



Zur Lage der Kommunalfinanzen in der BRD und in Göttingen

Zur Lage der Kommunalfinanzen in der BRD und in Göttingen

Jörg Miehe - Göttingen 2.8.11

Einleitung

- 1. Kommunalhaushalte – Geld aus dem Fenster geworfen?**
- 2. Die aktuelle Situation der öffentlichen Haushalte einschließlich der Kommunen**
 - 2.1. Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte der BRD für 2010**
 - 2.2 Die Steuern nach Art und Ergiebigkeit**
- 3. Die Aufteilung der Steuereinkünfte auf die drei Ebenen**
- 4. Einnahmen der Kommunen aus verschiedenen Steuerarten**
- 5. Die föderale Finanz-Verfassung der BRD im Grundgesetz**
 - 5.1. Die schematische Übersetzung der Verfassungsbestimmungen**
 - 5.1.1. die allgemeinen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.**
 - 5.1.2. Die Grundzüge des kommunalen Finanzausgleichs in den Ländern.**
 - 5.1.3. Die Aufgaben des Staates und der öffentlichen Daseinsvorsorge**
- 6. Die Unterfinanzierung der Kommunen als Resultat undurchsichtiger Verhältnisse**
- 7. Zusammenfassung**
- Rettungsfonds für die Kommunen zur Entschuldung**
- 8. Die Kommunalfinanzen in Göttingen – Einige Bemerkungen**
 - 8.1. Der defizitäre Haushalt der Stadt Göttingen 2011 und die Perspektiven bis 2014**
 - 8.2. Das Haushaltssicherungskonzept von Verwaltung und Rat für 2011-2016**
 - 8.3. Die „freiwilligen Leistungen“ der Stadt – das Feld für Kürzungen und Steigerung der Bürgerzuzahlungen.**

Anhang:

Auszug aus dem Grundgesetz

Literaturhinweise

Einleitung

Die **Kommunalhaushalte** in der BRD hatten Ende 2010 lt. Stat. Bundesamt ein **Defizit von 7,7 Mrd. Euro**. Dabei betrugen Ihre Gesamtschulden **117,6 Mrd. Euro**.¹

Einrichtungen und Arbeitsfelder, die direkt von **Zuwendungen kommunaler Haushalte abhängig sind**, schweben in einer dauernden Unsicherheit, seit die Kommunalhaushalte in einer länger währenden **Defizitsituation** sind.

Für sie **stellt sich die Frage**, ob sie auf Besserung hoffen und ob sie selbst etwas dazu beitragen können.

Um die Antwort vorwegzunehmen:

Nein! - Nur durch eine **allgemeine kommunalpolitische Wende** können sie auf eine Besserung und eine dauerhafte Sicherung ihrer Arbeitsperspektive und der Lebensverhältnisse in den Kommunen hoffen.

Eine solche Wende lässt sich **institutionell nicht in den Kommunen selbst bewirken!** Aber der Kampf darum sollte von dort aus beginnen.

Die **föderale Finanzverfassung** der Bundesrepublik, weitgehend festgelegt im Grundgesetz (GG), ist eine der wesentlichen **verstörenden Bedingungen** für die finanzielle Vernachlässigung der Kommunen. Sie erzeugt einen **undurchsichtigen politischen Aushandlungsprozess** zwischen den drei Ebenen Bund, Ländern und Gemeinden, gesellschaftlich organisierten Gewinninteressen und den Parteien, der nur mit Spezialkenntnissen zu verstehen ist. Der Prozess resultieren in einer Kette von Kompromissen zwischen unausgesprochenen gesellschaftlichen Interessen in meist nicht legitimierten Arbeitskreisen, Kommissionen und Entscheidungsrunden, die dann zuletzt von inhaltlich inkompetenten und unverantwortlichen Parlamentsmehrheiten abgesegnet werden.

Das mündet in eine **Kollusion, einem Arrangement aller Beteiligten** mit den **selbst erzeugten Übeln**, und hat so einen zutiefst undemokratischen Charakter. Und da die Eigentümer- und Gewinninteressen dabei dominieren, ergibt sich der unsoziale Charakter des Ganzen. Was politische Willkür ist, wird öffentlich dagegen als hochkomplexe Sachentscheidung vorgestellt und kommentiert – nichts könnte falscher und verschleiender sein.

1. Kommunalhaushalte – Geld aus dem Fenster geworfen?

Wie bei allen Haushalten, scheint es sich bei Kommunalhaushalten vor allem um die Balance zwischen Einnahmen und Ausgaben zu drehen. Wer zu viel ausgibt und zu wenig einnimmt, der produziert notwendig Defizite. Die Schlussfolgerung würde lauten:

Kürzen, einerseits – mehr Einnehmen andererseits.

Das Kürzen geht z.T. vor Ort in den Gemeinden und wird ausgiebig praktiziert – geht dort aber auch das Mehr-Einnehmen?

Die Hebel und Spielräume der Kommunalparlamente dafür sind äußerst gering – wie weiter unten kurz erläutert werden soll.

Um das in den Grundzügen zu verstehen, ist es erforderlich die Abhängigkeit ihrer **Einnahmen** von

¹ Vergl unten, Tabelle 1, Sp 8

den Quellen und den Mechanismen der Kommunalfinanzierung zu klären. Dem müssen dann die den Kommunen auferlegten **Aufgaben** gegenüber gestellt und dann die **dafür erforderlichen Ausgaben** taxiert werden: Die im GG niedergelegte föderale Aufgabenverteilung und Finanzverfassung hat ein kompliziertes Geflecht der Verteilung von Steuermitteln und einen Finanzausgleich zwischen den drei Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden zur Folge.

Ein Ergebnis kann vorweg genommen werden. Wenn man die Kommunen finanziell besser stellen, also das Kürzen vermeiden will, dann gibt es nur drei Möglichkeiten:

- Entweder man nimmt den Ländern und dem Bund Steuereinnahmen weg und teilt sie den Kommunen zu;
- oder man entlastet die Kommunen von Aufgaben, die ihnen nur unvollständig finanziert werden und verlagert sie auf die Länder und den Bund;
- oder man belässt die Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen und erhöht die Steuern, sodass die Kommunen für die Erfüllung ihrer Aufgaben vollständig finanziert werden können.
- Die dritte Variante kann allerdings nur funktionieren, wenn das mit einer gründlichen Änderung der föderalen Finanzverfassung einhergeht.

2. Die aktuelle Situation der öffentlichen Haushalte einschließlich der Kommunen

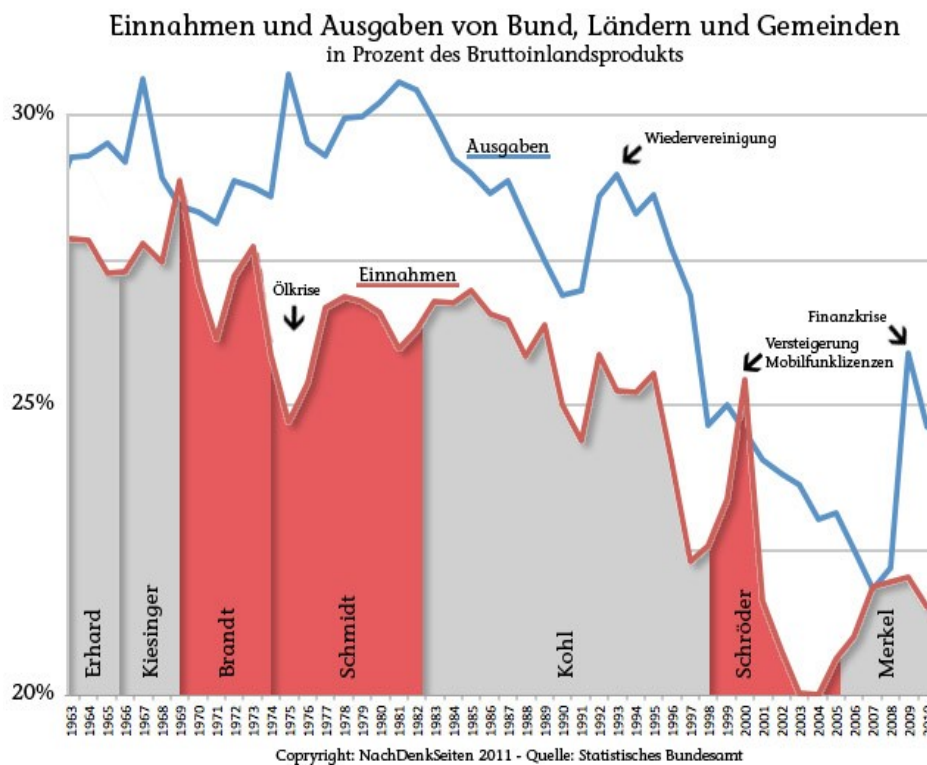
Zunächst das Einfache und Offensichtliche:

Die öffentlichen **Haushalte der Gebietskörperschaften** der BRD, also von Bund, Ländern und Gemeinden (einschließlich der Kreise und Gemeindeverbände, künftig zusammen als Kommunen bezeichnet) werden grundsätzlich vor allem **aus den Steuereinnahmen finanziert** und zusätzlich mit bestimmten Abgaben, wie z.B. den Zöllen beim Bund, oder mit Gebühren, wie denen für Abwasser bei den Gemeinden.

Davon sind die **öffentlichen Haushalte der Sozialversicherungen** zu unterscheiden, die sich grundsätzlich aus aufgabenspezifischen Abgaben von bestimmten versicherungspflichtigen Personengruppen und ihren „Arbeitgebern“ finanzieren, den Beiträgen für die Sozialversicherungen. Die Zuzahlungen aus dem Bundeshaushalt, vor allem für die Rentenversicherung, sollen die den Sozialversicherungen per Gesetz verordneten sog. „versicherungsfremden Leistungen“ finanzieren.

Grundlage der Finanzierung auch der Kommunen sind also die **Steuereinnahmen**.

Als Einstieg in die Darstellung der aktuellen Situation der öffentlichen Finanzen soll ein kleiner historischer Ausflug den Blick für die Dimension der Probleme öffnen. Das zeigt eine Grafik, die die Steuereinnahmen in der BRD ins Verhältnis zum BIP stellt, also der realen jährlichen Steuerbasis.

Schaubild 1²

Zuerst fällt ins Auge, dass die Ausgaben seit 1963 fast immer über zwei Prozentpunkte vom BIP über den Einnahmen lagen. Seit dem Ende der Kanzlerschaft von H. Schmidt 1982 gehen die Ausgaben in einem steilen Winkel gegenüber dem BIP zurück. Nicht ganz so steil sinken auch die Einnahmen. Die Schwankungen und das Absinken der Ausgaben erfolgen aufgrund von politischen Beschlüssen – auch wenn sie Reaktionen auf ökonomische und politische Ereignisse sind. Die Einnahmen sind dagegen von zwei Basisgrößen abhängig. Zum einen grundlegend von der Entwicklung der Ökonomie, d.h. der Umsätze, der Löhne und der Gewinne. Zum anderen von der Gestaltung der Steuergesetzgebung. Eine gezielte (keynesianische) Steigerung der Ausgaben, um gegen krisenhafte Einbrüche der Nachfrage zu steuern, kann man bei Kiesinger 1966, bei Schmidt einmal 1974 und zum zweiten Mal 1982 und bei Merkel 2008/9 sehen. Eine politische Reaktion kann man bei Kohl im Zuge der DM Übernahme für Ostdeutschland und dann für die weiteren Kosten der Vereinigung sehen. Bei Schröder sieht man zunächst einen drastischen Rückgang der Einnahmen wegen Steuersenkungen, u.a. der Gewerbesteuer für die Kommunen, und dann als Reaktion gegen die einsetzende Krise nach 2000 weitere kräftige Rückgänge der Steuereingänge – aber ebenfalls weitere drastische Ausgaben senkungen, die die Krise weiter verstärken. Auch die wieder ansteigenden Steuereinnahmen aufgrund der anspringenden Weltkonjunktur führen nicht zum Abbruch oder zur Umkehr der Senkung der Ausgaben. Das alles geht zu Lasten der Kommunen und der Empfänger von staatlichen Zuwendungen.

² aus:
Jens Berger: Wo bleibt die Steuererhöhungsdebatte?
1. Juli 2011 um 8:47 Uhr ><http://www.nachdenkseiten.de/?p=10165><

2.1. Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte der BRD für 2010

Für die aktuellen Verhältnisse verschaffen wir uns für das Jahr 2010 einen kurzen tabellarischen Überblick über die gesamten Steuereinnahmen und ihre Verteilung auf die drei Ebenen der föderalen Gliederung der BRD. Dazu werden dann gleich die Defizite des Jahres 2010 und die bis dahin aufgelaufenen Schulden nach Höhe und relativer Größe genannt.

Die drei ersten Spalten sind nur der Vollständigkeit halber mit angegeben, weil manchmal ein öfftl. Gesamthaushalt ausgewiesen wird. Für unser Problem ist das unwichtig. (Näheres dazu im Kleingedruckten unter der Tabelle).

Die gesamten Steuereinnahmen der BRD beliefen sich 2010 auf 758 Mrd. Euro, die Ausgaben auf 839 Mrd., was ein Minus von 80 Mrd. für das Jahr 2010 ergibt. Dieses Defizit des Jahres 2010 macht etwa 10% der Einnahmen aus. Ende 2010 betrug die Gesamtverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden 1,996 Billionen Euro. Das machte 263 % der Einnahmen aus 2010 aus. Davon waren 1,923 Billionen Schuldpapiere (wie z.B. Bundesschatzbriefe) und normale Bankkredite und nur 73 Mrd. Kassenkredite.

