

Gudrun Witter

Gemeindefinanzen in Thüringen 1997

Im Jahre 1997 hatten die Städte und Gemeinden sowie die Landkreise und Verwaltungsgemeinschaften insgesamt Ausgaben in Höhe von 8,2 Mrd. DM. Diesen standen Einnahmen von 8,1 Mrd. DM gegenüber. In der Abgrenzung der Finanzstatistik errechnete sich ein Finanzierungsdefizit von 0,1 Mrd. DM. Zum Ausgleich des Defizits setzten die Gemeinden und Gemeindeverbände Kassen- und Rücklagenmittel ein, mußten aber auch Kredite neu aufnehmen. Der Schuldenstand erreichte Ende 1997 ein Volumen von 5,7 Mrd. DM, damit 2 306 DM je Einwohner.

Vorbemerkungen

Die Gemeinden und Gemeindeverbände setzten auch im Jahr 1997 ihre Anstrengungen zur Ausgabenbegrenzung fort. Deutlich spürbar wurden die Konsolidierungsbemühungen bei den Personalausgaben, beim sächlichen Verwaltungsaufwand und auch wieder bei den Sachinvestitionen.

Da zudem die sozialen Aufwendungen der Kommunen deutlich niedriger als 1996 lagen und der Rückgang bei den Einnahmen etwas geringer ausfiel als bei den Ausgaben, konnte das Finanzierungsdefizit gegenüber 1996 weiter reduziert werden.

Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen

Die Gemeinden und Gemeindeverbände hatten im Jahr 1997 **Ausgaben** in Höhe von 8 221 Mill. DM, das waren 3 308 DM je Einwohner. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet das einen Ausgaberrückgang um rund 529 Mill. DM oder 6 Prozent.

Im gleichen Zeitraum verringerten sich die kommunalen **Einnahmen** um 331 Mill. DM oder 3,9 Prozent auf 8 128 Mill. DM (3 271 DM je Einwohner). Das Finanzierungsdefizit (Überschuß der Ausgaben über die Einnahmen) verringerte sich von 291 Mill. DM 1996 auf 93 Mill. DM Ende 1997.

Die Entwicklung der kommunalen Einnahmen, Ausgaben und Defizite seit 1993 zeigt in nachfolgender Tabelle, daß angesichts der zunächst abgeschwächten und dann rückläufigen Einnahmenentwicklung der starke Defizitabbau nur durch eine deutliche Reduzierung der kommunalen Ausgaben erreichbar war.

Tabelle 1: Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben der Gemeinden/Gemeindeverbände

Jahr	Gesamteinnahmen	Gesamtausgaben	Finanzierungsdefizit	
			Millionen DM	DM/Einwohner
1993	8 718	9 807	1 089	429
1994	8 645	9 803	1 157	456
1995	8 703	9 293	590	235
1996	8 459	8 750	291	117
1997	8 128	8 221	93	37

Auf der Ausgabenseite der Kommunalhaushalte bilden die **Personalausgaben** einen gewichtigen Einzelposten. Sie lagen im Jahr 1997 bei 2 445 Mill. DM oder 984 DM je Einwohner.

Moderate Tarifabschlüsse aber auch weiterer Stellenabbau ließen die Personalausgaben in den kommunalen Haushalten um 260 Mill. DM bzw. fast 10 Prozent (- 100 DM je Einwohner) sinken. Gemessen an den Gesamtausgaben lag ihr Anteil 1997 bei 30 Prozent (Vorjahr 31 Prozent).

Die Personalausgabenbelastung der einzelnen Körperschaftsgruppen ist, wie auch in den Vorjahren, sehr unterschiedlich.

Aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion hatten die kreisfreien Städte 33 Prozent ihres Ausgabenvolumens (Vorjahr = 35 Prozent) für Löhne und Gehälter aufzuwenden. In den kreisangehörigen Gemeinden (einschließlich Verwaltungsgemeinschaften) lag die Personalausgabenquote bei 28 Prozent (Vorjahr = 30 Prozent). Bei den Landkreisverwaltungen ist ein Anstieg auf 31 Prozent (Vorjahr = 29 Prozent) festzustellen.

