

Gudrun Witter

Gemeindefinanzen in Thüringen 1995

Der vorliegende Aufsatz basiert auf den Ergebnissen der vierteljährlichen Kassenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Thüringen.

Im Jahr 1995 standen einem Ausgabenvolumen von 9,3 Mrd. DM Einnahmen in Höhe von 8,7 Mrd. DM gegenüber. Die Finanzierungslücke mit einem Volumen von 0,6 Mrd. DM wurde durch die Aufnahme von Kreditmarktmitteln sowie die Inanspruchnahme von Rücklagen und kurzfristigen Kassenmitteln gedeckt. Der Schuldenstand der Gemeinden/Gemeindeverbände erreichte damit Ende 1995 ein Volumen von 5,5 Mrd. DM.

Vorbemerkungen

Die Finanzen der Kommunen waren 1995 geprägt von einem Konsolidierungskurs auf der Ausgabenseite ihrer Haushalte.

Die Gemeinden sind in der Pflicht, sich den finanzpolitischen Zwängen zu stellen und die Ausgabenentwicklung ihrer Haushalte zu begrenzen.

Die gegenwärtige 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.

Am deutlichsten sichtbar wurden die Sparbemühungen der Gemeinden und Gemeindeverbände im investiven Bereich, wo die Kommunen weitgehend das Ausgabevolumen eigenständig bestimmen können.

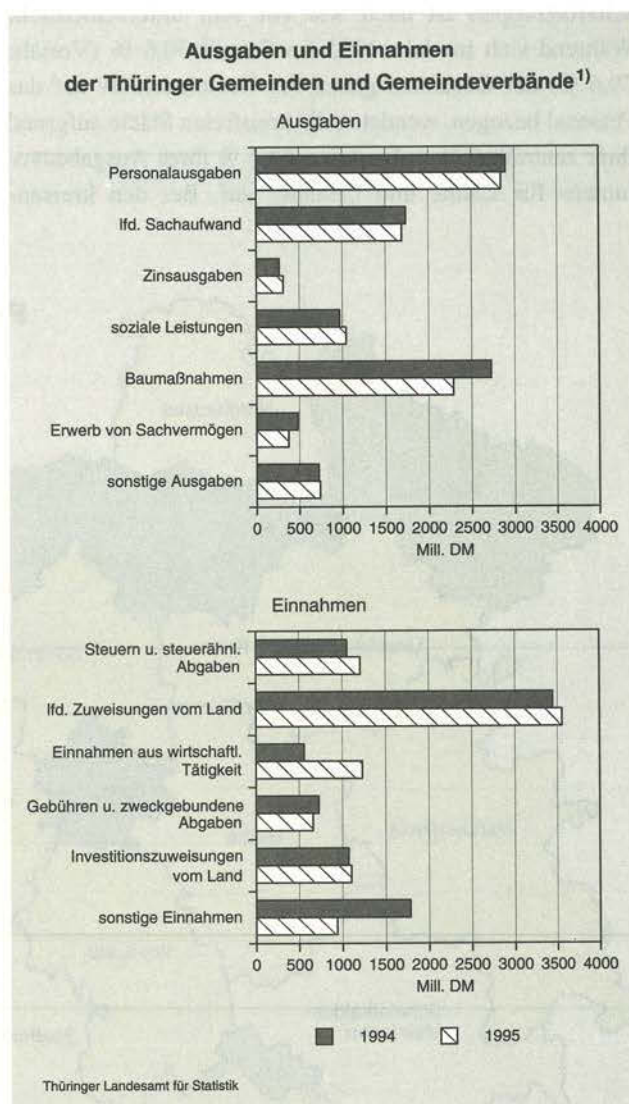
Damit konnte bei einer leichten Verbesserung der Einnahmeentwicklung das Finanzierungsdefizit 1995 um fast die Hälfte zurückgeführt werden.

Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen

Die thüringer Kommunen haben im Jahr 1995 insgesamt 9 293 Millionen DM, das waren 3 702 DM je Einwohner, ausgegeben. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet das einen Ausgabenrückgang um rund 510 Millionen DM oder 5,2 Prozent.

Im gleichen Zeitraum erhöhten sich die kommunalen Einnahmen um mehr als 57 Millionen DM oder 0,7 Prozent auf 8 703 Millionen DM (3 467 DM je Einwohner).

