

Gudrun Witter

Gemeindefinanzen in Thüringen 1996

Der vorliegende Aufsatz basiert auf den Ergebnissen der vierteljährlichen Kassenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Thüringen. Er gibt einen aktuellen Überblick über die tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen sowie den Schuldenstand im abgelaufenen Jahr 1996 und die Entwicklung gegenüber 1995.

Im Jahr 1996 standen einem Ausgabenvolumen von 8,8 Milliarden DM Einnahmen in Höhe von 8,5 Milliarden DM gegenüber. Die Finanzierungslücke mit einem Volumen von 0,3 Milliarden DM wurde durch die Aufnahme von Kreditmarktmitteln sowie die Inanspruchnahme von Rücklagen und kurzfristigen Kassenmitteln gedeckt. Der Schuldenstand der Gemeinden/Gemeindeverbände erreichte damit Ende 1996 eine Höhe von 5,6 Milliarden DM.

Vorbemerkungen

Die Finanzen der Kommunen waren auch 1996 geprägt von einem Konsolidierungskurs auf der Ausgabenseite ihrer Haushalte. Es wird deutlich, daß die Bereitschaft zu weiteren schwierigen, oft mit schmerzlichen Einschnitten verbundenen, Konsolidierungsanstrengungen Programm einer verantwortungsvollen Kommunalpolitik ist. Den Kommunen bleibt dabei wenig Raum für neue Belastungen.

Die konjunkturelle Situation mit niedrigen bzw. rückläufigen originären Einnahmen bei gleichzeitig wachsenden Ausgabenbelastungen, z.B. im Sozialbereich, zwang auch die thüringer Gemeinden und Gemeindeverbände zu erheblichen Sparmaßnahmen.

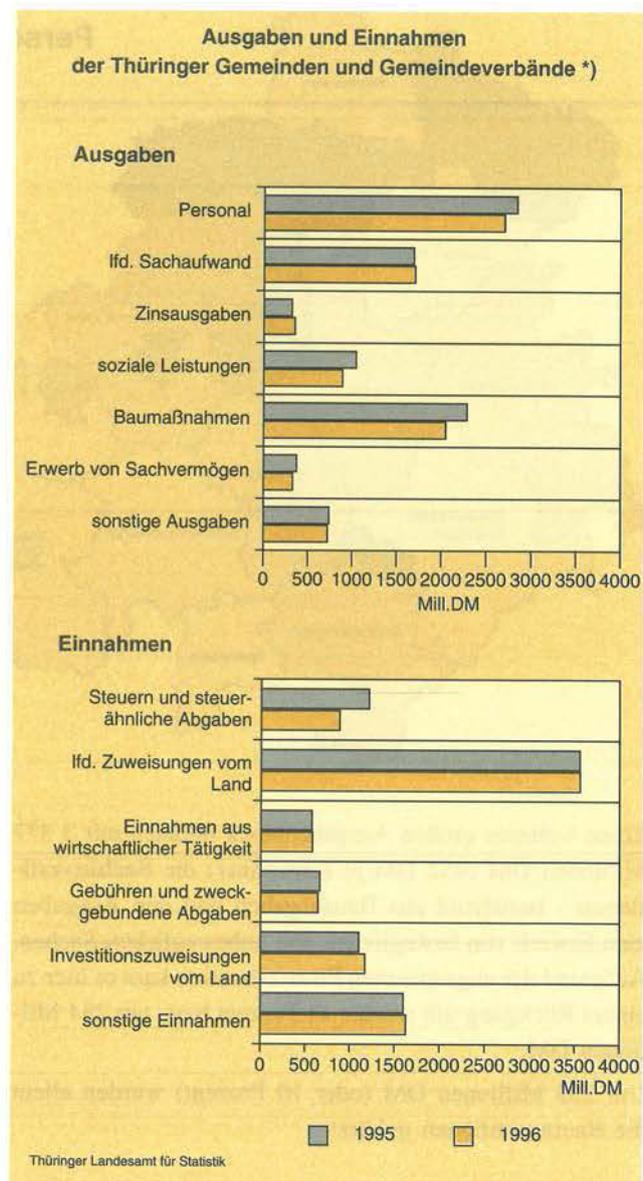
Trotz eines leichten Einnahmerückgangs konnte das Finanzierungsdefizit 1996 um mehr als die Hälfte reduziert werden, was in hohem Maße auf weitere Kürzungen bei den kommunalen Investitionen zurückzuführen ist.

Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen

Die thüringer Kommunen haben im Jahr 1996 insgesamt 8 750 Millionen DM, das waren 3 505 DM je Einwohner, ausgegeben. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet das einen Ausgabenrückgang um rund 543 Millionen DM oder 5,8 Prozent.

Im gleichen Zeitraum verringerten sich auch die kommunalen Einnahmen um 244 Millionen DM oder 2,8 Prozent auf 8 459 Millionen DM (3 388 DM je Einwohner).

Das Finanzierungsdefizit verringerte sich, vorwiegend durch die stark gesunkenen Ausgaben, von 590 Millionen DM 1995 um mehr als die Hälfte auf 291 Millionen DM Ende 1996.



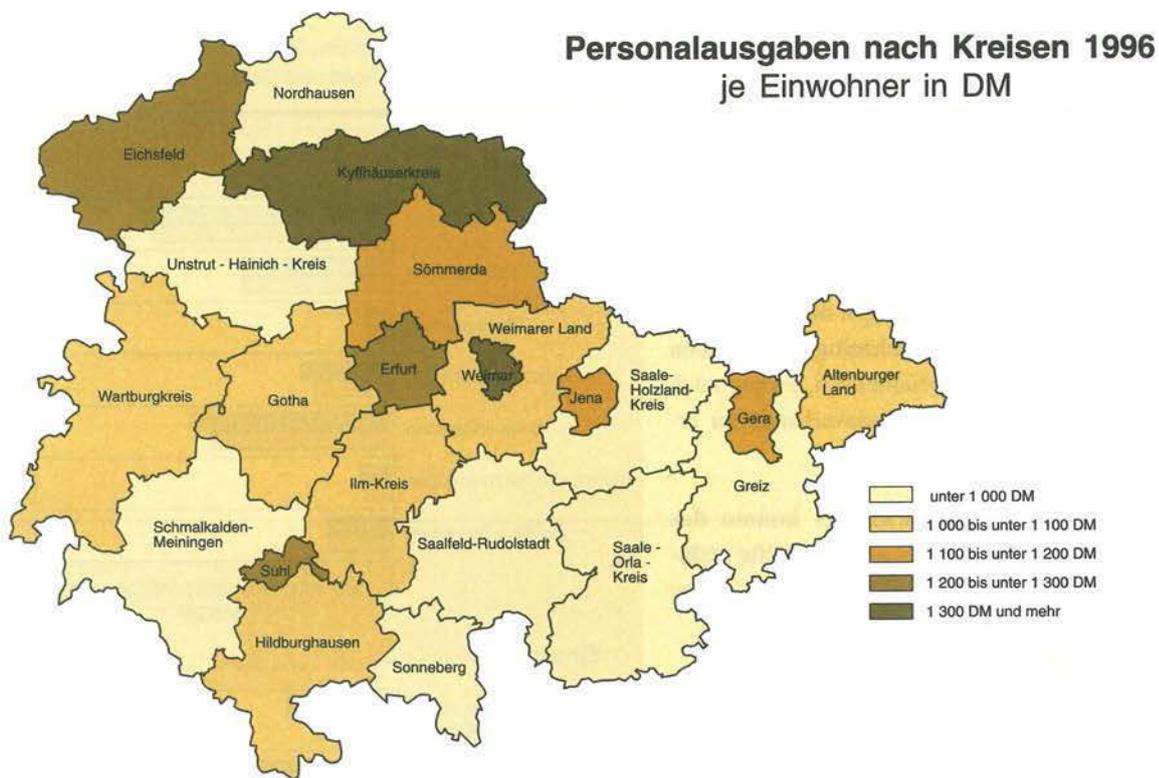
*) ohne besondere Finanzierungsvorgänge und bereinigt um Zahlungen von gleicher Ebene

Auf der Ausgabenseite bilden die **Personalausgaben** einen gewichtigen Einzelposten. Sie betragen im Jahr 1996 insgesamt 2 705 Millionen DM oder 1 084 DM je Einwohner.

Infolge relativ niedriger Tarifabschlüsse und personalwirtschaftlicher Maßnahmen sowie aufgrund von Ausgliederungen von Einrichtungen aus den kommunalen Haushalten ist ein leichter Rückgang der Personalausgaben insgesamt, im Vergleich zum Vorjahr um 4,9 Prozent und damit um 49 DM je Einwohner, festzustellen.