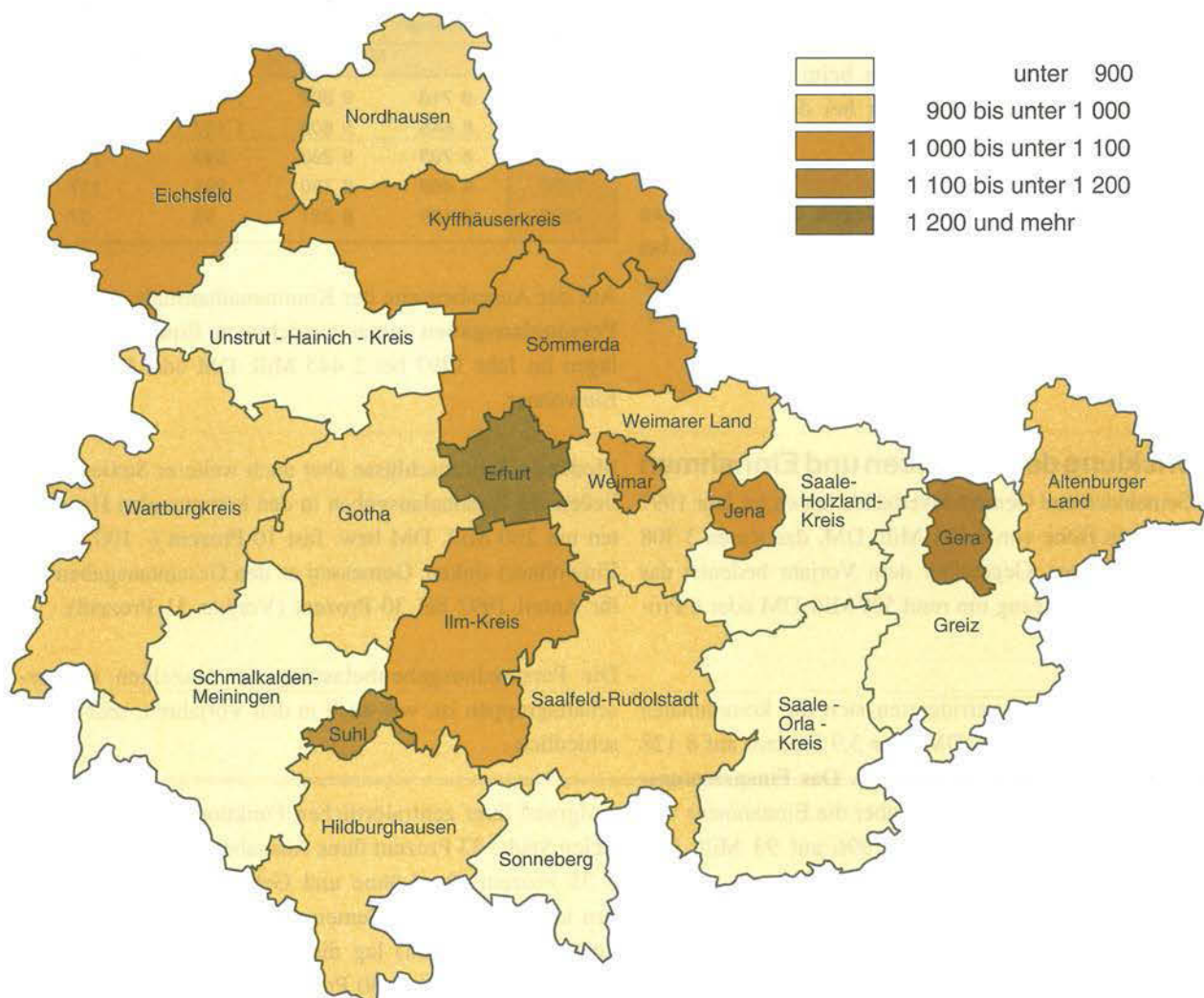
Pro Einwohner gerechnet ergibt sich für 1997 in der Summe der o.g. Körperschaftsgruppen ein Betrag für Personalausgaben von 984 DM.