Trotz der höheren **Einnahmen** reichten diese nicht zur Deckung der Ausgaben. Das Finanzierungsdefizit verringerte sich, vorwiegend durch die stark gesunkenen **Ausgaben**, von 1 157 Millionen DM 1994 um nahezu die Hälfte auf 590 Millionen DM Ende 1995.



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

Auf der Ausgabenseite bilden die **Personalausgaben** einen gewichtigen Einzelposten. Sie betrugen im Jahr 1995 2 844 Millionen DM oder 1 133 DM je Einwohner.

Infolge moderater 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 1,9 Prozent und damit um 10 DM je Einwohner, festzustellen.

Die Personalausgabenbelastung der einzelnen Körperschaftsgruppen ist nach wie vor sehr unterschiedlich. Während sich im Jahr 1995 im Schnitt 30,6 % (Vorjahr 29,6 %) der Gesamtausgaben der Gemeinden/Gv auf das Personal bezogen, wendeten die kreisfreien Städte aufgrund ihrer zentralörtlichen Funktion 33,3 % ihres Ausgabenvolumens für Löhne und Gehälter auf. Bei den kreis-

gehörigen Städten und Gemeinden (einschließlich Verwaltungsgemeinschaften) lag dieser Anteil bei 30,4 Prozent und in den Landkreisverwaltungen bei 28,5 Prozent.

Den größten Ausgabenblock bildeten mit 2 661 Millionen DM (1 060 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 17 Prozent bzw. um 544 Millionen DM.

Um 435 Millionen DM (oder 16 Prozent) wurden allein die Bauinvestitionen gekürzt. Ein Jahr zuvor lag der Rückgang noch bei 154 Millionen DM bzw. 5 Prozent.

Von den für Baumaßnahmen verausgabten 2 288 Millionen DM entfielen fast zwei Drittel (1 463 Millionen DM