Diese Gesamtzahlen teilen sich für die drei Ebenen in den folgenden Spalten auf:

Tab 1 ³

2010	öf- fentl. Ge- samt haushalt	Sozial Versi- cherungen	EU- Anteile	Gesamt Haushalt öf- fentl. Gebietskör- perschaften	davon		
					Bund	Länder	Gemeinden
Einnahmen	1 049 640	515 121	23.049	758.003	303 143	280 390	174 470
Ausgaben	1 127 781	512 260	23.049	839.005	353 299	303 519	182 187
lfd Saldo	- 78 059	2 874 (2009: 14.679)	-	- 80.931	- 50 115	- 23 100	- 7 716
Defizit-Quote %				10	16	8	4
Gesamt- Verschuldun- g	1 996 906	0	-	1.996.906	1 284 121	595 145	<u>117 640</u>
Verschuldgs Grad in %				263	424	212	67
Kreditmarkt- Schulden	1 923 584	0	-	1.923.585	1 269 345	577 062	77 178
Kassen- Kredite	73 223	0		73.321	14 776	18 083	40 462
Quelle: Claudia Gerster, Christian Meißner, Wolfgang Müller, Simone Scharfe: Öffentliche Finanzen im Jahr 2010 WIRTSCHAFT UND STATISTIK 4/2011, S. 388, Stat Bundesamt, Wiesbaden Mai 2011							
J.M.: Die hier als erstes notierte Größe >Summe aller öffentlichen Haushalte< ist für unsere Diskussion unerheblich. Sie wird durch die Einrechnung der Haushalte der Sozialversicherungen gebildet. Das ist der Sache nach unsinnig, da es sich bei den Einnahmen um Abgaben eines Personenkreises handelt, der, wenn bei den Rentnern auch besonders zeitversetzt, gleichzeitig die Anspruchsberechtigten auf die Auszahlungen oder bezahlten Leistungen aus den Abgaben umfasst. Das Argument für die gemeinsame Zählung mit den Steuern liegt einerseits darin, dass die Art und Höhe der Abgaben, ebenso wie die Steuern, von der Gesetzgebung des Bundes oder den Verordnungen der Bundesregierung abhängig sind, allerdings gesteuert von den tatsächlichen Ausgaben. Ökonomisch werden in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) die Sozialversicherungen ähnlich behandelt. Das liegt dort an der Vorstellung, dass die Sozialversicherungen keine privaten ökonomischen Subjekte sind, wie etwa große Weltkonzerne. Ihr Handeln ist daher nicht marktgesteuert – und nimmt der breiten Masse der Lohnabhängigen die private Verfügung über einen erheblichen Anteil ihres Einkommens – das würden die Konzerne lieber in ihre Versicherungen und Kapitalpapiere lenken.							

³ Siehe Quellenangabe unter der Tabelle

Ob die jetzige Verteilung der gesamten Einnahmen auf die drei Ebenen mit 303, 280 und 174 Mrd. Euro pro Jahr inhaltlich sinnvoll ist, kann man anhand der Zahlen natürlich nicht beurteilen. Dazu müsste man die **Gesamtaufgaben der staatlichen Tätigkeiten** ins Auge fassen und sich dann die **Verteilung dieser Aufgaben** anschauen: Für welche Aufgaben, verteilt an die drei Ebenen, erhalten sie jeweils welche Einnahmen aus dem gesamten Steueraufkommen? Das soll später kurz skizziert werden –während es im Detail ganze Bücher füllen würde.

Wenn man einmal unterstellt, dass alle drei Ebenen notwendige oder zumindest sinnvolle Leistungen durch eigenes Personal erbringen, solche Leistungen bestellen und veranlassen oder notwendige Geldmittel an berechnete Personen verteilen, dann werfen die **Unterschiede bei den laufenden Defiziten** Fragen auf: Vom Gesamtdefizit des Jahres 2010 von rund 80 Milliarden Euro hat der Bund mit rund 16 % seiner Einnahmen das größte Defizit, während das Defizit der Länder mit rund 8 % nur noch halb und das der Gemeinden mit rund 4% nur ein Viertel so hoch ist, wie das des Bundes.

Beim **Verschuldungsgrad der drei Ebenen** zeigt sich eine ähnliche Lage: Die Gesamtverschuldung beträgt 263 %, der Bund ist mit 424 % am höchsten, die Länder sind im Durchschnitt mit 212 % halb so hoch und die Kommunen im Durchschnitt mit „nur“ 67 % nicht einmal ein Viertel so hoch verschuldet, wie der Bund.

Dies mutet bei der desolaten Finanzsituation der Kommunen erstaunlich an. Gebunden an die Bestimmungen des Grundgesetzes ist der Bund bei der Festlegung der Steuereinnahmen und ihrer Verteilung die dominierende Ebene, weil die Steuergesetze vom Bundestag beschlossen werden, evt. mit der Notwendigkeit einer Zustimmung durch den Bundesrat. Die Einnahmen der Länder sind davon ebenso abhängig, ebenso, wie die der Kommunen. Diese dazu noch weitestgehend von den Ländern – trotz aller **Kommunalaufonomie nach GG Art 28,2**. Die Verschuldungsraten stellen sich aber genau umgekehrt dar, wie der politische Einfluss es nahe legen würde.

Das mag u.a. an der **Verschuldungsfähigkeit** liegen – die Kreditgeber und Käufer von Schuldpapieren wissen natürlich genau, dass nur der Bund wichtige Steuergesetze erlassen kann. Daher kann man schon den Ländern hinsichtlich ihrer Finanzkraft, also der Fähigkeit Zinsen und Tilgungen auch unter Schwierigkeiten zu bedienen, nur bedingt trauen – den Kommunen noch viel weniger. Die Folge ist, dass die Kommunen sich u.a. deshalb zum erheblichen Teil über Kassenkredite und nicht am Kapitalmarkt verschulden – oftmals bei ihren eigenen Sparkassen. Die 40 Mrd. Kassenkredite sind daher relativ zu den Gemeindefinnahmen nicht sehr hoch, im Vergleich mit den Kassenkrediten von Ländern und dem Bund jedoch absolut viel größer.

Eine vermeintlich einfache **politische Schlussfolgerung** liegt auf der Hand. Wenn die Gemeinden mehr Geld vom Bund und den Ländern haben wollen, ohne dass die Steuern erhöht werden sollen und die kommunalen Leistungen beschnitten werden, dann ginge das gegenwärtig nur durch eine Steigerung der jetzt schon höheren Verschuldung von Bund und den Ländern. Das ist politisch von allen Parteien, die jeweils in unterschiedlicher Zusammensetzung in Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam die Mehrheiten bilden, nicht zu erwarten und ist aber auch politisch nicht wünschenswert.

Daher drängt sich die **andere politische Schlussfolgerung** auf:

Die Steuern müssen erhöht werden, damit die Gemeinden besser finanziert werden können.

Durchschlagende Wirkung hätte das allerdings nur, wenn die laufenden Defizite aller drei Ebenen beseitigt und die Schulden und damit deren Bedienung (Tilgungen und Zinsen) mittelfristig zurückgeführt werden könnten.

Die Gemeindevertreter der Parteien dürften sich also nicht mehr als Steigbügelhalter der Bundesparteien hergeben,

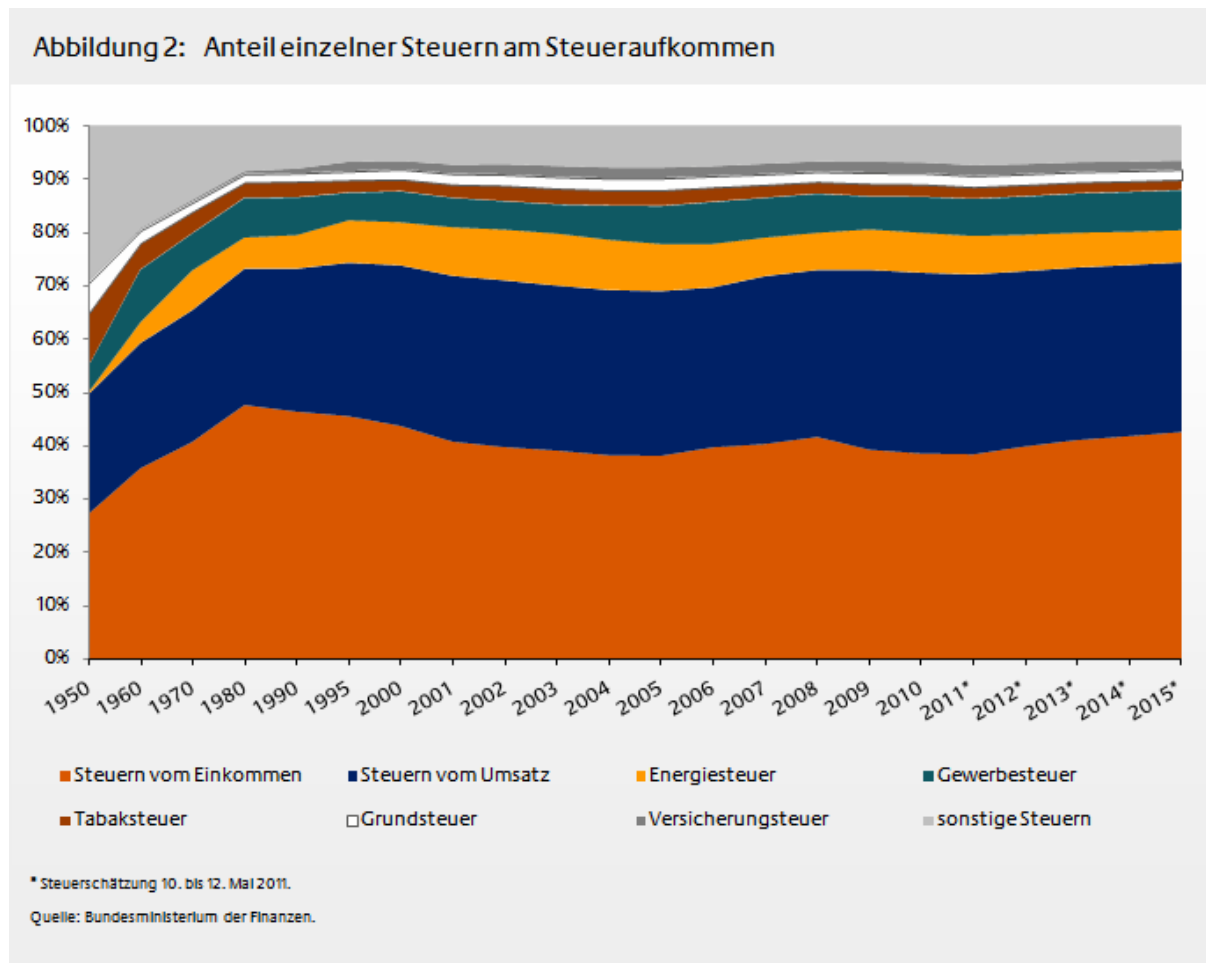
sondern müssten, im Gegenteil, diese in ihre Dienste zwingen. Das hätte allerdings viele politische Voraussetzungen, die bisher nicht gegeben sind.

Vor einer durchgreifenden Steuererhöhung stellen sich allerdings vier Fragen:

1. Aus welchen der bekannten Steuern kommt welches Steueraufkommen; und
2. wie wird dieses Steueraufkommen auf die drei Ebenen verteilt?
3. Welche Steuern könnte und sollte man erhöhen, ohne soziale oder konjunkturelle Schäden anzurichten? Und
4. Wie sollten die Steuereinnahmen, nicht nur die zusätzlich eingesammelten, auf die drei Ebenen **und die dort erbrachten Leistungen** verteilt werden, damit sie sozial, fortschrittlich und demokratisch wirken und außerdem der demokratischen Selbstverwaltung der Kommunen dienen können.

2.2 Die Steuern nach Art und Ergiebigkeit

Danach sollen dann in einer Grafik die einzelnen Steuerarten in ihrer Entwicklung als Quelle aller öffentlichen Einnahmen gezeigt und in einer weiteren Grafik die Einnahmeanteile der Steuerarten für das Jahr 2010 vorgestellt werden. Einen schönen und einfachen Überblick zu den Steuereinnahmen gibt die folgende Grafik. Wie man sieht, haben sich die heutigen Proportionen der Steuern seit Ende der 70er Jahre herausgebildet. Die Anteile der ergiebigen Steuern am Steueraufkommen haben sich außerdem seit 2001 nicht sehr verändert. Dabei muß man zweierlei Veränderungen im Verlauf unterscheiden: jene mit einem Knick bedeuten Veränderungen in der Steuergesetzgebung. Die sanften Veränderungen bedeuten ökonomische Veränderungen in den realen Grundlagen für die Steuern, der Steuerbasis. Die Steuerschätzer gehen sogar davon aus, dass die Proportionen des Steueraufkommens sich bis 2015 nicht ernsthaft verändern werden – nur die Gesamtgröße soll zunehmen.

Schaubild 2 ⁴

Den größten Anteil am Steueraufkommen haben die **direkten Einkommenssteuern**, mit über 40 % in der neueren Zeit: das sind die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommenssteuer. Den zweitgrößten Anteil haben die **indirekten Steuern vom Umsatz** mit etwa 30 % vom Steueraufkommen, dann folgen mit weniger als 10 % die ebenfalls indirekten (Umsatz-) Steuern auf Energiestoffe, mit den Steuern auf Benzin als größtem Bestandteil, und dann mit ebenfalls um die 10 % die direkten Gewerbesteuern vom Ertrag der Unternehmen an die Gemeinden. Die restlichen, sehr vielfältigen Einzelsteuern machen zusammen nur rund 10 % des Gesamtaufkommens aller Steuern aus.

Von der Besteuerung des Vermögens, nicht aus seinem Ertrag, zeigt nur die Grundsteuer eine bemerkbare Größe. Eine Vermögenssteuer gibt es im Moment gar nicht und das Aufkommen der Erbschaftssteuer kann fast man vernachlässigen.