Tabelle 2: Personalausgaben je Einwohner nach Gebietskörperschaftsgruppen

Gebietskörperschaften	1993	1994	1995	1996	1997
	DM				
Kreisfreie Städte	1 497	1 317	1 306	1 263	1 146
Kreisangehörige Gemeinden (einschließlich Verwaltungsgemeinschaften)	791	745	740	705	613
Landkreise	373	350	344	328	325
Gemeinden und Gemeindeverbände	1 234	1 143	1 133	1 084	984

Ein Blick auf die vorangegangenen Jahre zeigt, daß die schaftungsgruppen kontinuierlich einen Rückgang erfahren Personalausgaben je Einwohner in allen Gebietskörper- haben.

Personalausgaben 1997 nach Kreisen (DM je Einwohner)



Der Rückgang der Personalausgaben ist vorrangig auf den Abbau von kommunalem Personal, zum Teil bedingt durch Ausgliederungen von Einrichtungen aus den Kommunalhaushalten und Überführung in eine andere Trägerschaft, zurückzuführen.

Laut Personalstandstatistik wurden so seit 1993 allein in den Kernhaushalten der Verwaltungen sukzessive mehr als 23 Tsd. Stellen abgebaut.

Tabelle 3: Entwicklung der Beschäftigten und der Personalausgaben in den Kernhaushalten der Gemeinden/Gemeindeverbände 1993 bis 1997

Merkmal		1993	1994	1995	1996	1997
Beschäftigte	Anzahl	73 155	68 426	63 261	58 691	49 790
Veränderung gegenüber dem Vorjahr	%	.	- 6,5	- 7,5	- 7,2	- 15,2
Personalausgaben	Tsd.DM	3 131 419	2 899 288	2 844 021	2 705 186	2 444 811
Veränderung gegenüber dem Vorjahr	%	.	- 7,4	- 1,9	- 4,9	- 9,6

Neben den Personalausgaben nimmt der laufende Sachaufwand im Verwaltungshaushalt der Kommunen eine wichtige Stelle ein. Hierzu zählen u.a. der gesamte sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand, wie Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen, Geräte und Ausrüstungsgegenstände, Ausgaben für Mieten und Pachten, Haltung von Fahrzeugen, Schülerbeförderungskosten, Geschäftsausgaben usw.

Im Jahr 1997 mußten die Kommunen dafür 1 652 Mill. DM aufbringen, im Jahr zuvor waren es 1 708 Mill. DM.

Für **soziale Ausgaben**, wie Sozialhilfeleistungen, Leistungen der Jugendhilfe sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, wurden im Jahr 1997 durch die Gemeinden und Gemeindeverbände 781 Mill. DM ausgegeben.

Aufgrund der Entlastungswirkungen der Pflegeversicherung und infolge von Ausgliederungen sozialer Einrichtungen aus den Gemeindehaushalten ergab sich gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang um 12 Prozent (- 109 Mill. DM).

Deutlich sichtbar wurden die Sparbemühungen darüber hinaus wiederum im investiven Bereich, wo die Gemeinden/Gemeindeverbände die Ausgabenentwicklung im Rahmen ihrer Möglichkeiten selbst bestimmen können.

Die **Sachinvestitionen** - bestehend aus Bauausgaben und den Ausgaben zum Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen - gingen insgesamt um fast ein Zehntel zurück, wobei die Bauausgaben um 8 Prozent und die Ausgaben für den Vermögenserwerb sogar um 17 Prozent gegenüber 1996 sanken. Damit setzt sich der rückläufige Trend kontinuierlich fort.

Tabelle 4: Ausgaben für Sachinvestitionen nach Jahren

Ausgaben	1993	1994	1995	1996	1997
	1000 DM				
Baumaßnahmen	2 877 921	2 723 586	2 288 492	2 049 673	1 880 699
Erwerb von Sachvermögen	537 915	481 861	372 600	327 132	270 478
Sachinvestitionen insgesamt	3 415 836	3 205 447	2 661 092	2 376 805	2 151 177
Veränderung zum Vorjahr %	.	- 6,2	- 17,0	- 10,7	- 9,5

Die Sachinvestitionsquote (Ausgaben für Sachinvestitionen gemessen an den Gesamtausgaben) lag im Jahr 1997 bei 26 Prozent (1993 = 35 Prozent).