Personalausgaben je Einwohner 1995 nach Kreisen

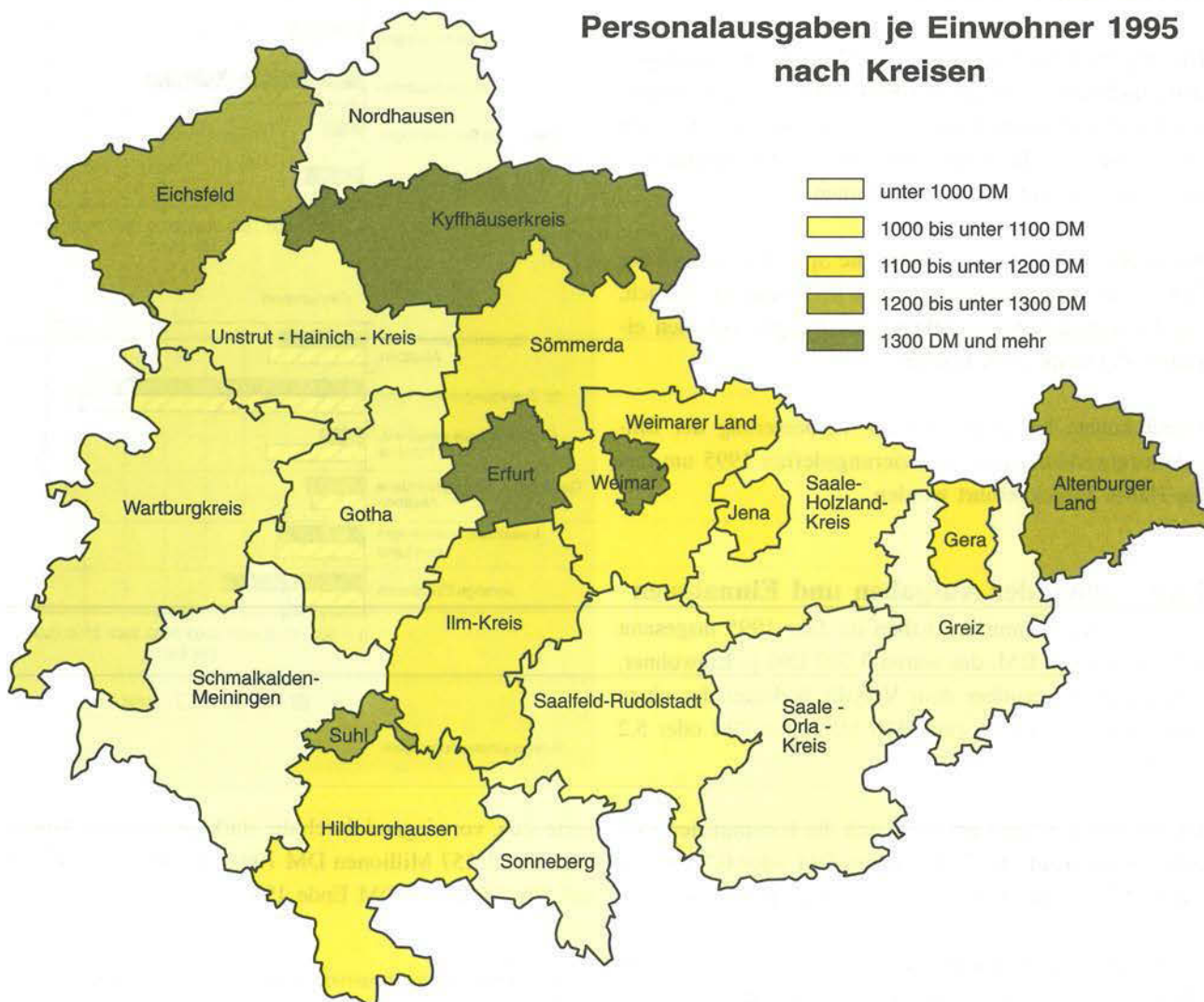


Tabelle 1: Ausgaben für Baumaßnahmen der Gemeinden/Gv nach ausgewählten Aufgabenbereichen

	1993		1994		1995		Veränderung 1995 zu 1994
	1000 DM	DM je 1000 Einw.	1000 DM	DM je 1000 Einw.	1000 DM	DM je 1000 Einw.	%
Schulen	331 464	131	401 584	158	327 843	131	- 18,4
Städteplanung	280 873	111	264 816	104	227 951	91	- 13,9
Straßen	742 627	293	680 686	268	596 660	238	- 12,3
Abwasserbeseitigung	180 764	71	104 701	41	55877	22	- 46,6
Insgesamt	2 877 921	1 134	2 723 586	1 074	2 288 492	912	- 16,0

oder 756 DM je Einwohner) auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden und die Verwaltungsgemeinschaften; die übrigen Mittel auf die Landkreise (455 Millionen DM oder 233 DM je Einwohner) und kreisfreien Städte (370 Millionen DM oder 666 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 in allen Aufgabenbereichen Rückgänge bei den Bauinvestitionen festzustellen.

Überdurchschnittlich stiegen mit 8 Prozent auf 1 043 Millionen DM (+ 75 Millionen DM) die Aufwendungen für **soziale Maßnahmen**.

In diesem Bereich fielen u.a. Sozialhilfeleistungen in Höhe von mehr als 759 Millionen DM und Leistungen der Jugendhilfe von 172 Millionen DM an. Hier spiegelt sich insbesondere die weiterhin schwierige Arbeitsmarktlage wider, in der zunehmend Beschäftigungslose zu Sozialhilfebeziehern werden.

Die Leistungen für Asylbewerber und andere Zuwanderer betrugen 45 Millionen DM und blieben gegenüber dem Vorjahr nahezu konstant.

Aufgrund des hohen Verschuldungstempos wiesen die **Zinsausgaben** erwartungsgemäß ein hohes Wachstum auf. Sie lagen mit 315 Millionen DM (126 DM je Einwohner) um fast ein Fünftel höher als 1994 und haben damit das Niveau des Gewerbesteueraufkommens erreicht.

Die **Steuereinnahmen**, eine für die Kommunen in ihrer Gesamtheit wichtige originäre Einnahmequelle, beliefen sich im Jahr 1995 auf 1 211 Millionen DM (482 DM je Einwohner). Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen insge-

samt lag bei 14 Prozent. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Anstieg bei den Steuereinnahmen um 153 Millionen oder 14 Prozent zu verzeichnen, wobei hier der Anteil an den Gesamteinnahmen noch bei 12 Prozent lag.