Die folgende Tabelle zeigt für 2010 die Einnahmen aus den einzelnen Steuern und die Gesamtsumme:

⁴ aus:
Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen; Langfristige Trends und aktuelle Entwicklungen unter Einbeziehung der Steuerschätzung vom 10. bis 12. Mai 2011

>http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_53848/DE/BMF__Startseite/Publikationen/Monatsbericht__des__BMF/2011/06/analysen-und-berichte/b04-struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen/struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen.html?__nnn=true<

Tabelle 2: ⁵

20010	gesamte Steuer- einnahmen Mrd euro
Lohnsteuer	127,9
veranlagte Einkommenssteuer	31,1
Alle EinkommensSteuern	159,1
n. verl. St. v. Ertrag	12,9
Abgeltungssteuer	8,7
Körperschaftssteuer	12,0
Steuern v Umsatz	180,0
Darunter Einfuhr-Umsatz-Steuer	43,5
Gewerbesteuer	35,7
Alle reinen Gemeindesteuern	12,0
Grundsteuer A	0,36
Grundsteuer B	10,9
sonstige Gemeindesteuern	0,75
Einnahmen der Gemeinden vor Finanzausgl.u Fonds Deu Einh (FDE)	
gesamte Steuer-Einnahmen der Gemeinden	
Einnahmen der Gemeinden aus FA Laufende Zuweisungen vom öffentlichen Bereich²	
gesamte Steuereinnahmen in der BRD	530

Von den gesamten 530 Mrd. Euro, erbrachte die Lohnsteuer 127 Mrd., die veranlagte Einkommenssteuer 26 Mrd., die nicht veranl. St. v. Ertrag 12 Mrd., die Abgeltungssteuer 8 Mrd. - die Körperschaftssteuer der Kapitalgesellschaften nur ganze 7 Mrd. Euro. Alle Einkommenssteuern zusammen rund 160 Mrd. Euro.

Die Steuern vom Umsatz erbrachten 176 Mrd. Euro, davon 141 heimischer Umsatz und 35 Mrd. Einfuhrumsatzsteuer. Für die Ausfuhren sind die Umsatzsteuern erlassen – ein weiterer Grund warum der Export bei den Unternehmen so beliebt ist.

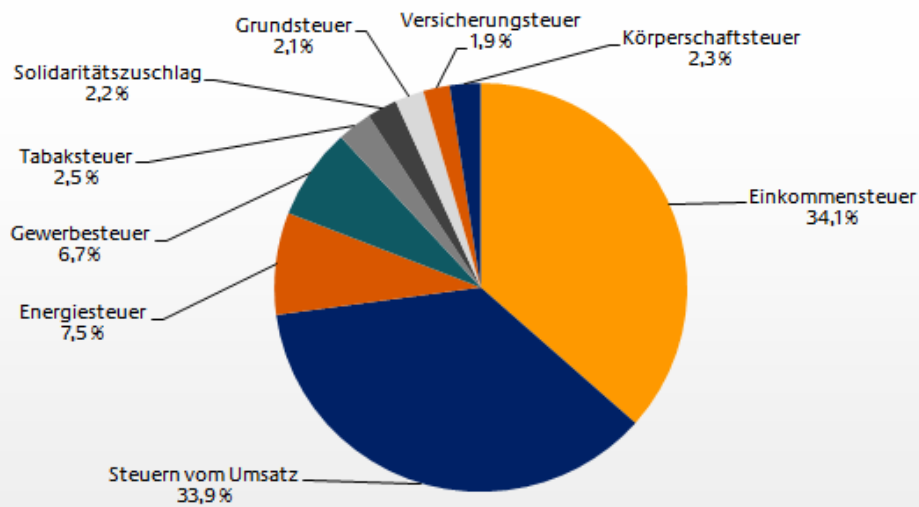
Das Kuchendiagramm zeigt für 2010 die prozentualen Anteile der verschiedenen Steuerarten am Gesamtaufkommen. Bemerkenswert ist u. a. der geringe Anteil der Gewinnsteuer für die Kapitalgesellschaften, der Körperschaftssteuer, mit nur 2,3 % vom Gesamtaufkommen.

Schaubild 3⁶

⁵ Vergl.: Tabelle 1

⁶ Siehe Anm. 4 zu Schb. 2

Abbildung 3: Anteil einzelner Steuerarten am Steueraufkommen 2010



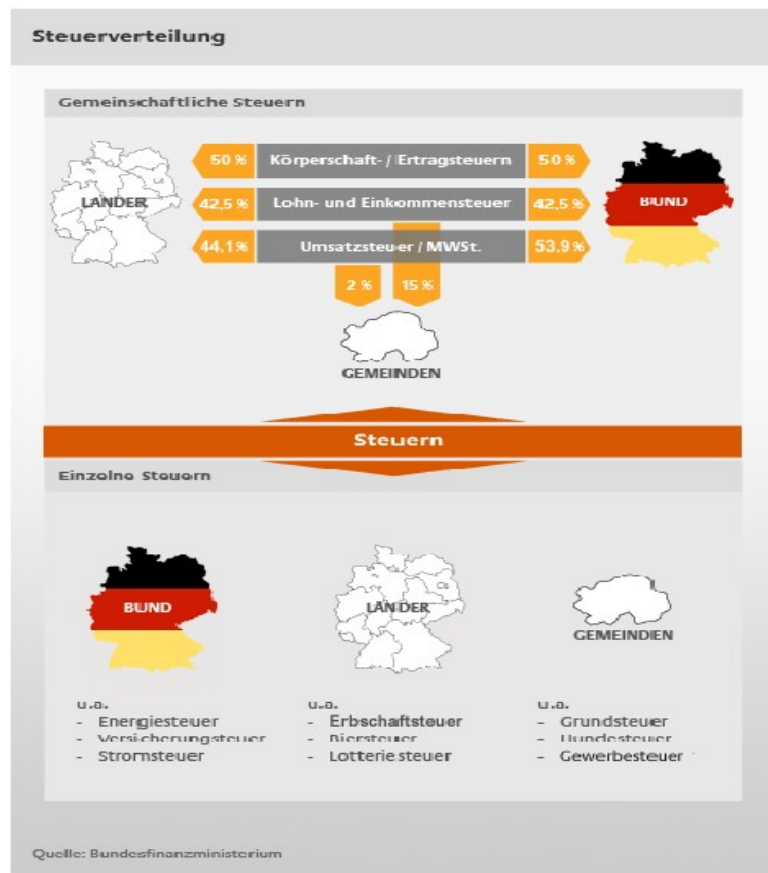
Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

3. Die Aufteilung der Steuereinkünfte auf die drei Ebenen

Im föderalen Finanzsystem der BRD erhalten die drei Ebenen bei verschiedenen Steuerarten verschiedene Anteile und Umverteilungsmengen.

Zur leichteren Erfassung der grundlegenden Verteilung der Steuermittel zwischen Bund, Ländern und Gemeinden soll ein Schema aus dem Bundesfinanzministerium angeführt werden, dass die Verteilung bei der Einkommenssteuer für Personen und für die Einkommenssteuer der Unternehmen, sowie bei der Umsatzsteuer zeigt.

Die Körperschaftssteuer wird 50 zu 50 Prozent zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Die Kommunen bekommen davon direkt gar nichts. Die Lohn- und Einkommensteuer wird 42,5 zu 42,5 Prozent zwischen Bund und Ländern aufgeteilt und der Rest von 15 Prozent geht an die Kommunen. Die Umsatzsteuer wird mit 53,9 zu 44,1 Prozent zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt und ein schäbiger Rest von 2 Prozent geht direkt an die Kommunen.

Schaubild 4⁷

Für das Jahr 2010 zeigt die unten stehende Tabelle die gesamten Steuereinkünfte nach Arten, den Anteil daran und die entsprechenden Summen für die Kommunen

*In der Tabelle sind die oben schon gezeigten Gesamteinnahmen der **wichtigsten Steuern für 2010** noch einmal aufgeführt, daneben der nach Steuerart variierende Verteilungsschlüssel und dann daraus die Menge an Steuermitteln, die bei den Kommunen ankommt.*

Die Gewerbesteuer erbrachte 35 Mrd., die Grundsteuer B 10 Mrd., sonstige Gemeindesteuern nur 700 Millionen Euro.

Der Anteil der Gemeinden an den Lohnsteuern betrug 19 Mrd. Euro, an der veranl. Eink. St. 4,6 der Anteil an allen Ein.K.St. 25,7, der Anteil netto an den Gewerbesteuern 29,7 Mrd. Euro. Dazu die Summe aller reinen Gemeindesteuern mit 9,75 Mrd. Euro. Die Steuereinnahmen der Gemeinden vor dem Länderfinanzausgleich (LFA) und dem Fond Deutsche Einheit (FDE) betragen 63,9 Mrd. Euro.

⁷ aus:
Bürgerinnen und Bürger 13.07.2009 Hintergrund:
Wie werden die Steuereinnahmen aufgeteilt? Bund, Länder und Gemeinden – Wer hat die Ertragshoheit?

>http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_55092/DE/Buergerinnen__und__Buerger/Gesellschaft__und__Zukunft/123__Steuerverteilung.html<

Tabelle 3 ⁸

20010	gesamte Steuer- einnahmen Mrd Euro	Abzüge Umlagen Mrd Euro	Anteils-Sätze in %	Gemeinde- Anteil Mrd Euro
Lohnsteuer	127,9			19,1
veranlagte Einkommens- steuer	31,1			4,6
Alle EinkommensSteuern	159 082		42,5 % - 42,5 % - 15 %	24,9
n. verl. St. v. Ertrag	12,9		50,0 % - 50,0 %	1,0
Abgeltungssteuer	8,7		44,0 % - 44,0 % - 12 %	1,4
Körperschaftssteuer	12,0		50,0 % - 50,0 %	
Steuern v Umsatz	180,0		Bund vorab 4,45 % für ALV, vom Rest Bund vorab 5,05 % für RV, vom Rest vorab für Ge- meinden: >2,2 %<- - vom verbleibenden Rest Bund/Länder 49,70 % - 50,30 %	3,6
Darunter Einfuhr-Umsatz- Steuer	43,5			
Gewerbesteuer	35,7	3,1 0,5 2,2	100	Netto 29,7
Alle reinen Gemeindesteu- ern	12,0		100	12,0
Grundsteuer A	0,36			
Grundsteuer B	10,9			10
sonstige Gemeindesteuern	0,75		100	0,75
Einnahmen der Gemeinden vor Finanzausgl.u Fonds Dt. Einh. (FDE)				69,5
gesamte Steuer-Einnahmen der Gemeinden				70,3
Einnahmen der Gemeinden aus FA Laufende Zuweisungen vom öffentlichen Bereich ²				91,6
gesamte Steuereinnahmen in der BRD	530			
Lohn-/veranl.Einkommensteuer: Bund/Länder/Gemeinden = 42,5 % / 42,5 % / 15 % KSt/n.v.St.v.Ertrag: Bund/Länder = 50,0 % / 50,0 % Abgeltungssteuer auf Zins- und Veräußerungserträge: Bund/Länder/Gemeinden = 44,0 % / 44,0 % / 12 % Steuern vom Umsatz: - ab 2009: Bund vorab 4,45 % für ALV, vom Rest Bund vorab 5,05 % für RV, - vom verbleibenden Rest Bund/Länder 49,70 % / 50,30 % zu-/abzüglich Festbeträge				
Nach: Bundesministerium der Finanzen - Referat I A 6 - Ergebnis der Steuerschätzung Mai 2011				

Aus den verschiedenen Formen des Finanzausgleichs und besonderen Zuweisungen vom Bund und die Ländern, erhalten die Gemeinden 91,9 Mrd. Euro zu den 69,5 Mrd., also rund 70 zu 90 Mrd. Euro, die sie aus eigenen Steuermitteln oder aus dem ihnen zustehenden Anteil des Aufkommen der anderen Steuerarten erlangen.

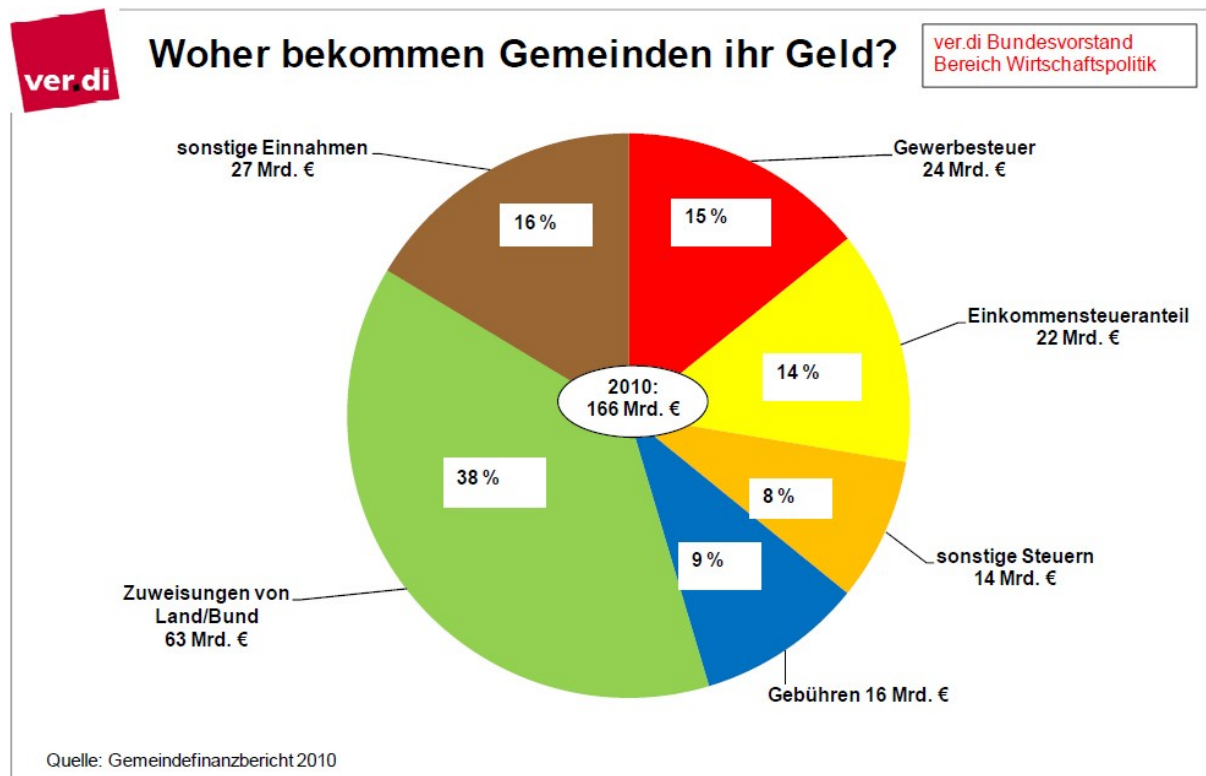
⁸ eigene Zusammenstellung nach: Bundesministerium der Finanzen - Referat I A 6 - Ergebnis der Steuerschätzung Mai 2011

>http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4156/DE/BMF__Startseite/Publikationen/Monatsbericht__des__BMF/2011/05/analysen-und-berichte/b01-Ergebnisse-der-Steuerschaeztung/Ergebnisse-der-Steuerschaeztung.html?__nnn=true<

4. Einnahmen der Kommunen aus verschiedenen Steuerarten

Von verschiedenen Steuern **erhalten die Kommunen** auf verschiedenen Wegen die zunächst im Kuchendiagramm dargestellten Summen aus den verschiedenen Steuerarten. Die ihnen zugeteilte **Gesamtsumme beträgt 166 Mrd. Euro** für 2010. Zwei weitere Einnahmequellen kommen noch hinzu: aus eigener wirtschaftlicher Tätigkeit haben die Kommunen 8,9 Mrd. und aus Gebühren und ähnlichen Entgelten 16,1 Mrd. Euro gewonnen.