Von den für Baumaßnahmen verausgabten 1 881 Mill. DM entfielen fast zwei Drittel (1 237 Mill. DM) auf die kreisangehörigen Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften; die übrigen Mittel auf die Landkreise (382 Mill. DM) und kreisfreien Städte (262 Mill. DM).

Ein Blick auf die einzelnen Aufgabenbereiche zeigt, daß knapp zwei Drittel der gesamten Bauausgaben für Schulen, Straßen, Städteplanung, die Abwasserbeseitigung und das allgemeine Grundvermögen eingesetzt wurden.

Im Vergleich zum Vorjahr sind in allen genannten Aufgabenbereichen Rückgänge bei den Bauinvestitionen festzustellen.

Tabelle 5: Ausgaben für Baumaßnahmen der Gemeinden/Gemeindeverbände nach ausgewählten Aufgabenbereichen

Ausgaben	1994		1995		1996		1997		Veränderung 1997 zu 1996 %
	1000 DM	DM je Einwohner	1000 DM	DM je Einwohner	1000 DM	DM je Einwohner	1000 DM	DM je Einwohner	
Schulen	401 584	158	327 843	131	295 737	119	292 548	118	- 1,1
Städteplanung	264 816	104	227 951	91	238 254	95	218 921	88	- 8,1
Straßen	680 686	268	596 660	238	535 909	215	502 121	202	- 6,3
Abwasserbeseitigung	104 701	41	55 877	22	40 661	16	38 165	15	- 6,1
Allgemeines Grundvermögen	228 708	90	215 848	86	215 002	86	175 282	71	- 18,5
Insgesamt	2 723 586	1 074	2 288 492	912	2 049 673	821	1 880 699	757	- 8,2

Die **Steuereinnahmen** als wichtigste originäre kommunale Einnahme beliefen sich im Jahr 1997 auf 1 030 Mill. DM (414 DM je Einwohner). Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen lag bei knapp 13 Prozent.

Die Steuerdeckungsquote (Anteil der Steuereinnahmen an den Gesamtausgaben) erreichte ebenfalls fast 13 Prozent.

Im Vergleich zum Vorjahr wurden Steuermehreinnahmen in Höhe von 150 Mill. (+ 17 Prozent) registriert. Je Einwohner konnten damit jedoch erst 35 Prozent des Niveaus der alten Bundesländer erreicht werden.

Mit einem Anteil von 37 Prozent an den Steuereinnahmen insgesamt war im Jahr 1997 die Gewerbesteuer mit 384 Mill. DM (+ 29 Prozent) die ergiebigste Steuerart.

Der hohe Zuwachs ist vorrangig darauf zurückzuführen, daß als Ausgleich für die Nichteinführung der Gewerbesteuer in den neuen Ländern im Jahr 1997 durch den Bund und die neuen Länder auf die Abführung der Gewerbesteuerumlage verzichtet wurde.

Für 1998 können die Gemeinden/Gemeindeverbände mit einer weiteren Verbesserung ihrer Steuereinnahmen rechnen, insbesondere weil sie als Ersatz für die Gewerbesteuer Einnahmen aus der Umsatzsteuer (Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) in Höhe von ca. 106 Mill. DM erhalten werden.

Aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer flossen 364 Mill. DM (+ 7 Prozent) und durch Grundsteuereinnahmen weitere 267 Mill. DM (+ 17 Prozent) in die Gemeindekassen.

Mit 15 Mill. DM oder knapp 2 Prozent der Steuereinnahmen nehmen sich die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, wie Vergnügungssteuer, Hundesteuer, Jagdsteuer usw. dagegen eher gering aus.

Zur Abgeltung von Mindereinnahmen wegen Steuerrechtsänderungen erhielten die Gemeinden, wie auch 1996, Ausgleichszahlungen in Höhe von 108 Mill. DM.