Die Personalausgabenbelastung der einzelnen Körperschaftsgruppen ist nach wie vor sehr unterschiedlich. Während sich im Jahr 1996 im Schnitt 30,9 Prozent (Vorjahr 30,6 Prozent) der Gesamtausgaben der Gemeinden/Gv auf das Personal bezogen, hatten die kreisfreien Städte aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion 35,0 Prozent ihres Ausgabenvolumens für Löhne und Gehälter aufzuwenden.

Bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden (einschließlich Verwaltungsgemeinschaften) lag dieser Anteil bei 30,0 Prozent und in den Landkreisverwaltungen bei 29,1 Prozent.



Einen weiteren großen Ausgabenblock bildeten mit 2 377 Millionen DM (952 DM je Einwohner) die **Sachinvestitionen** - bestehend aus Bauausgaben und den Ausgaben zum Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen. Aufgrund der angespannten Finanzsituation kam es hier zu einem Rückgang um nahezu 11 Prozent bzw. um 284 Millionen DM.

Um 239 Millionen DM (oder 10 Prozent) wurden allein die Bauinvestitionen gekürzt.

Von den für Baumaßnahmen verausgabten 2 050 Millionen DM entfielen fast zwei Drittel (1 348 Millionen DM oder 698 DM je Einwohner) auf die kreisangehörigen Städte

und Gemeinden und die Verwaltungsgemeinschaften; die übrigen Mittel auf die Landkreise (415 Millionen DM oder 213 DM je Einwohner) und kreisfreien Städte (287 Millionen DM oder 523 DM je Einwohner).

Ein Blick auf die einzelnen Aufgabenbereiche zeigt, daß mehr als die Hälfte der gesamten Bauausgaben für Schulen, Straßen, Städteplanung und die Abwasserbeseitigung eingesetzt wurde.

Im Vergleich zum Vorjahr sind jedoch in den meisten Aufgabenbereichen Rückgänge bei den Bauinvestitionen festzustellen.

Tabelle 1: Ausgaben für Baumaßnahmen der Gemeinden/Gv nach ausgewählten Aufgabenbereichen

	1994		1995		1996		Veränderung 1996 zu 1995 in Prozent
	1000 DM	DM je Einw.	1000 DM	DM je Einw.	1000 DM	DM je Einw.	
Schulen	401 584	158	327 843	131	295 737	119	- 9,8
Städteplanung	264 816	104	227 951	91	238 254	95	4,5
Straßen	680 686	268	596 660	238	535 909	215	- 10,2
Abwasserbeseitigung	104 701	41	55 877	22	40 661	16	- 27,2
Insgesamt	2 723 586	1 074	2 288 492	912	2 049 673	821	- 10,4

Bei den Aufwendungen für **soziale Maßnahmen** kam es im Jahr 1996, auch bedingt durch die Neuregelung der Kindergeldzahlungen, insgesamt zu einem Rückgang um 153 Millionen DM oder fast 15 Prozent.

In diesem Bereich fielen u.a. Sozialhilfeleistungen in Höhe von fast 646 Millionen DM und Leistungen der Jugendhilfe von nahezu 187 Millionen DM an.

Die Leistungen für Asylbewerber und andere Zuwanderer betragen 56 Millionen DM und stiegen gegenüber dem Vorjahr um mehr als 10 Prozent an.

Aufgrund des hohen Verschuldungstempos wiesen die **Zinsausgaben** erwartungsgemäß ein hohes Wachstum auf. Sie lagen mit knapp 350 Millionen DM (140 DM je Einwohner) um 11 Prozent höher als 1995 und haben damit das Niveau des Gewerbesteueraufkommens überstiegen.

Die **Steuereinnahmen**, eine für die Kommunen in ihrer Gesamtheit wichtige originäre Einnahmequelle, beliefen sich im Jahr 1996 auf 880 Millionen DM (353 DM je Einwohner). Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen insgesamt lag bei 10 Prozent. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Rückgang bei den Steuereinnahmen um 331 Millionen DM oder 27 Prozent zu verzeichnen, wobei hier der Anteil an den Gesamteinnahmen noch bei 14 Prozent lag.

Die größte Bedeutung kommt bei den Steuereinnahmen dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (39 Prozent oder 340 Millionen DM) sowie der Gewerbesteuer (netto, das heißt nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) mit 297 Millionen DM und einem Anteil an den Steuereinnahmen insgesamt von 34 Prozent zu.