Schaubild 5 ⁹



Die angegebenen Prozentzahlen beziehen sich auf die Anteile dieser Einnahmeteile an den Gesamteinnahmen der Kommunen.

Nach diesen verschiedenen Informationen über die verschiedenen Quellen der Einnahmen der Kommunen und deren Größenordnungen können wir einen ersten Blick auf den öffentlichen Gesamthaushalt der Kommunen mit Einnahmen und Ausgaben zusammen mit dem laufenden Defizit und den aufgelaufenen Schulden werfen, wie ihn das statistische Bundesamt jährlich veröffentlicht:

Schon hier soll der Blick auf den Posten Soziale und ähnliche Leistungen gelenkt werden, der für das Jahr 2010 mit rund 42 Mrd. Euro ausgewiesen ist.

⁹ entn. aus: Verdi: Wirtschaftspolitische Informationen Nr.1, Jan 11;

Städte und Gemeinden: der Aufschwung kommt in den Kassen nicht an; S. 4
> Verdi - WiPo - 1-2011 - Gemeindefinanzen.pdf<

Tabelle 4 ¹⁰**Tabelle 3** Ausgaben, Einnahmen und Schulden der kommunalen Haushalte

	2010	2009	Veränderung
	Mill. EUR		%
Ausgaben ¹	182 187	177 194	+ 2,8
darunter:			
Personalausgaben	45 242	44 270	+ 2,2
Laufender Sachaufwand	38 385	36 438	+ 5,3
Zinsausgaben	4 140	4 384	- 5,6
Laufende Zuweisungen an öffentlichen Bereich ²	43 951	43 036	+ 2,1
Soziale und ähnliche Leistungen ..	42 124	40 325	+ 4,5
Sachinvestitionen	23 072	21 860	+ 5,5
Baumaßnahmen	18 612	16 840	+ 10,5
Erwerb von Sachvermögen	4 460	5 021	- 11,2
Darlehensgewährungen	685	705	- 2,8
Erwerb von Beteiligungen ³	1 561	3 694	- 57,7
Einnahmen ¹	174 470	170 024	+ 2,6
darunter:			
Steuern und steuerähnliche Abgaben	63 925	62 386	+ 2,5
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	8 915	9 732	- 8,4
Laufende Zuweisungen vom öffentlichen Bereich ²	91 940	91 636	+ 0,3
Gebühren und ähnliche Entgelte ...	16 148	15 770	+ 2,4
Veräußerung von Vermögen	4 723	3 813	+ 23,9
Veräußerung von Sachvermögen ..	3 575	3 199	+ 11,8
Veräußerung von Beteiligungen ..	1 148	614	+ 87,0
Finanzierungssaldo ⁴	- 7 716	- 7 176	X
Stand der Schulden am 31. Dezember ⁵			
Kreditmarktschulden und Kassenverstärkungskredite	117 640	111 039	+ 5,9
darunter: Kreditmarktschulden	77 178	76 386	+ 1,0

1 Bereinigte Ausgaben/Einnahmen.

2 Einschließlich Schuldendiensthilfen.

3 2009: Sondereffekte in Baden-Württemberg und Bayern.

4 Einschließlich Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen.

5 2009 Ergebnisse der jährlichen Schuldenstatistik ohne Extrahaushalte.

5. Die föderale Finanz-Verfassung der BRD im Grundgesetz

Die rechtlichen und institutionellen Bedingungen der Einnahmen und der Haushaltsführung der Kommunen sind im **Grundgesetz** der Bundesrepublik in den Artikeln **104a bis 115**, festgelegt – sie bilden die Grundlage der **föderalen Finanzverfassung BRD**.

¹⁰ vergl. Anm. 3 zu Tabelle 1:

entn. aus: Claudia Gerster, Christian Meißner, Wolfgang Müller, Simone Scharfe: Öffentliche Finanzen im Jahr 2010 WIRTSCHAFT UND STATISTIK 4/2011, S. 396, Stat Bundesamt, Wiesbaden Mai 2011,

Außer bei der Gewerbesteuer erlangen die Gemeinden von den großen allgemeinen Steuerarten ihre Anteile über den Bund oder die Länder. Da sie hierbei auf die Steuerarten, die Sätze und auch die Verteilungsmodi keinen Einfluß haben, können sie **diesen Teil ihrer Einnahmen nicht selbst beeinflussen**. Aber auch den anderen und größeren Teil ihrer Einnahmen, die Zuweisungen vom Bund und den Ländern können sie fast gar nicht beeinflussen. Einzig die kleinen eigenen Gemeindesteuern sowie die Gebühren und die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit unterliegen dem direkten Einfluss der Gemeinden.

Nach **Artikel 106 (5) und (5a)** haben die Kommunen Anspruch auf einen festen Anteil an dem Aufkommen der **Einkommenssteuer, der zweitgrößten** Steuerquelle, und an der **Umsatzsteuer**, der größten Steuerquelle. Die auf der Basis der GG-Bestimmungen erlassenen Gesetze haben bei der Einkommenssteuer einen Anteil der Kommunen von 15%, bei der Abgeltungssteuer einen Anteil von 12 % und bei der Umsatzsteuer einen Anteil von nur 2,2 % festgelegt. Von der nächst größeren Steuerquelle, den Energiesteuern, erhalten die Kommunen nichts, von der dann folgenden, der Gewerbesteuer erhalten sie nach Art. 106 (6) 100 %. Davon müssen sie dann kleine Anteile an ihr Land und den Bund abliefern. Ebenso steht den Kommunen das gesamte Aufkommen der Grundsteuern zu, und mit leichten Einschränkungen auch die Aufkommen der anderen genuinen Gemeindesteuern. Die Weiterreichung der Steuermittel von den Finanzämtern an die Kommunen erfolgt über die Länder.

Die **Höhe des Steueraufkommens**, und daher auch die Einnahmen der Kommunen sind von vier Faktoren abhängig:

- Erstens von der Zahl der Steuerfälle,
- Zweitens von der Höhe der steuerpflichtigen Einkommen oder der Umsätze,
- Drittens von den Steuersätzen, die per Bundesgesetz von der Mehrheit des Bundestages beschlossen werden (meist ist die Zustimmung des Bundesrates notwendig; die Vertretung der Länderregierungen).
- Viertens von der Variation der o.g. Mengen durch die Konjunkturlage im jeweils vergangenen Jahr. (Darauf kann die Bundesregierung einen begrenzten positiven oder negativen, teilweise auch nur indirekten, Einfluss mit den folgenden Maßnahmen nehmen: durch die Größe der öffentlichen Investitionen, z.B. in den Kommunen, oder durch die Zinsgestaltung der EZB oder durch die Höhe der Tariflöhne und die Beschäftigungszahlen im Bund, oder durch entsprechende Gesetzgebung im Arbeitsrecht für alle Lohnabhängigen.)

Die föderale Finanzverfassung der Bundesrepublik, lässt den Kommunen nur einen sehr kleinen Spielraum für die selbständige Bestimmung ihrer Einnahmen:

„Den Gemeinden ist das Recht einzuräumen, die Hebesätze der Grundsteuer und Gewerbesteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen.“ (Art 106, (6), S 2.)

Die Möglichkeit, die Hebesätze dieser beiden, durch Bundesgesetze eingeführten Steuern zu variieren, ist allerdings praktisch durch die Konkurrenz der Städte, Gemeinden und Kreise um die Ansiedlung von Unternehmen, für die Gewinnung von Unternehmenssteuerzahlern, Einkommenssteuerzahlern und von Arbeitsplätzen, äußerst begrenzt – gerade die klammen Kommunen müssen am stärksten mit **niedrigen Hebesätzen** buhlen.

Darüber hinaus haben die Kommunen die Möglichkeit **Gebühren und Abgaben auf ihre Leistungen oder Konzessionen zu erheben**. Das ist in ihrem ökonomischen Interesse und zusätzlich im Interesse ihrer Einwohner ebenfalls sehr begrenzt. Außerdem wären die einzunehmenden Summen relativ klein.

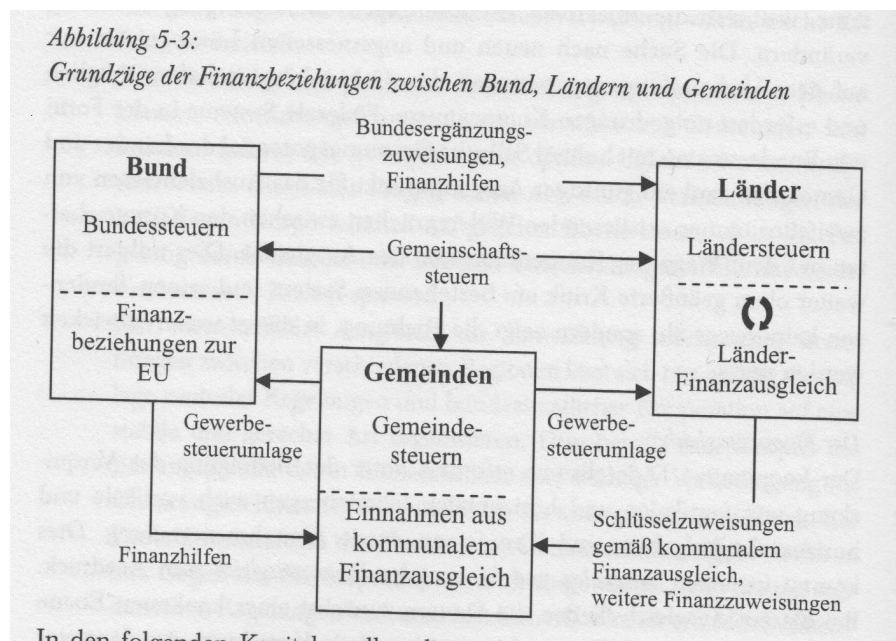
5.1. Die schematische Übersetzung der Verfassungsbestimmungen

Schematisch sind die Bestimmungen des Grundgesetzes in den folgenden beiden Schaubildern zusammengefasst und verdeutlicht.

5.1.1. die allgemeinen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.

Das Schema ist der Darstellung des Finanzministeriums sehr ähnlich. Die Gemeinden haben eigene Einnahmen vor allem aus der **Gewerbsteuer** (Art 6, (6)), die im Schema unter die Gemeindesteuern fallen. Außerdem erhalten sie Anteile der sog. **Gemeinschaftssteuern**, wie auch der Bund und die Länder (Art 106; (3) u (7)). Aus den Einnahmen des Bundes können die Gemeinden Finanzhilfen erhalten. Den größten Teil an zusätzlichen Einnahmen erhalten die Gemeinden jedoch durch sog. **Schlüsselzuweisungen** aus den Länderhaushalten gemäß dem jeweiligen länderspezifischen **kommunalen Finanzausgleich**, und weitere **Finanzzuweisungen** aus den Länderhaushalten. Die Finanzmittel der Länder, aus denen die Gemeinden mit finanziert werden, stammen nicht nur aus dem den Ländern zustehenden Anteil der Gemeinschaftssteuern, sondern auch aus den Ländersteuern und den sog. **Bundesergänzungszuweisungen** und sonstigen Finanzhilfen des Bundes. Dazu gibt es zwischen den Ländern wegen der unterschiedlichen Steuerkraft, einen **Länder-Finanzausgleich**: „reiche“ Länder müssen den „armen“ von ihrem Steueraufkommen abgeben.

Schaubild 6 ¹¹



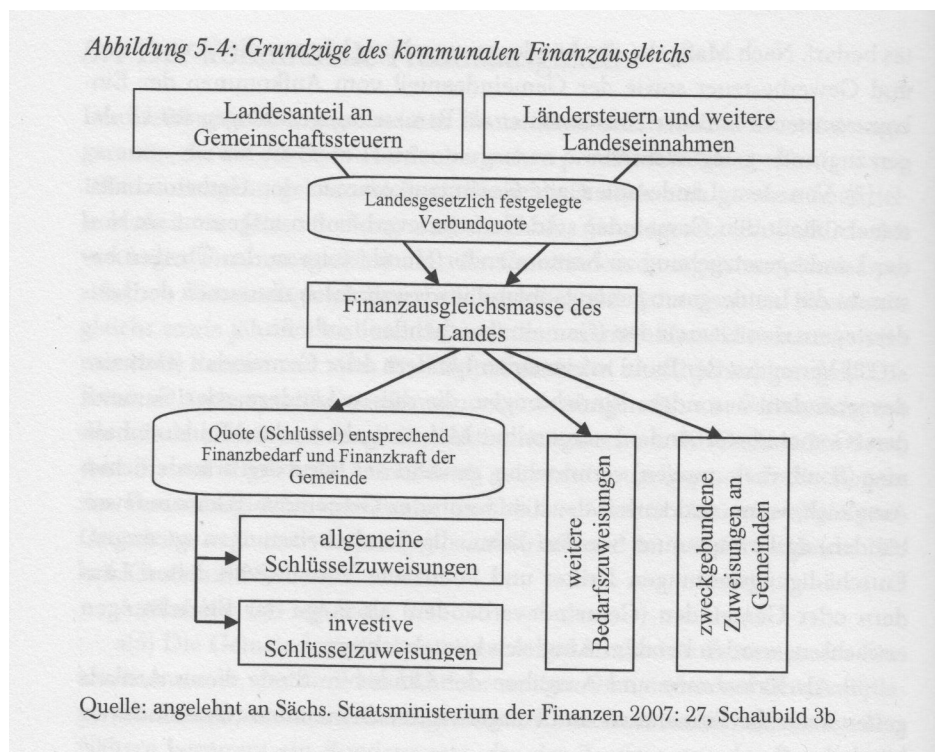
¹¹ Jürgen Leibinger: Reclaim the Budget, Staatsfinanzen reformieren, Einführung in eine alternative Finanzpolitik; Papyrossa, Köln 210, S 294

Die beiden Gewerbesteuerumlagen, die von den Gemeinden an den Bund und an die Länder gezahlt werden, markieren auf schöne Weise die Absurdität der Verteilung der Steuereinnahmen auf die drei Ebenen der föderalen Gliederung. Für den Bund kommen noch die Finanzbeziehungen mit der EU hinzu. In begrenzter Weise allerdings auch für die Länder und Gemeinden, wenn es eine Förderung für spezifische Projekte gibt.