Tabelle 6: Steuereinnahmen der Gemeinden/Gemeindeverbände

Steuer	1996		1997		Veränderung 1997 zu 1996 %
	1000 DM	DM je Einwohner	1000 DM	DM je Einwohner	
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	340 496	136	363 551	146	6,8
Gewerbesteuer (netto)	296 804	119	383 600	154	29,2
Grundsteuer A + B	229 011	92	267 329	108	16,7
Sonstige Steuern und steuerähnliche Einnahmen	13 676	6	15 214	6	11,2
Insgesamt	879 987	353	1 029 694	414	17,0

Bei den **Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb**, zu denen u.a. neben Gebühreneinnahmen und Abgaben auch die Einnahmen aus Mieten und Pachten, Einnahmen aus Verkauf sowie aus Gewinnanteilen und Konzessionsabgaben zählen, sind mit 1 197 Mill. DM gegenüber dem Vorjahr um 23 Mill. DM (- 2 Prozent) gesunken. Allein die Einnahmen aus Benutzungsgebühren und ähnlichen

Entgelten gingen um fast 39 Mill. DM, die Einnahmen aus Mieten und Pachten um 12 Mill. DM und die Einnahmen aus Verkauf um 4 Mill. DM zurück. Mehreinnahmen wurden bei Verwaltungsgebühren (+ 2 Mill. DM), Gewinnanteilen und Konzessionsabgaben (+ 20 Mill. DM) sowie aus weiteren Finanzeinnahmen, - wie Bußgelder, Säumniszuschläge u.ä. - (+ 8 Mill. DM) registriert.

Tabelle 7: Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb der Gemeinden/Gemeindeverbände

Einnahmen	1996		1997		Veränderung 1997 zu 1996 %
	1000 DM	DM je Einwohner	1000 DM	DM je Einwohner	
Gebühren, sonstige Entgelte	671 074	269	642 019	258	- 4,3
Übrige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	399 157	160	385 398	155	- 3,4
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	149 770	60	169 346	68	13,1
Insgesamt	1 220 000	489	1 196 763	482	- 1,9

Hauptgrund für den Rückgang bei den Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb dürfte die weitere Ausgliederung von Einrichtungen aus den Kommunalhaushalten sein, die rechnungsmäßig verselbstständigt oder privatisiert wurden.

Ein Vergleich der Pro-Kopf-Verschuldung der thüringer Gemeinden/Gemeindeverbände mit der der anderen neuen Bundesländer zeigt, daß nur die sächsischen Kommunen höher verschuldet waren.

Zur Schließung der Finanzierungslücke nahmen die Kommunen 1997 insgesamt Kredite (nach Abzug der Tilgungszahlungen) in Höhe von 160 Mill. DM (Vorjahr 212 Mill. DM) auf, wodurch sich der **Schuldenstand** zum Jahresende 1997 auf 5 729 Mill. DM erhöhte. Damit wurde eine Pro-Kopf-Verschuldung von 2 306 DM erreicht.

Vergleicht man hier die Verschuldung je Einwohner nach den einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen, liegt Thüringen bei den kreisfreien Städten bzw. bei den kreisangehörigen Gemeinden vor Sachsen (2 750 DM) bzw. Mecklenburg-Vorpommern (1 828 DM) jeweils auf dem vorletzten Platz.

Tabelle 8: Verschuldung der Gemeinden/Gemeindeverbände

Merkmal	1995	1996	1997
Schuldenstand am Ende des Jahres			
in 1000 DM	5 456 246	5 579 427	5 729 441
in DM je Einwohner	2 173	2 235	2 306
Zinsausgaben			
in 1000 DM	314 952	349 583	348 348
in DM je Einwohner	126	140	140

Der Schuldenstand der kreisfreien Städte erreichte Ende 1997 eine Höhe von 1 061 Mill. DM (1 961 DM je Einwohner), der der kreisangehörigen Gemeinden (einschließlich Verwaltungsgemeinschaften) 3 363 Mill. DM (1 722 DM je Einwohner) und die Landkreisverwaltungen waren mit 1 305 Mill. DM oder 672 DM je Einwohner verschuldet.

Bei den Landkreisverwaltungen ist Thüringen im Vergleich der neuen Bundesländer am höchsten verschuldet.

Angesichts der noch relativ geringen eigenen Einnahmen der Kommunen nahmen auch im Jahr 1997 die **Landeszusweisungen** einen besonderen Stellenwert ein.

Besonders wichtig für die Gemeinden und Gemeindeverbände sind die Zahlungen der Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs sowie die Investitionszuweisungen. Im Jahr 1997 erhielten die thüringer Kommunen Zuweisungen und Zuschüsse für laufende und investive Zwecke vom Land in Höhe von 4 615 Mill. DM. Das waren mehr als die Hälfte ihrer Gesamteinnahmen.