Im Vergleich zum Vorjahr ist beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ein Rückgang um 52 Prozent zu verzeichnen (- 375 Mill. DM). Dieser hohe Rückgang ist vorrangig auf den Wegfall der im Jahre 1995 wirksam gewordenen Nachzahlungen aus der Lohnsteuererlegung zurückliegender Jahre, die im Jahre 1995 einen Einmal-effekt darstellten, sowie auf die aufkommensmindernden

Wirkungen des Jahressteuergesetzes 1996 (u.a. Anrechnung des Kindergeldes auf die Lohnsteuer) zurückzuführen.

Zur Abgeltung von Mindereinnahmen wegen dieser Steuerrechtsänderungen erhielten die thüringer Gemeinden Ausgleichszahlungen - Ersätze zum Familienleistungsausgleich - in Höhe von mehr als 108 Millionen DM.

Demgegenüber ist das Aufkommen an Gewerbesteuer um 13 Millionen DM oder fast 5 Prozent gegenüber 1995 gestiegen.

Der Anteil der konjunkturunabhängigen Grundsteuern (Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Grundsteuer B für bebaute und unbebaute Grundstücke) an den Steuereinnahmen insgesamt lag 1996 bei 26 Prozent. Diese Steuereinnahmen mit einem Volumen von 229 Millionen DM bilden die dritte Säule der gemeindlichen Steuereinnahmen.

Mit knapp 14 Millionen DM (oder fast 2 Prozent) nehmen sich die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, wie Vergnügungssteuer, Hundesteuer, Jagdsteuer usw., eher gering aus.

Tabelle 2: Steuereinnahmen der Gemeinden/Gv

	1995		1996		Veränd. 1996 zu 1995 in %
	Mill. DM	DM je Einw.	Mill. DM	DM je Einw.	
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	715	285	340	136	- 52,4
Gewerbesteuer (netto)	283	113	297	119	4,7
Grundsteuer A+B	200	80	229	92	14,6
Sonstige Steuern und steuerähnliche Einnahmen	13	5	14	6	7,2
Insgesamt	1 211	482	880	353	- 27,3

Bei den **Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb** ist ein Rückgang zum Vorjahr zu verzeichnen. Sie lagen mit 1 220 Millionen DM im Jahr 1996 um 13 Millionen niedriger als im Jahr zuvor. Allein die Einnahmen aus Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelten gingen um 17 Millionen DM und die Einnahmen aus Verkauf um mehr als 10 Millionen DM zurück und kompensierten so die Mehreinnahmen aus Mieten und Pachten, Gewinnanteilen und Konzessionsabgaben in Höhe von über 19 Millionen DM vollständig. Die um 1 Prozent geringeren Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb sind vorrangig auf die Ausgliederung wichtiger Gebührenhaushalte aus den kommunalen Haushalten zurückzuführen. Das betrifft vor allem den Bereich der Kindertageseinrichtungen, die zunehmend in freie Trägerschaft überführt wurden sowie die Bildung von Zweckverbänden und Eigenbetrieben. Diese Entwicklung setzt sich auch im Jahr 1997 fort.

Tabelle 3: Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb der Gemeinden/Gv

	1995		1996		Veränd. 1996 zu 1995 in %
	Mill. DM	DM je Einw.	Mill. DM	DM je Einw.	
Gebühren, sonstige Entgelte	679	274	671	269	- 2,5
Übrige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	411	164	399	160	- 2,9
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	134	54	150	60	11,4
Insgesamt	1 233	491	1 220	489	- 1,1

Einen besonderen Stellenwert haben die **Finanzzuweisungen** von Bund und Land. Sie sind die größte Einnahmequelle der Gemeinden.

Im Jahr 1996 erhielten die thüringer Kommunen Zuweisungen und Zuschüsse für laufende und investive Zwecke von Bund und Land in Höhe von insgesamt 4 780 Millionen DM. Das waren mehr als die Hälfte der Einnahmen insgesamt.

Die an die Gemeinden/Gv im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ausgezahlten Schlüsselzuweisungen vom Land bildeten mit 2 398 Millionen DM den größten Posten dieser Zuweisungen und lagen um 2,4 Prozent höher als 1995. Weitere 1 172 Millionen DM gingen für Investitionen vom Land an die Kommunen (Erhöhung gegenüber dem Vorjahr um 70 Millionen DM bzw. 6,4 Prozent).

Die übrigen Finanzzuweisungen, zu denen Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts sowie Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke zählen, erfuhren einen Rückgang um fast 76 Millionen DM bzw. 6 Prozent.

Aufgrund der relativ geringen originären Einnahmen der Kommunen werden die staatlichen Zuweisungen noch mittel- und langfristig die wichtigste Finanzierungsquelle der Städte, Gemeinden und Landkreise sein.