5.1.2. Die Grundzüge des kommunalen Finanzausgleichs in den Ländern.

Grundsätzlich ist ein Teil des dargestellten **kommunalen Finanzausgleichs** im GG, Art.106, (7), festgelegt. Die quantitativen Einzelheiten sind aber, wie auch die anderen Regelungen der Ländergesetzgebung überantwortet.

Schaubild 7 ¹²



Quantitativ ist die Größe der **Finanzausgleichsmasse** wichtig. Ihre Entstehung durch die **Verbundquote** ist eine jeweilige länderspezifische Angelegenheit, die, ebenso wie die Festlegung der Schlüssel, gesetzgeberisch von den Länderparlamenten bestimmt wird. Die quantitativen Folgen werden dann jeweils in den jährlichen Länderhaushalten festgelegt.

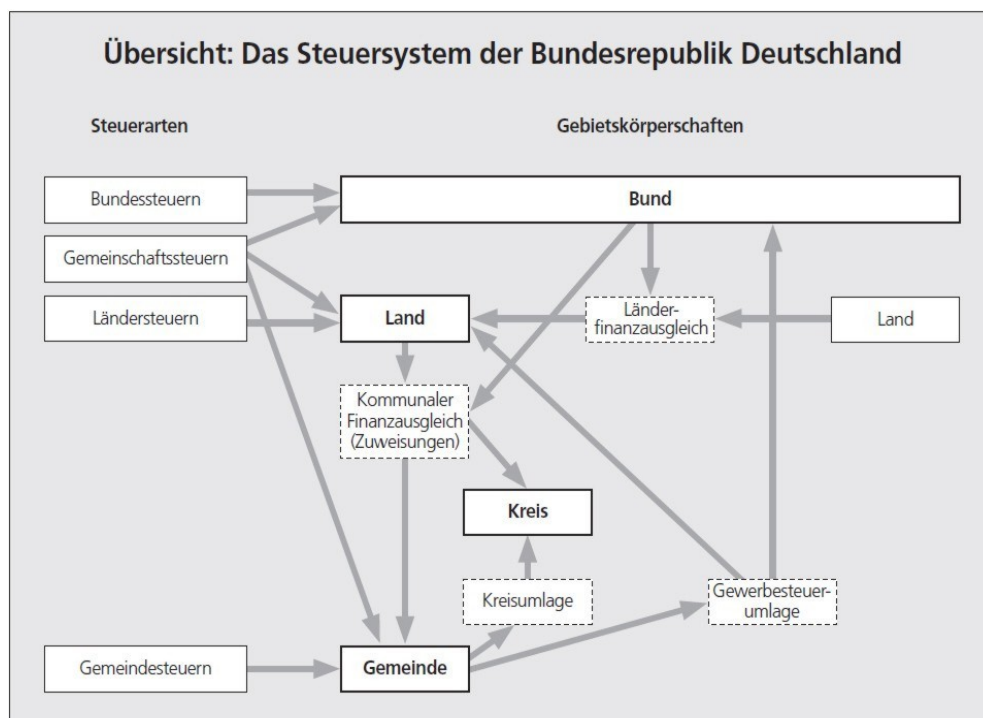
Für die meist öffentlich nicht verhandelten **besonderen Finanzzuweisungen** an die Gemeinden

¹² wie Anm 11; Leibinger..., S. 306

sind die **investiven Schlüsselzuweisungen**, noch mehr die **Bedarfszuweisungen** und die **zweckgebundenen Zuweisungen** relevant. Bei den Gesetzgebungsverfahren werden natürlich in allen Fraktionen Scharen von Juristen beschäftigt. **Bei den jährlichen Aushandlungen** pilgern die Kommunalpolitiker entweder zum Finanzminister „ihrer“ Parteien oder zu den jeweiligen Finanzpolitikern in den Finanzausschüssen der Länderparlamente – ein wenig lustiges Ringelreihen von Anti-Chambrieren, von Kungeln, von politischem und finanziellem Geben und Nehmen. Das ist von öffentlich praktizierter Demokratie so weit entfernt, wie der Mond von der Erde.

Damit niemand glaubt, dass dieses System tatsächlich doch sehr übersichtlich ist, soll eine andere gemeinsame Darstellung der Sachverhalte aus beiden Darstellungen angeführt werden.

Schaubild 8 ¹³



Das soll hier nicht zusätzlich weiter erläutert und kommentiert werden. Klar ist jedenfalls, dass dieses komplizierte Verteilungs- und Ausgleichssystem eine rationale Debatte über die Finanzierung der drei Ebenen der föderalen Gliederung der BRD nicht gerade erleichtert.

¹³ Friedrich Ebert Stiftung, Arbeitsgruppe Kommunalpolitik, Wegbeschreibung für die kommunale Praxis
Verteilung der Steuern auf die Gebietskörperschaften

Fi 8 (Finanzen)

>http://www.fes-kommunalakademie.de/_rubric/detail.php?nr=470&rubric=Publikationen<; dort > Fi

5.1.3. Die Aufgaben des Staates und der öffentlichen Daseinsvorsorge

Die **Angelegenheiten** aus dem etwas unbestimmten Kreis der **öffentlichen Daseinsfürsorge** sind dem Bund, den Ländern und den Gemeinden zugeordnet. Die Aufteilungen sind zum erheblichen Teil in den Zuständigkeits- und Organisationsvorschriften des Grundgesetzes festgelegt. Neben sehr allgemeinen Bestimmungen werden im GG die Zuständigkeiten im Detail nach der **Gesetzgebungs-kompetenz** verteilt. Daraus ergibt sich nicht schon notwendiger Weise, dass das **Verwaltungshandeln** aufgrund eines Gesetzes auch von der Ebene des Gesetzgebers ausgeführt wird. So ist es selten, dass der Bund mit eigenen Ämtern bis in die Kommunen vertreten ist. Normal ist in der BRD etwas anderes: Bund und Länder lassen die Verwaltung vieler Angelegenheit in den Kommunen durch die **Kommunalverwaltung** erledigen.

Damit ergibt sich immer **das Problem**, wer dafür die **Finanzierung** stellt. Außerdem gibt es zahlreiche Aufgaben, bei denen die Kompetenz der Gesetzgebung, die Finanzierung und auch die Verwaltungsanleitung bei den Ländern liegt, aber die Ausführung ganz oder z.T. innerhalb der Kommunen stattfindet, wie z.B.: Schulwesen, Hochschulen, Polizei, Gerichte usw., öffentliches Gesundheitswesen usw.

Die Abbildung zeigt beispielhaft eine Liste von Aufgaben der Daseinsvorsorge:

Liste 1 ¹⁴

- öffentlichen Hand realisiert werden. Im weitesten Sinne werden folgende Bereiche zur Daseinsvorsorge gezählt:
- Sicherheit (Armee, Polizeidienste, Gerichte)
 - Energieversorgung (Strom und Gas)
 - Wasserversorgung und Abwasserbewirtschaftung
 - Abfallbeseitigung
 - Verkehrswesen (Straßennetz, Luftraum, Bahn, Nahverkehr)
 - Kommunikation (Post, Telekommunikation) und Medien (Radio und Fernsehen)
 - Gesundheitsfürsorge, Pflege
 - Bankdienstleistungen
 - Bildung, Kultur
 - soziale Dienste
 - Altersfürsorge
 - Wohnen

Die Festlegungen im GG ergeben sich häufig aus der Natur der jeweiligen Sache, wie z.B. die Zuständigkeit für die Armee für die Landesverteidigung nach außen beim Bund, oder für die Kanalisation in Siedlungen bei den Kommunen. Bei anderen ist es der Ausfluss des Prinzips der Subsidiarität, bei wiederum anderen einfach Tradition, historischer Zufall oder Willkür.

In **Artikel 28 (2)** ist die **Eigenzuständigkeit der Gemeinden für ihre Angelegenheiten** (Autonomie der Gemeinden) bestimmt. In **Artikel 30** ist dagegen bestimmt, dass **grundsätzlich die „Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben“ „Sache der Länder“** ist. Abweichungen davon müssen im GG festgelegt sein. **Artikel 31** legt fest, dass **Bundesrecht Vorrang vor Landesrecht** hat („bricht“). **Artikel 50** bestimmt, dass **die Länder** über den

¹⁴ wie Anm 11, S. 152

Bundesrat grundsätzlich **an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes** und der EU mitwirken. Und **Artikel 70 (1)** bestimmt, dass die **Länder das Recht zur Gesetzgebung** haben, soweit das GG nicht dem Bund (ausdrücklich) die Befugnis zur Gesetzgebung verleiht. Die **Zuständigkeiten** umfassen die Gesetzgebung und die Umsetzung durch Verwaltungshandeln.

Bei der **Finanzierung** ist es noch komplizierter: dabei sind die Gesetzgebung, die Einsammlung der Steuern, die Umverteilung zwischen den drei Ebenen, sowie das Recht und die Pflicht für die Aufstellung eines Haushaltes und die tatsächliche Verwaltung der Verausgabung in der Regel auch nicht in einer Hand.

In **Abschnitt VII des GG**, in den **Artikeln 70 bis 74**, werden die **Kompetenzen von Bund und Ländern** hinsichtlich der **Gesetzgebung** festgelegt, z.T. in sehr detaillierten Aufzählungen. Allgemein werden zwei verschiedene Kompetenzen für die Gesetzgebung unterschieden: Die **ausschließliche** des Bundes, hier dürfen die Länder nur gesetzgeberisch tätig werden, wenn der Bund sie durch Gesetz dazu ermächtigt. Die **konkurrierende**, hier können die Länder tätig werden, solange der Bund nicht selber Gesetze erlässt. Eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder ist im GG nicht vorgesehen. In einigen Fällen können die Länder, trotz Gesetzgebung des Bundes noch zusätzlich eigene Gesetze erlassen.

In **Artikel 83** wird bestimmt, dass die **Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten** ausführen, soweit im GG nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt oder zugelassen wird.

Einen groben Überblick zur Aufteilung von Steuereinnahmen und Aufgaben zwischen den Gebietskörperschaften gibt das Schema in der unten stehenden Abbildung.

Aufstellung 2 ¹⁵

Tabelle 5-1:

Die Verteilung von Aufgaben und Steuererträgen zwischen den Gebietskörperschaften
(ohne Europäische Union)

	Bund	Länder	Gemeinden
wichtige Aufgaben	- soziale Sicherung - Auswärtiges - Verteidigung - Verkehrswesen - Geldwesen - sektorale Wirtschaftsförderung - Großforschung - u.a.	- Kultur - Schulen - Hochschulen - Polizei, Rechtspflege - Gesundheitswesen - Wohnungsbauförderung - Steuerverwaltung - u.a.	- Versorgung (Wasser, Energie, ÖPNV, Müllabfuhr usw.) - Kindergärten - Schulen - Bauwesen - Gesundheitswesen u. a.
Gemeinschaftsaufgaben	- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes - Möglichkeit des Zusammenwirkens in Wissenschaft und Forschung		
Steuern der Gebietskörperschaften	- Gewerbesteuerumlage - Anteil an der nicht veranlagten Steuer vom Ertrag - Solidaritätszuschlag - Mineralölsteuer - Stromsteuer - Versicherungssteuer - Tabaksteuer u. a.	- Gewerbesteuerumlage - Anteil an der nicht veranlagten Steuer vom Ertrag - Erbschaftsteuer - Kfz-Steuer - Grunderwerbssteuer u. a.	- Gewerbesteuer - Grundsteuer - kleinere eigene Steuern
Gemeinschaftsteuern (Anteile 2005)	- 42,5% von der Lohn- und Einkommensteuer - 44% von der Zinsabschlagst. - 50% von der Körperschaftsteuer - 53,1% von der Umsatzsteuer	- 42,5% von der Lohn- und Einkommensteuer - 44% von der Zinsabschlagst. - 50% von der Körperschaftsteuer - 44,8% von der Umsatzsteuer	- 15% vn. der Lohn- und Einkommensteuer - 12% von Zinsabschlagst. - 2,1% von der Umsatzsteuer

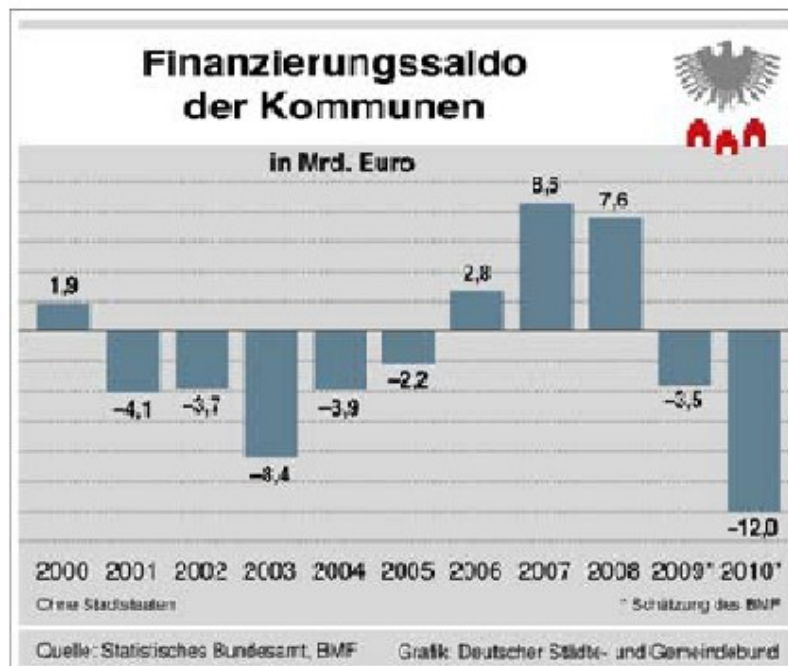
6. Die Unterfinanzierung der Kommunen als Resultat undurchsichtiger Verhältnisse

Das Gestrüpp der Verteilung föderaler Aufgaben, der Finanzen sowie und der dadurch verdeckten Interessendurchsetzung bevorteilter sozialer Schichten ergibt ein unverantwortliches Gesamtsystem – Management by fog – oder: den Letzten beißen die Hunde

Aus all den verschiedenen Zuständigkeiten und Finanzierungen und dem daran geknüpften politischen Getriebe mit der meist verdeckten Interessendurchsetzung ergibt sich letztlich, dass die Kommunen ein Defizit von 7,7 Mrd. im Jahr 2010 hatten. In den vorher gehenden Jahren einen großen Wechsel von Defiziten und zeitweiligen Überschüssen.