Die größte Bedeutung kommt bei den Steuereinnahmen dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (59 Prozent oder 715 Millionen DM) sowie der Gewerbesteuer (netto, das heißt nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) mit 283 Millionen DM und einem Anteil an den Steuereinnahmen insgesamt von 23 Prozent zu.

Im Vergleich zum Vorjahr ist beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ein Anstieg um 29 Prozent zu verzeichnen (+ 159 Mill. DM). Dieses hohe Wachstum ist auch darauf zurückzuführen, daß im Jahre 1995 im Rahmen der Lohnsteuererlegung zwischen den alten und neuen Ländern für die Jahre 1991 bis 1994 Zahlungen nachgeholt wurden. Diese Nachzahlungen stellen einen Einmaleffekt dar, der 1996 entfällt.

Demgegenüber ist das Aufkommen an Gewerbesteuer um 30 Millionen DM oder fast 10 Prozent gegenüber 1994 gesunken. Eine wesentliche Ursache dafür war das im Jahre 1994 vergleichsweise hohe Gewerbesteueraufkommen, das stark durch Nachveranlagungen aus Vorjahren beeinflusst war.

Der Anteil der konjunkturunabhängigen Grundsteuern (Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Grundsteuer B für bebaute und unbebaute Grundstücke) an den Steuereinnahmen insgesamt lag 1995 bei 17 Prozent. Diese Steuereinnahmen mit einem Volumen von 200 Millionen DM bilden die dritte Säule der gemeindlichen Steuereinnahmen.

Mit 13 Millionen DM (1 Prozent) nehmen sich die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Einnahmen, wie Vergnügungssteuer, Hundesteuer, Jagdsteuer usw., eher gering aus.

Tabelle 2: Steuereinnahmen der Gemeinden/Gv

	1994		1995		Veränderung 1995 zu 1994
	1000 DM	DM je Einw.	1000 DM	DM je Einw.	%
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	566 288	219	715 175	285	26,3
Gewerbsteuer (netto)	313 191	123	283 416	113	- 9,5
Grundsteuer A + B	177 158	70	199 754	80	12,8
Sonstige Steuern und steuerähnliche Einnahmen	11 837	5	12 762	5	7,8
Insgesamt	1 058 473	417	1 211 108	482	14,4

Trotz des Anstiegs der Steuereinnahmen insgesamt blieben diese - gemessen am Niveau der alten Bundesländer - weiterhin außerordentlich schwach und lagen 1995 - pro Einwohner gerechnet - bei ca. zwei Fünftel der Steuereinnahmen der alten Bundesländer.

Bei den **Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb** ist ein Rückgang zum Vorjahr zu verzeichnen. Sie lagen mit 1 233 Millionen DM im Jahr 1995 um 91 Millionen niedriger als im Jahr zuvor. Allein die Einnahmen aus Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelten gingen um 52 Millionen DM, die Einnahmen aus zweckgebundenen

Abgaben um nahezu 13 Millionen DM und die Einnahmen aus Verkauf um fast 5 Millionen DM zurück und kompensierten so die Mehreinnahmen aus Konzessionsabgaben in Höhe von über 13 Millionen DM vollständig. Die um fast 7 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 1996 fort.

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

	1994		1995		Veränderung 1995 zu 1994
	1000 DM	DM je Einw.	1000 DM	DM je Einw.	%
Gebühren, sonstige Entgelte	764 407	301	687 995	274	- 10,0
Übrige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	435 291	172	411 006	164	- 5,6
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	124 642	49	134 494	54	7,9
Insgesamt	1 324 340	522	1 233 494	491	- 6,9

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

Im Jahr 1995 erhielten die thüringer Kommunen Zuweisungen und Zuschüsse für laufende und investive Zwecke von Bund und Land in Höhe von insgesamt 4 735 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 2 341 Millionen DM den größten Posten dieser Zuweisungen und lagen um 12,5 Prozent höher als 1994. Weitere 1 102 Millionen DM gingen für Investitio-

nen vom Land an die Kommunen, (Erhöhung gegenüber dem Vorjahr um 30 Millionen DM bzw. 2,8 Prozent).

Die übrigen Finanzzuweisungen, zu denen Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts sowie Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke zählen, erfuhren einen Rückgang um 88 Millionen DM bzw. 7 Prozent.