Zur Schließung der Finanzierungslücke in Höhe von 291 Millionen DM nahmen die thüringer Kommunen Kreditmarktmittel netto, das heißt unter Berücksichtigung der geleisteten Tilgung, in Höhe von 212 Millionen DM auf. Außerdem wurden 168 Millionen DM aus eigenen Rücklagen in Anspruch genommen.

Damit erreichte der **Schuldenstand** der Kommunen Ende 1996 insgesamt 5 579 Millionen DM, was einer Pro-Kopfverschuldung von 2 235 DM entspricht.

Tabelle 4: Verschuldung der Gemeinden/Gv

	1994	1995	1996
Schuldenstand			
am Ende des Jahres			
in Mill. DM	4 770	5 456	5 579
in DM je Einwohner	1 880	2 173	2 235
Zinsausgaben			
in Mill. DM	269	315	350
in DM je Einwohner	106	126	140

Tabelle 5: Ausgaben und Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen

Ausgabe- und Einnahmearten	Gemeinden und Gemeindeverbände			Davon								
				kreisfreie Städte			kreisangehörige Gemeinden einschl. Verwaltungsgem.			Landkreise		
	1995	1996	Veränd. 1996 gegenüber 1995	1995	1996	Veränd. 1996 gegenüber 1995	1995	1996	Veränd. 1996 gegenüber 1995	1995	1996	Veränd. 1996 gegenüber 1995
	Mill. DM	Prozent		Mill. DM	Prozent		Mill. DM	Prozent		Mill. DM	Prozent	
Personalausgaben	2 844	2 705	- 4,9	726	693	- 4,5	1 447	1 373	- 5,1	672	639	- 4,9
Laufender Sachaufwand	1 691	1 708	1,0	385	387	0,5	621	628	1,1	686	693	1,0
Soziale Leistungen	1 043	890	- 14,7	288	242	- 16,0	35	17	- 51,4	720	630	- 12,5
Zinsausgaben	315	350	11,1	62	69	11,3	188	205	9,0	65	76	16,9
Sachinvestitionen	2 661	2 377	- 10,7	450	344	- 23,6	1 679	1 542	- 8,2	532	491	- 7,7
Sonstige Ausgaben	1 526	1 528	0,1	281	258	- 8,2	1 000	1 028	2,8	243	242	- 0,4
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	787	808	2,7	13	15	15,4	215	215	0	559	577	3,2
Gesamtausgaben ¹⁾	9 293	8 750	- 5,8	2 179	1 978	- 9,2	4 755	4 578	- 3,7	2 359	2 194	- 7,0
Steuern und steuerähnliche Einnahmen (netto)	1 211	880	- 27,3	331	239	- 27,8	880	641	- 27,2	0	0	0
Ersätze zum Familienleistungsausgleich	-	108	.	-	24	.	-	84	.	-	-	-
Schlüsselzuweisungen	2 341	2 398	2,4	523	519	- 0,8	1 241	1 288	3,8	576	591	2,6
Bedarfs- und sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land	80	71	- 11,2	47	50	6,4	21	7	- 66,7	12	14	16,7
Erstattungen und laufende Zuweisungen von Bund und Land	1 183	1 107	- 6,4	312	294	- 5,8	191	172	- 9,9	679	641	- 5,6
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	661	642	- 2,9	171	169	- 1,2	173	155	- 10,4	317	318	0,3
Zuweisungen für Investitionen vom Land	1 102	1 172	6,4	213	239	12,2	642	717	11,7	246	216	- 12,2
Sonstige Einnahmen	2 912	2 889	- 0,8	407	405	- 0,5	1 603	1 566	- 2,3	905	918	1,4
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	787	808	2,7	13	15	15,4	215	215	0	559	577	3,2
Gesamteinnahmen ¹⁾	8 703	8 459	- 2,8	1 991	1 924	- 3,4	4 536	4 415	- 2,7	2 176	2 121	- 2,5
Finanzierungssaldo	- 590	- 291	- 50,7	- 188	- 55	- 70,7	- 220	- 164	- 25,5	- 183	- 73	- 60,1
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	831	692	- 16,7	179	144	- 19,6	477	335	- 29,8	176	214	21,6
Schuldentilgung am Kreditmarkt	360	480	33,3	18	130	x	296	267	- 9,8	47	82	74,5
Schuldenstand am 31.12.	5 456	5 579	2,3	1 009	1 033	2,4	3 364	3 338	- 0,8	1 083	1 208	11,5

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