Daraus haben sie, wie schon oben notiert, einen Schuldenberg von rund 117 Mrd. Euro angesammelt, der mit Zinsen und Tilgungen in den Haushalten in jedem Jahr bedient sein will.

¹⁵ wie Anm 11; S. 297

Schaubild 9 ¹⁶

Es stellt sich natürlich die Frage, welche Aufgaben und welche Ausgabepositionen denn dieses laufende Defizit im Wesentlichen verursachen?

Die von allen Regierungsparteien über alle Medien gestreute Antwort ist natürlich, seit Frau Thatcher Ende der 70er Jahre und der Inthronisation der Ideologie des Neoliberalismus:

Es sind die sozialen Wohltaten vor allem für die ärmeren Bürger.

Sie leben mit Hilfe der Verschuldung der Kommunen (aber auch der Länder und Gemeinden – und noch weiter gehend, eigentlich auch auf Kosten ihrer Arbeitgeber) **über ihre und unsere Verhältnisse.**

Daher ist Kürzen angesagt

– was fälschlicherweise als „Sparen“ ausgegeben wird. Außerhalb der Kommunalen Angelegenheiten sind die Schlagworte nur allzu bekannt:

- Erst sind es die überdimensionalen Lohn-„Nebenkosten“,
- dann sind es die überbordenden Beiträge zur Sozialversicherung und zuletzt
- überhaupt die viel zu hohen Löhne, und

¹⁶ Deutscher Städte- und Gemeinde Bund, Bilanz 2009 und Ausblick 2010 der dt Städt u Gemeinden; Wachstum nur mit starken Städten und Gemeinden; 2010, S. 6,
><http://www.dstgb.de/dstgb/DStGB-Dokumentationen/Nr.%2096%20-%20Wachstum%20nur%20mit%20starken%20Städten%20und%20Gemeinden%20-%20Bilanz%202009%20und%20Ausblick%202010%20der%20deutschen%20Städte%20und%20Gemeinden/<>

- auch die viel zu frühe Rente –

wie sollen „wir“ da gegen chinesische oder auch nur gegen polnische oder rumänische Löhne konkurrieren – das macht doch die „deutschen“ Unternehmen und ihre Eigentümer, besonders die Aktionäre, arm.

In der Kommune sind es natürlich die sozialen und kulturellen Wohltaten für die Massen, für die Hochkultur ist dann doch immer genug Geld vorhanden. Jene Ausgaben der Kommunen, zu denen sie nicht gesetzlich verpflichtet sind, erscheinen dann als erstes auch nicht notwendig, als zusätzlich, und letztlich als überflüssig – freigegeben zum ach so schmerzlichen Kürzen.

Die Wahrheit sieht völlig anders aus:

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat Anfang 2010 eine Broschüre mit dem Titel

>Bilanz 2009 und Ausblick 2010 der deutschen Städte und Gemeinden<

veröffentlicht und darin resumiert:

„Bei stagnierenden Einnahmen und struktureller Unterfinanzierung entwickeln sich die schnell steigenden Sozialausgaben zum großen Problem für die Kommunen. Sie liegen heute bei über 40 Milliarden Euro, 2003 waren es noch 30 Milliarden. Und der Anstieg setzt sich kontinuierlich fort. Zu den Sozialleistungen gehören vor allem die Kosten für Unterkunft und Heizung für ALG-II-Beziehende, Ausgaben der Jugendhilfe und Ausgaben für Sozialhilfe, darunter Kosten der Grundsicherung im Alter, Hilfe zur Pflege und Wiedereingliederungshilfe.

Durch steigenden Ausgabebedarf für Behinderte, Erwerbslose, arme Alte und Kinder wird der Handlungsspielraum für Kommunen immer enger.“¹⁷

Der Bund zahlt zwar Anteile an verschiedenen Ausgaben, diese reichen aber bei weitem nicht aus und überlassen den Kommunen den größeren Teil der Verantwortung für die schnell wachsenden Ausgaben.

Der finanzielle Handlungsspielraum wird so für die Kommunen immer enger und der Druck auf Kürzungen immer größer.“

Dazu stellt der Dt. St. U. Gem.Bund das folgende Schaubild.

¹⁷ wie Anm. 16

Schaubild 10¹⁸

Welche sozialen Leistungen das im Einzelnen sind und wie sich ihre Höhe entwickelt hat, wird dort detailliert dargelegt.

7. Zusammenfassung

Kurz und bündig zusammengefasst:

Es sind einerseits die Folgen der zunehmenden Arbeitslosigkeit, die sich über die Zunahme der Förder-Fälle zeigen. Es ist die damit einhergehende Verarmung verschiedener Bevölkerungsschichten (Kinder, Jugendliche, Alte, allein erziehende Frauen, prekär Beschäftigte, usw.) die aus Arbeitslosigkeit, aus gesunkenen Löhnen, aus prekären Beschäftigungsverhältnissen und aus der Reduktion der Arbeitslosenunterstützung und der Verwandlung eines großen Teiles in Hartz IV resultieren. Damit sind Folgekosten verschiedener Art verbunden. Außerdem sind die zunehmenden Aufwendungen aus der sich verändernden Alterszusammensetzung im Pflegebereich, sowie auf der anderen Seite die zunehmenden Aufwendungen für die Kinderbetreuung mit zunehmenden Aufwendungen der Kommunen verbunden. Das alles sind keine Wohltaten – im Gegenteil, meist sind die Zahlungen sogar zu gering um akzeptable Verhältnisse herzustellen.

Der Kern des Problems der Unterfinanzierung der Kommunen bei den sozialen Leistungen besteht aber in Folgendem:

¹⁸ Wie Anm. 16

„Der Bund zahlt zwar Anteile an verschiedenen Ausgaben, diese reichen aber bei weitem nicht aus und überlassen den Kommunen den größeren Teil der Verantwortung für die schnell wachsenden Ausgaben. Der finanzielle Handlungsspielraum wird so für die Kommunen immer enger und der Druck auf Kürzungen immer größer.“¹⁹

Der Bund macht Gesetze mit Rechtsansprüchen auf Geld- und andere Leistungen für verschiedene Personenkreise und verpflichtet die Kommunen die Geldzahlungen und die Leistungen zu erbringen – ohne selber insgesamt die Finanzierung der Leistungen vorzunehmen, oder die Länder zu verpflichten, die den Kommunen die Kosten zu ersetzen. Statt dessen werden entweder Prozentanteile von bestimmten Steuerleistungen oder noch schlimmer, pauschale absolute Beträge als Kompensation eingeführt.

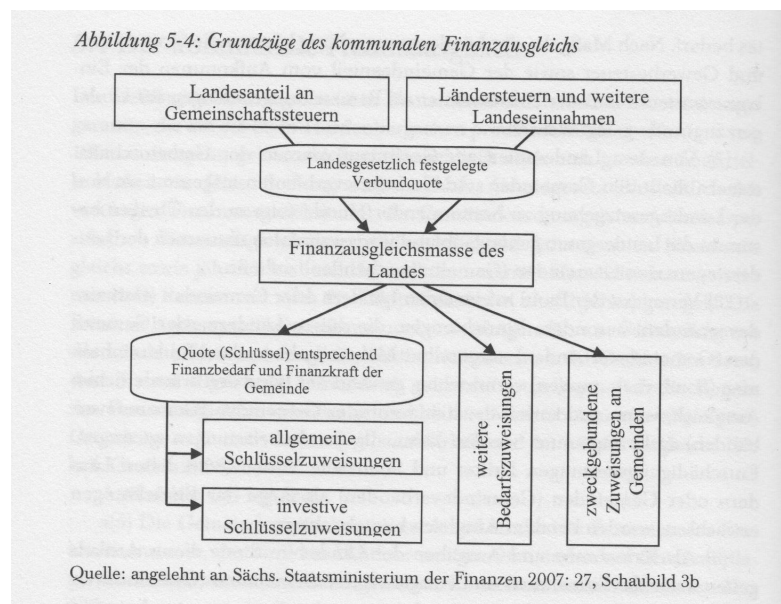
Diese Verhältnisse der systematischen Unverantwortlichkeit müssen grundlegend beseitigt werden.

Der Bund muß unmittelbar für die Zahlungen und Kosten der den Kommunen auferlegten sozialen Leistungen aufkommen.

Das ist mittelfristig mittels einer grundsätzlichen Reform der Kommunalfinanzen und damit der föderalen Finanzverfassung der BRD möglich.

Das ist politisch und gesetzestechnisch natürlich nicht einfach – damit würden ganze Politikerhorde und ihre Verwaltungszuarbeiter ihre Existenzberechtigung verlieren. Sie könnten dann endlich etwas Vernünftiges machen. Systematisch dagegen wäre es ziemlich einfach. Man vergegenwärtige sich noch einmal das Schaubild 7 (11). Hier wird die zweite Ebene der Verteilung zwischen den Ländern und ihren Kommunen gezeigt. Wenn man statt dessen den Bund als zentralen Akteur in das Schema einträgt, wird die Sache ganz einfach:

Schaubild 11 (wie SB 7) ²⁰



Alle Steuern werden in einem großen Topf gesammelt. Daraus wird nach Abzug der Bundesausgaben und der Abrechnung eines Anteils für die zentralen Aufgaben der Länder eine Finanzausgleichsmasse gebildet – die mit den entsprechenden Schlüsseln direkt an alle Kommunen verteilt

¹⁹ wie Anm. 16,

²⁰ wie Anm. 11, S. 306

wird. Bei den Bundesaussgaben sind jene Mittel für Geld- und Sachleistungen der Kommunen mit aufgeführt, die sie im Auftrag (und dann auf Rechnung) des Bundes ausführen sollen. Diese Mittel werden den Kommunen direkt, außerhalb des Finanzausgleichs zur Verfügung gestellt. Ebenso würde mit den Aufträgen der Länder verfahren.

Wie weitreichend, aber auch praktisch notwendig, solche Reformen wären, zeigt sich an der Äußerung der Frankfurter Oberbürgermeisterin Petra Roth (CDU), die dort zusammen mit den Grünen regiert:

SPIEGEL ONLINE

Oberbürgermeisterin Roth

"Wir brauchen keine Bundesländer in dieser Form"

Juni 2011, 17:39 Uhr

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,769229,00.html>

„Frankfurts Oberbürgermeisterin Petra Roth plädiert für einen radikalen Schnitt: Die Struktur des Föderalismus sei veraltet, sagt sie im SPIEGEL, die Bundesländer in der heutigen Form müssten abgeschafft werden. Die CDU-Politikerin erhofft sich davon mehr "bürgernahe Entscheidungen".“

Rettungsfonds für die Kommunen zur Entschuldung

Als **Sofortprogramm** sollten aus den mit der Steuerschätzung zu erwartenden Steuermehreinnahmen bis 2014 von 135 Mrd. Euro, die Kommunen von ihren 117 Mrd. Schulden befreit werden, davon die 40 Mrd. Kassenkredite unmittelbar.

Kostenübernahme für Auftragshandeln der Kommunen

Als **Übergangsprogramm** sollte der Bund all jene Kosten sofort vollständig übernehmen, die er bei den sozialen und sonstigen Aufgaben den Kommunen auferlegt. Dafür könnten dann die ganzen unsinnigen Hin- und Herschiebereien bei den verschiedenen Finanzausgleichen beseitigt werden. (Das würde Änderungen im GG und in vielen Gesetzen erfordern – aber wie schnell ging doch die Verankerung einer Schuldenbremse im GG?)

Letztlich läuft es darauf hinaus, dass der Bund unmittelbar rund 10 Mrd. für seine Sozial- und Kinderbetreuungsprogramme mehr ausgeben muß, die bisher als Schulden bei den Kommunen hängen bleiben. Dafür muß er einfach die Steuern auf Kapitaleinkommen erhöhen und auf Vermögen wieder einführen.

Die dauerhafte Änderung und Vereinfachung der Finanzverfassung wäre dann ein mittelfristiges Projekt, das die soziale Orientierung des Bundesstaates und die Demokratie stärken würde.

Artikel 20

(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

(2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

Verdi sagt dazu in einer kurzen Broschüre:

„Die Stabilisierung und Verbesserung der Einnahmen von Städten und Gemeinden kann keine tragfähige, dauerhafte Lösung sein, wenn sie zulasten von Bund und Ländern geht. Außerdem brauchen vor allem die

am stärksten verschuldeten und unter hoher Erwerbslosigkeit leidenden Städte und **Gemeinden zusätzlich einen Rettungsfonds zur Entschuldung**, der ihre Handlungsfähigkeit erst wieder herstellt. Und der Bund muss die Finanzierung der steigenden Sozialausgaben der Kommunen ermöglichen.

Mit dem Konzept Steuergerechtigkeit von ver.di sind Mehreinnahmen von 70 Milliarden Euro jährlich möglich.