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

Zur Schließung der Finanzierungslücke in Höhe von 590 Millionen DM nahmen die thüringer Kommunen Kredit-

marktmittel netto, das heißt unter Berücksichtigung der geleisteten Tilgung, in Höhe von 471 Millionen DM auf. Außerdem wurden 234 Millionen DM aus eigenen Rücklagen dazu in Anspruch genommen.

Damit erreichte der **Schuldenstand** der Kommunen Ende 1995 insgesamt 5 456 Millionen DM, was einer Pro-Kopf-Verschuldung von 2 173 DM entspricht.

Tabelle 4: Verschuldung der Gemeinden/Gv

	1993	1994	1995
Schuldenstand am Ende des Jahres in 1 000 DM in DM je Einwohner	3 854 784 1 519	4 770 310 1 880	5 456 246 2 173
Zinsausgaben in 1 000 DM in DM je Einwohner	204 576 81	268 844 106	314 952 126

Tabelle 5: Ausgaben und Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen

Ausgabe- und Einnahmearten	Gemeinden und Gemeindeverbände			Davon								
				kreisfreie Städte			kreisangehörige Gemeinden einschl. Verwaltungs- gemeinschaften			Landkreise		
	1994	1995	Verände- rung 1995 gegen- über 1994	1994	1995	Verände- rung 1995 gegen- über 1994	1994	1995	Verände- rung 1995 gegen- über 1994	1994	1995	Verände- rung 1995 gegen- über 1994
	Mill. DM		%	Mill. DM		%	Mill. DM		%	Mill. DM		%
Personalausgaben	2 899	2 844	- 1,9	711	726	2,1	1 490	1 447	- 2,9	699	672	- 3,9
Laufender Sachaufwand	1 738	1 691	- 2,7	373	385	3,2	657	621	- 5,5	708	686	- 3,1
Soziale Leistungen	968	1 043	7,7	260	288	10,8	41	35	- 14,6	666	720	8,1
Zinsausgaben	269	315	17,1	42	62	47,6	174	188	8,0	53	65	22,6
Sachinvestitionen	3 205	2 661	- 17,0	453	450	- 0,7	2 064	1 679	- 18,7	688	532	-22,7
Sonstige Ausgaben	1 486	1 526	2,7	244	281	15,2	960	1 000	4,2	281	243	-13,5
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	762	787	3,3	15	13	- 13,3	185	215	16,2	561	559	- 0,4
Gesamtausgaben ¹⁾	9 803	9 293	- 5,2	2 068	2 179	5,4	5 201	4 755	- 8,6	2 534	2 359	- 6,9
Steuern und steuerähnliche Einnahmen (netto)	1 058	1 211	14,5	295	331	12,2	763	880	15,3	-	0	-
Schlüsselzuweisungen	2 080	2 341	12,5	431	523	21,3	1 129	1 241	9,9	520	576	10,8
Bedarfs- und sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land	138	80	- 42,0	98	47	- 52,0	15	21	40,0	25	12	- 52,0
Erstattungen und laufende Zuweisungen von Bund und Land	1 293	1 183	- 8,5	330	312	- 5,5	271	191	- 29,5	693	679	- 2,0
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	729	661	- 9,3	157	171	8,9	202	173	- 14,4	370	317	- 14,3
Zuweisungen für Investitionen vom Land	1 072	1 102	2,8	176	213	21,0	671	642	- 4,3	226	246	8,8
Sonstige Einnahmen	3 037	2 912	- 4,1	382	407	6,5	1 703	1 603	- 5,9	951	905	- 4,8
Abzüglich Zahlungen von gleicher Ebene	762	787	3,3	15	13	- 13,3	185	215	16,2	561	559	- 0,4
Gesamteinnahmen ¹⁾	8 645	8 703	0,7	1 853	1 991	7,4	4 568	4 536	- 0,7	2 224	2 176	- 2,2
Finanzierungssaldo	- 1 157	- 590	- 49,0	- 214	- 188	- 12,1	- 633	- 220	- 65,2	- 310	- 183	- 41,0
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	1 127	831	- 26,3	139	179	28,8	711	477	- 32,9	278	176	- 36,7
Schuldentilgung am Kreditmarkt	224	360	60,7	13	18	38,5	188	296	57,4	23	47	104,3
Schuldenstand am 31.12.	4 770	5 456	14,4	692	1 009	45,8	3 105	3 364	8,3	973	1 083	11,3

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