Die an die Gemeinden gezahlten Schlüsselzuweisungen vom Land bildeten mit 2 351 Mill. DM den größten Posten dieser Zuweisungen. Weitere 1 164 Mill. DM gingen als Investitionszuweisungen vom Land an die Kommunen.

In Form von sonstigen allgemeinen Zuweisungen, Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushaltes sowie Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke flossen weitere 1 100 Mill. DM in die Gemeindekassen.

Tabelle 9: Ausgaben und Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen

Ausgabe- und Einnahmearten	Gemeinden und Gemeindeverbände			Davon								
				kreisfreie Städte			kreisangeh. Gemeinden einschließlich Verwaltungsgemeinsch.			Landkreise		
	1996	1997	Veränderung 1997 gegenüber 1996	1996	1997	Veränderung 1997 gegenüber 1996	1996	1997	Veränderung 1997 gegenüber 1996	1996	1997	Veränderung 1997 gegenüber 1996
	Mill. DM		%	Mill. DM		%	Mill. DM		%	Mill. DM		%
Personalausgaben	2 705	2 445	- 9,6	693	620	- 10,5	1 373	1 192	- 13,2	639	632	- 1,1
Laufender Sachaufwand	1 708	1 652	- 3,3	387	372	- 3,9	628	603	- 4,0	693	677	- 2,3
Soziale Leistungen	890	781	- 12,2	242	225	- 7,0	17	19	11,8	630	537	- 14,8
Zinsausgaben	350	348	- 0,6	69	69	0	205	201	- 2,0	76	79	3,9
Sachinvestitionen	2 377	2 151	- 9,5	344	300	- 12,8	1 542	1 402	- 9,1	491	449	- 8,6
Sonstige Ausgaben	1 528	1 657	8,4	258	300	16,3	1 028	1 067	3,8	242	291	20,2
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	808	813	0,6	15	10	- 33,3	215	205	- 4,7	577	598	3,6
Gesamtausgaben ¹⁾	8 750	8 221	- 6,0	1 978	1 876	- 5,2	4 578	4 279	- 6,5	2 194	2 067	- 5,8
Steuern und steuerähnliche Einnahmen (netto)	880	1 030	17,0	239	311	30,1	641	719	12,2	0	-	-
Ersätze zum Familienleistungsausgleich	108	108	0	24	30	25,0	84	78	- 7,1	-	-	-
Schlüsselzuweisungen	2 398	2 351	- 2,0	519	518	- 0,2	1 288	1 254	- 2,6	591	579	- 2,0
Bedarfs- und sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land	71	184	159,2	50	75	50,0	7	97	x	14	12	- 14,3
Erstattungen und laufende Zuweisungen von Bund und Land	1 107	1 036	- 6,4	294	261	- 11,2	172	135	- 21,5	641	639	- 0,3
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	642	605	- 5,8	169	172	1,8	155	142	- 8,4	318	291	- 8,5
Zuweisungen für Investitionen vom Land	1 172	1 164	- 0,7	239	212	- 11,3	717	731	2,0	216	220	1,9
Sonstige Einnahmen	2 889	2 463	- 14,7	405	331	- 18,3	1 566	1 276	- 18,5	918	858	- 6,5
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	808	813	0,6	15	10	- 33,3	215	205	- 4,7	577	598	3,6
Gesamteinnahmen ¹⁾	8 459	8 128	- 3,9	1 924	1 900	- 1,2	4 415	4 227	- 4,3	2 121	2 001	- 5,7
Finanzierungssaldo	- 291	- 93	- 68,0	- 55	25		- 164	- 51	- 68,9	- 73	- 66	- 9,6
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	692	728	5,2	144	67	- 53,5	335	437	30,4	214	225	5,1
Schuldentilgung am Kreditmarkt	480	569	18,5	130	32	- 75,4	267	407	52,4	82	130	58,5
Schuldenstand am 31.12.	5 579	5 729	2,7	1 033	1 061	2,7	3 338	3 363	0,7	1 208	1 305	8,0

1) ohne besondere Finanzierungsvorgänge und bereinigt um Zahlungen von gleicher Ebene