Notwendig ist eine umfassende Stärkung der Einnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden, wie ver.di sie im Konzept Steuergerechtigkeit vorgeschlagen hat. Aus kommunaler Sicht sollten neben der Gemeindewirtschaftsteuer die Wieder-Erhebung der Vermögensteuer und eine stärkere Besteuerung großer Erbschaften im Vordergrund stehen. Beide sind als Ländersteuern besonders dazu geeignet, über den kommunalen Finanzausgleich der Länder die Bedingungen vor Ort zu verbessern. Darüber hinaus müssen hohe Einkommen und finanzstarke Unternehmen wieder einen größeren Beitrag zur Finanzierung gesellschaftlicher Aufgaben leisten. Die ver.di-Vorschläge würden dazu führen, dass sich Deutschland beim Steueraufkommen wieder dem Niveau vergleichbarer europäischer Länder nähert.

Mit Steuern und Abgaben wie in Frankreich wären die Einnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden in Deutschland 150 Milliarden Euro höher.“²¹

Dem ist nur wenig hinzu zu fügen !

8. Die Kommunalfinanzen in Göttingen – Einige Bemerkungen²²

8.1. Der defizitäre Haushalt der Stadt Göttingen 2011 und die Perspektiven bis 2014

Der vom Rat beschlossene Haushalt der Stadt Göttingen für das Jahr 2011 umfaßt ordentliche Erträge von gerundet 316 Millionen und ordentliche Aufwendungen von 329 Millionen Euro. Das ergibt ein Defizit von rund 13 Millionen Euro. Trotz einkalkulierten Verbesserungen der Erträge in den Jahren 2012 bis 2014 zeigen die Haushaltsentwürfe wegen ebenfalls einkalkulierter Erhöhungen der Aufwendungen weiterhin Defizite in der Größenordnung von 13 Millionen Euro.²³

Haushalt Göttingen	2011	2012	2013	2014
	Beschluß	Plan	Plan	Plan
Summe ordentliche Erträge	316.203	322.506	325.772	330.418
Summe ordentliche Aufwendungen	329.307	335.286	339.735	343.553
ordentliches Ergebnis	-13.104	-12.780	-13.963	-13.135

Der Schuldenstand Ende des Haushaltsjahres 2011 wird mit 139 Millionen Euro angegeben, nach einem Höchststand von 182,4 Mill. 1999 und einem niedrigsten Stand von 123,7 im Jahr 2007. Die Haushaltsplanungen sehen keine durchgreifende Verringerung der Verschuldung vor.

Die **Kassenkredite** zur Finanzierung der laufenden Tätigkeit der Verwaltung sind von 1996 mit nur

²¹ Aus: Verdi: Wirtschaftspolitische Informationen 1-011: http://www.verdi.de/wipo/wirtschaftspolitische_informationen/data/Wirtschaftspolitische-Informationen-1-2011.pdf

²² Informationen zu den Göttinger Kommunalfinanzen siehe Anm. 23; Göttinger Stadtinfo: www.goest.de; dort Stichwort >Kommunal Finanzen<; die homepages der Ratsfraktionen;

²³ Göttinger Haushalt mit dem Haushaltssicherungskonzept ab 2011 . . . ><http://www.goettingen.de/staticsite/staticsite.php?menuid=1227&topmenu=0>

dort: >2011 >Haushaltspläne >Anlagen >Haushaltssicherungskonzept 2011-2016

13 Millionen auf 197 Millionen in 2005 gestiegen. Eine vorübergehende Absenkung aufgrund der verbesserten Konjunkturlage brachte 2007 und 2008 eine Absenkung auf 164 Millionen. Die Krise ließ dann die Erträge sinken und die Aufwendungen steigen. Daraufhin erhöhten sich **die Kassenkredite auf 199 Millionen im Jahr 2010** und voraussichtlich **197 Millionen Ende 2011**. Nur die außerordentlich niedrigen Zinsen aufgrund von Krise und günstigen Konditionen der mit der Stadt und dem Landkreis verbundenen Sparkasse haben die Zinsen für die Kassenkredite in Grenzen gehalten. Die Höhe der Zinszahlungen und damit der Belastung des Haushaltes durch die Kassenkredite konnte aus dem umfangreichen Rechenwerk nicht so ohne weiteres entnommen werden.²⁴

Für eine genauere Einschätzung der Vermögensverhältnisse der Kommune, besonders die Risiken aus den Vermögensverhältnissen, wäre neben den o.g. Fragen noch die finanzielle Lage der verschiedenen Unternehmen zu klären, deren Eigentümer die Stadt ist, oder an denen sie beteiligt ist. Dabei wären nicht nur die aktuellen Bilanzen zu prüfen, sondern auch die Risiken, aus Krediten und Veränderungen der Marktsituationen. Das kann hier nicht erfolgen.

²⁵Die beiden Kuchendiagramme auf Seite 14 des Vorberichtes zum Haushalt zeigen zwar einerseits den enormen Aufwand von 173 Millionen Euro für Transfers, aber weder dieser noch die Position Kostenerstattungen und –umlagen mit 115 Millionen Euro können so klar interpretiert werden, dass damit das Problem der Unterfinanzierung der Kommune für ihre Transfer-Aufwendungen für Soziales aus Bundesgesetzen unmittelbar sichtbar würde. Dazu bedürfte es einer besonderen genauen Rechnung aus der Verwaltung. Ob die Verwaltung der politischen Führung der Stadt eine solche vorgelegt hat, muß hier offen bleiben.

8.2. Das Haushaltssicherungskonzept von Verwaltung und Rat für 2011-2016

Die Stadt Göttingen musste aufgrund ihrer defizitären Haushaltssituation aus rechtlichen Gründen ein sog. Haushaltssicherungskonzept (HSK) für 2011 und die folgenden Jahre aufstellen²⁶

Darin sind für die Jahre 2011 bis 2016 die folgenden „Konsolidierungen“ schon im Haushalt umgesetzt oder für die folgenden Jahre geplant:

Für 2011 kann Jedermann schon den Erfolg und die Wirkungen in einzelnen Positionen im Haushalt

²⁴ Vergl Anm.22; >Haushaltspläne > Vorbericht

²⁵ vergl. im Vorbericht am Schluß die „Übersicht über die privatrechtlichen Gesellschaften der Stadt Göttingen“
><http://www-alt.goettingen.de/haushalt/pdf/2011/h-vorbericht.pdf><

²⁶ Vergl. Haushaltssicherungskonzept der Stadt Gött ... als Teil des beschlossenen Haushaltes der Stadt

I Vorbemerkungen 1. Rechtsgrundlagen:

Nach § 82 Abs. 6 der Niedersächsischen Gemeindeordnung hat die Stadt Göttingen **ein Haushaltssicherungskonzept (HSK)** aufzustellen, wenn der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden kann. In diesem Konzept ist festzulegen, in welchem Zeitraum der Haushaltsausgleich erreicht, wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und wie die Entstehung eines neuen Fehlbetrages in den künftigen Jahren vermieden werden soll.

Aufgrund der sich aus dem Haushaltsplan 2010 ergebenden verschärften Finanzlage für den städtischen Haushalt hatte der Rat bereits am 09.06.2010 ein umfassendes Haushaltssicherungskonzept für die Jahre 2011 ff. beschlossen. Grund für die frühe Beschlussfassung war, die sich aus den einzelnen Maßnahmen ergebenden finanziellen Entlastungen weitgehend schon im Haushaltsjahr 2011 zu realisieren. So waren die finanziellen Erwartungen aus dem HSK bei der Aufstellung des **Haushaltsplanentwurfes 2011** vollzählig unter Berücksichtigung aktueller Prognosen eingearbeitet worden und die einzelnen Teilhaushalte entsprechend angepasst worden. Letztlich war ein Konsolidierungsvolumen

von rund 6,3 Mio. € (ursprüngliches Ziel für 2011 lag bei 7,2 Mio. €) in den Haushaltsentwurf eingearbeitet worden. Da ein HSK für den Haushaltsplan 2011 bereits frühzeitig vorlag, konnten erforderliche Beschlüsse zur Umsetzung einiger Maßnahmen bereits im vergangenen Jahr gefasst werden. Im Einzelnen (nicht abschließende Aufzählung):

- + Erhöhung der Hundesteuer
- + Erhöhung der Parkgebühren
- + Änderung der Verwaltungskostensatzung
- + Festlegung der Gewinnausschüttungen in Wirtschaftsplänen städt. Gesellschaften
- + Begrenzung der Verlustabdeckungen bei städt. Gesellschaften
- + Entgelterhöhungen bei den Kitas
- + Änderung Sondernutzungsgebührensatzung
- + Zeitweise Abschaltung der Straßenbeleuchtung in Ortsteilen

besichtigen und besonders bei zwei Positionen auch praktisch erfahren. So wurden Entgelterhöhungen bei Kitas und zeitweise Abschaltungen der Straßenbeleuchtung in Ortsteilen vorgenommen. Die Erhöhung der Parkgebühren in der Stadt werden vor allem die Kreisbewohner und andere Besucher bemerken. Die weiteren Einzelheiten, und es sind wirklich Einzelheiten, sind in der Anmerkung 24 wiedergegeben.

Fortschreibung HSK für HH-Entwurf								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Summe 12-16	
Konsolidierungsbeiträge : Kürzungen u Einnahmeverbesserungen	6,3	8.764	10.590	11.563	12.143	12.729	<u>55.789</u>	
Zusätzlich Beseitigung von Defiziten wg Zukunftsvertrag	-13.104	-12.780	-13.963	-13.135				
KonsolidierungsSummen		21,4	24,5	24,6	??	??		

Die Höhe der „Konsolidierungsbeiträge“ nimmt jährlich leicht bis 2016 zu, wenn denn die dabei gemachten Prognosen über Einnahmen und Ausgaben eintreffen sollten.

Trotz dieses Haushaltssicherungskonzeptes mit jährlichen Summen von 8 bis 12 Millionen bleiben die oben angegebenen, im Beschluss von 2011 angenommenen, jährlichen Defizite von meist über 13 Millionen Euro erhalten.

Sollte es nun wegen des Abschlusses eines Zukunftsvertrages mit dem Land erforderlich werden, diese prognostizierten Defizite auch noch zu beseitigen, dann kommen zu den Summen im HSK von 2011 noch einmal jeweils 13 Millionen hinzu. D.h., wir werden es mit Kürzungen und Zahlungserhöhungen der Bürger in zehn weiteren Jahren von 21 bis 24 Millionen Euro zu tun haben.

In dem Ausweis des HSK kann Jedermann und jede Einrichtung schon mal nachsehen, wie weit seine/ihre eigenen Angelegenheiten bisher schon in den Focus der „**Konsolidierung**“ geraten sind - und sich ausmalen, wie viel zusätzliches das noch werden könnte, und was oder wer zusätzlich ins Visier geraten wird. **Ein Vergleich mit der „unverbindlichen“ Sparliste der Verwaltung für den OB** für die Verhandlungen mit dem Land, kann dabei evt. mangelnder Phantasie abhelfen.²⁷

8.3. Die „freiwilligen Leistungen“ der Stadt – das Feld für Kürzungen und Steigerung der Bürgerzuzahlungen.

In einer ausführlichen **Anlage 1 des für 2011 beschlossenen HSK ist eine detaillierte Liste der Empfänger von freiwilligen Leistungen der Stadt sowie deren Höhe und Zuordnung im Zuständigkeits- und Kontensystem der Stadt für das Jahr 2010, den Haushalt 2011 und die Pläne bis 2014 verzeichnet.**²⁸

Das ist kein Zufall. Nur bei den freiwilligen Leistungen hat der Rat der Stadt weitgehend freie Hand über Ausgaben und teilweise auch über die Einnahmen zu bestimmen. Kürzungen und Zuzahlungen der Bürger werden also notgedrungen in diesem Feld vorgenommen. Eine Lektüre lohnt in jedem

²⁷ .>http://www.patrick-humke.de/fileadmin/humkefocks/sonstige_pdf/Sozialer_und_kultureller_Kahlschlag_OB_Runde_April_2011.pdf<

²⁸ wie Anm. 23

Fall.

Für **2011 beläuft sich die Summe auf 14.134.250,00 Euro**, das sind 531.400,00 Euro weniger als 2010.

Die „Freiwilligen Leistungen“ umfassen ganze **4,25 Prozent des Gesamthaushaltes** der Stadt.

Nun ist dieser vor allem durch die faktisch durchlaufenden Posten der (Sozial-)Zahlungen an Stadtbewohner aufgrund von Bundesleistungsgesetzen aufgebläht, sodass die Prozentzahl nicht so aussagekräftig ist.

Für die folgenden Jahre sind weiterhin je über 14 Millionen Euro für „freiwillige Leistungen“ vorgesehen. Die Konsolidierung besteht also, nach der Kürzung des Postens um 530 Tausend Euro für 2011, vor allem in der Vermeidung von laufenden jährlichen Erhöhungen, die vor allem bei Personalkosten eigentlich unvermeidlich sind.

Es kann hier natürlich kein Urteil darüber abgegeben werden, welche Finanzierungen und Zuschüsse mehr oder weniger sinnvoll und in ihrer Höhe erforderlich sind. Doch stechen einige Positionen aufgrund ihrer Höhe hervor, von denen einige dann für das Haushaltsjahr 2012 durch Abschluss von Verträgen schon im Voraus garantiert sind. Andere hingegen, vor allem die vielen kleinen Zuschüsse, die sich aber doch zu erklecklichen Höhen summieren, bleiben weiterhin unter dem Damoklesschwert der Kürzungen aufgrund des ins Auge gefassten Zukunftssicherungsvertrages.

Bei den zwei folgenden Einrichtungen hat es die vertragliche Absicherung gegeben:

- Für das Deutsche Theater einen jährlichen Zuschuss der Stadt und des Landkreises von 3,019 Euro;
- für das Gött. Symphonieorchester einen jährlichen Zuschuss, nur der Stadt, von 1,308 Millionen Euro.

Das Junge Theater mit einem bisherigen jährlichen Zuschuss von 584 Tausend Euro hat keine vertragliche Absicherung für die nächsten Jahre erhalten, ebenso wenig, wie all die vielen anderen Empfänger von meist sehr viel kleineren Zuschüssen.

Für das Symphonieorchester und auch das Junge Theater sind zusätzlich noch Mietzuschüsse vorgesehen. Ob der für das Orchester ebenfalls schon für 2012 vertraglich garantiert wurden, ist hier nicht bekannt.

Ein weiterer Ausgabeposten aus den freiwilligen Leistungen, der die Millionengrenze überschreitet ist nur noch der Zuschuss an die GWG zum Betrieb d. Veranstaltungs- u. Ausstellungsbereiches in der ehemaligen Lockhalle mit 2.323.000,00 Euro, 245.000,00 weniger als im Jahr 2010.

Von den rund 14 Millionen Euro geplanten Ausgaben bei den freiwilligen Leistungen sind damit schon 4,3 Mill. für Hochkultur und 2,3 Mill. für Wirtschaftsförderung, zusammen 6,6 Millionen ausgeschöpft. Bleiben also noch rund 7,6, Mill. Euro für den Rest.

Der wird zunächst von den 18 Posten mit über 100 Tausend Euro Zuschuss von der Stadt ausgefüllt:

300 Tausend die Verlustabdeckung von ür die GWG,
 die schon mit 2,3 Millionen Grundmitteln ausgestattet wird.
 400 Tausend Zuschüsse für KMU- Förderprogramm
 228 Tausend für Maßnahmen der Wirtschaftsförderung
 212 Tausend an den Göttingen Tourismus eV
 101 Tausend Zuschüss GöTec

4 Tausend für die Verbraucherzentral

1,24 Mill + 2,3 = 3,54 Mill für Wirtschaftsförderung

584 Tausend für das Junge Theater; 1

167 und 66 Tausend für die Musa

153 für die Film- und Kino-Initiative

126 Zuschuss Händelfestspiele

und 350 Zuschüsse an die Volkshochschule

101 und 23 Tausend Zuschuss für das KAZ

99 Mietzuschuss Künstlerhaus **1,76 Mill**

+ 4,3 Mill = 6,06 Mill für Hochkultur

476 und 102 Tausend für die Förderung von Vereinen und Übungsleitern

0,58 Mill für Sport

200 für die Sprachförderung von Kindern im Vorschulalter in Kitas

100 Tausend für Schulsozialarbeit an Grundschulen;

120 für das Nachbarschaftszentrum Grone

150 Fonds für Ausbildung und Arbeit

132 für sonstige Wohlfahrtseinrichtungen

50 Tausend für Aufwendungen Kooperation Ganztagschulbetrieb

92 für Träger Kinderhaus

87 Betriebskosten Projekt Kontakt

931 Mill. für soziale Arbeit und Projekte mit zumeist über 100 Tausend Euro Zuschüsse.

Das sind insgesamt 11,1 von 14 Millionen Euro. Verbleiben für die **vielen kleinen Zuschüsse unter 100 Tausend Euro noch zusammen 2,9 Mill. Euro.**

Aus diesem recht kurzen Blick auf die Zahlen ist ersichtlich, vor welchen politischen Schwierigkeiten jede Nötigung zur Kürzung der „freiwilligen Leistungen“ des Stadthaushaltes steht. Schon die Proportionen hinsichtlich der großen Ausgabenbereiche bei den Posten über 100 Tausend oder einer Million zeigen schlagend, dass die durch die Gesellschaft produzierten und nicht durch die gesetzlichen Unterstützungsverpflichtungen abgedeckten sozialen Bedarfe gegenüber den anderen Bereichen schon jetzt in viel zu geringem Ausmaß bedacht werden.

Bei weiteren Streichungsanforderung durch einen sog. Zukunftsvertrag kann das nur schlimmer werden. Eine weitere 10 Jahre währende Kürzungswelle aufgrund der Verpflichtungen aus einem Zukunftsvertrag könnte nur zur weiteren sozialen „Ausfransung“ am unteren Rand der Göttinger Einwohnerschaft führen.

Anhang:

Auszug aus dem Grundgesetz²⁹

Artikel 106

(3) Das **Aufkommen** der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer steht dem Bund und den Ländern gemeinsam zu (**Gemeinschaftsteuern**), soweit das Aufkommen der Einkommensteuer nicht nach Absatz 5 und das Aufkommen der Umsatzsteuer nicht nach Absatz 5a den Gemeinden zugewiesen wird. **Am Aufkommen der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer sind der Bund und die Länder je zur Hälfte beteiligt.** Die **Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer** werden durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgesetzt. Bei der Festsetzung ist von folgenden Grundsätzen auszugehen

(5) „Die Gemeinden erhalten einen **Anteil** an dem **Aufkommen der Einkommensteuer**, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der **Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner** weiterzuleiten ist.“

“Das Nähere bestimmt ein **Bundesgesetz**, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

(5,a) „Die Gemeinden erhalten ab dem 1. Januar 1998 einen **Anteil** an dem **Aufkommen der Umsatzsteuer**. Er wird **von den Ländern auf der Grundlage** eines **orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssels** an ihre Gemeinden weitergeleitet.“ ..“Das Nähere wird durch Bundesgesetz...“

(6) Das **Aufkommen** der **Grundsteuer und Gewerbesteuer** steht den Gemeinden, das **Aufkommen** der **örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern** steht den Gemeinden oder nach Maßgabe der Landesgesetzgebung den Gemeindeverbänden zu.“

(7) Von dem **Länderanteil** am **Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern** fließt **den Gemeinden** und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender **Hundertsatz** zu. Im übrigen bestimmt die Landesgesetzgebung, ob und inwieweit das **Aufkommen der Landessteuern den Gemeinden** (Gemeindeverbänden) zufließt.“

(8) Veranlaßt der **Bund in einzelnen Ländern oder Gemeinden** (Gemeindeverbänden) besondere Einrichtungen, die diesen Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) unmittelbar Mehrausgaben oder Mindereinnahmen (Sonderbelastungen) verursachen, gewährt der Bund den erforderlichen Ausgleich, wenn und soweit den Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) nicht zugemutet werden kann, die Sonderbelastungen zu tragen.

Artikel 108

(1) Zölle, Finanzmonopole, die bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern einschließlich der Einfuhrumsatzsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer und sonstige auf motorisierte Verkehrsmittel bezogene Verkehrsteuern ab dem 1. Juli 2009 sowie die Abgaben im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften **werden durch Bundesfinanzbehörden verwaltet.** Der Aufbau dieser Behörden wird durch Bundesgesetz geregelt. Soweit Mittelbehörden eingerichtet sind, werden deren Leiter im Benehmen mit den Landesregierungen bestellt.

(2) **Die übrigen Steuern werden durch Landesfinanzbehörden verwaltet.** Der Aufbau dieser Behörden und die einheitliche Ausbildung der Beamten können durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates geregelt werden. Soweit Mittelbehörden eingerichtet sind, werden deren Leiter im

²⁹ Gut gegliedert und übersichtlich abrufbar auf der Homepage des Bundestages:
<http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/index.html>

Einvernehmen mit der Bundesregierung bestellt.

Artikel 109

(1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.

Literaturhinweise

I allgemeinverständliche Einführungen

1. Bundesrat: Steuerverteilung - wer verteilt hier eigentlich was an wen und warum?

>http://www.bundesrat.de/nr_8396/DE/service/thema-aktuell/09/20090331-Finanzausgleich.html<

2. Finanzordnung im Deutschen Bundesstaat Ursula Münch / Kerstin Meerwaldt

Bundeszentrale für politische Bildung (BpB)

>http://www.bpb.de/die_bpb/E9C2W2.html<

II Strukturen und Zahlen der öff. Finanzen in der BRD

1. Bundesministerium der Finanzen

Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen

Langfristige Trends und aktuelle Entwicklungen unter Einbeziehung der Steuerschätzung vom 10. bis 12. Mai 2011

>http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_53848/DE/BMF__Startseite/Publikationen/Monatsbericht__des__BMF/2011/06/analysen-und-berichte/b04-struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen/struktur-und-verteilung-der-steuereinnahmen.html?__nnn=true<

III Quellen zu den Statistiken der öff Finanzen der BRD

1. Steuerhaushalt 2010

in: Finanzen und Steuern; Fachserie 14, Reihe 4, Wiesbaden 2011

www.destatis.de > Steuerhaushalt - 2010 - J2140400107004,property=file - FachS 14 - R \$ - Finanzen u Steuern.pdf<

2. Ergebnis der Steuerschätzung Mai 2011

Ergebnis der 138. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom 10.-12. Mai 2011 in Fulda

Bundesministerium der Finanzen - Referat I A 6

>http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_53848/DE/BMF__Startseite/Publikationen/Monatsbericht__des__BMF/2011/05/analysen-und-berichte/b01-Ergebnisse-der-Steuerschaetzung/Ergebnisse-der-Steuerschaetzung.html?__nnn=true<

3. Öffentliche Finanzen im Jahr 2010

Stat. Bundesamt - Claudia Gerster, Christian Meißner, Wolfgang Müller, Simone Scharfe:

In: WIRTSCHAFT UND STATISTIK 4/2011, S. 396, Stat. Bundesamt, Wiesbaden Mai 2011,

IV Grundsatzfragen zu Verfassung der öffentlichen Finanzen

1. Einführung in eine alternative Finanzpolitik

Jürgen Leibinger: Reclaim the Budget, Staatsfinanzen reformieren,
Papyrossa, Köln 210, S 294

V Facheinführungen und kritische Untersuchungen zur Finanzverfassung der BRD

1. Verteilung der Steuern auf die Gebietskörperschaften

Friedrich Ebert Stiftung, Arbeitsgruppe Kommunalpolitik, Wegbeschreibung für die kommunale Praxis

>http://www.fes-kommunalakademie.de/_rubric/detail.php?nr=470&rubric=Publikationen< dort Fi 8

2. Perspektiven kommunaler Ausgabenfinanzierung

Prof. Wolfgang Scherf

Uni Giessen, FB Wirtschaftswissenschaften

3. Gemeindefinanzreform –

Empfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht

Ergebnisse des gemeinsamen Ad-hoc-Arbeitskreises der ARL und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL),
Positionspapier aus der ARL Nr. 83 Hannover 2010

4. Handreichung zu den Grundlagen der Neugestaltung der Finanzbeziehungen

Verdi: Wirtschaftspolitische Informationen Nr. 1, Jan 11
http://www.verdi.de/wipo/wirtschaftspolitische_informationen< dort: >Wirtschaftspolitische Informationen 1/2011<

VI Stellungnahmen von Verbänden

1. Städte und Gemeinden: der Aufschwung kommt in den Kassen nicht an

Verdi: Wirtschaftspolitische Informationen Nr. 1, Jan 11

http://www.verdi.de/wipo/wirtschaftspolitische_informationen< dort: >Wirtschaftspolitische Informationen 1/2011<

2. Wachstum nur mit starken Städten und Gemeinden

Bilanz 2009 und Ausblick 2010 der dt Städte u Gemeinden; Deutscher Städte- und Gemeinde Bund 2010

><http://www.dstgb.de/dstgb/DStGB-Dokumentationen/Nr.%2096%20-%20Wachstum%20nur%20mit%20starken%20-Städten%20und%20Gemeinden%20-%20Bilanz%202009%20und%20Ausblick%202010%20der%20deutschen%20-Städte%20und%20Gemeinden/><

3. Leere Kassen vor Ort

Wege aus der kommunalen Finanznot in Niedersachsen

DGB-Nieders. etc.

Hannover, 2010

>http://www.niedersachsen.dgb.de/pdf/2010_broschuere_kommunalfinanzen.pdf<

VII Grundgesetz

1. Grundgesetz

Homepage des Bundestages:

><http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/index.html><

VIII Kommunale Haushalte

1. Grundstrukturen des doppelischen Haushaltes

Information für Führungskräfte

(Schaubilder)

Landkreis Ost-Allgäu, Sept 2007

><http://www.lra-ostallgaeu.de/fileadmin/finanzen/Doppik/07-09-13-vortrag-doppik.pdf><

2. Der erste doppelische Haushalt

Wie vermeide ich Stolperschwellen

Kommunale Doppik in der Praxis

Weicker, Tepassé

><http://neu.arf-gmbh.de/downloads/presse/messe/060520-doppischer-hh-te.pdf><

IX Zukunftsvertrag Niedersachsen/Göttingen

1. Niedersächsisches Gesetz über den Finanzausgleich (NFAG)

§ 14, a - Zukunftsfonds

><http://www.achimrose.de/NFAG.pdf><

2. Informationen zu den Göttinger Kommunal финанzen; Göttinger Stadtinfo:

>www.goest.de; dort Stichwort >Kommunal Finanzen<;

(außerdem die Homepages der Göttinger Ratsfraktionen)

2. Göttinger Appell zu den Kommunal финанzen

Die Kommunen werden die Finanzkrise nicht "wegsparen" können! Notwendig ist eine Gerechtigkeits-Korrektur auf der Einnahmenseite!

><http://www.goettinger-appell.de/><

3. Kürzungskatalog der Verwaltung

für die Einhaltung der Vorgabe eines ausgeglichenen Haushaltes bei Abschluss eines „Zukunftsvertrages“ der Stadt mit dem Land.

>http://www.patrick-humke.de/fileadmin/humkefocks/sonstige_pdf/Sozialer_und_kultureller_Kahlschlag_OB_Runde_April_2011.pdf<

4. Rede OB zum TOP „Entschuldungshilfe“ (Zukunftsvertrag mit dem Land) in der Ratssitzung v. 15.6.11

>http://www.goettinger-tageblatt.de/content/download/852110/13727714/file/OB_Erklaerung.pdf<

5. Rede d Vertreters des Bündnisses Lebenswertes Göttingen zur Ratssitzung am 15.6.11 über

>http://www.goettinger-appell.de/mat/goettingen/JM-Rede_Endfassg_an_Presse_15-6-2011.pdf<

6. Artikel GT zur o.g. Ratssitzung; 16.76.11

><http://www.goettinger-tageblatt.de/Nachrichten/Goettingen/Uebersicht/Zukunftsvertrag-Rat-stellt-Weichen-fuer-Sparzwang><

X Haushalt Göttingen**1. Göttinger Haushalt**

><http://www.goettingen.de/staticsite/staticsite.php?menuid=1227&topmenu=0><

dort: >2011 >Haushaltspläne
