

Warum ist die Finanzlage der Städte so kritisch?

Faktenpapier (Stand 6. November 2002)

In Finanznöten befinden sich viele, vor allen Dingen strukturschwache Städte schon seit Jahren. Doch trotz einer Politik der harten Haushaltskonsolidierung konnten sie sich daraus bisher nicht befreien. Wachsende Aufgaben bei gleich bleibenden Ausgaben haben die Spielräume immer stärker eingeengt.

In den vergangenen beiden Jahren hat sich die Finanzkrise der Städte vor allem durch die Einbrüche der Gewerbesteuer weiter verschärft und ihren Höhepunkt seit Bestehen der Bundesrepublik erreicht. In Nordrhein-Westfalen zum Beispiel, wo die meisten Großstädte schon länger unter strukturellen Haushaltsproblemen leiden, haben fast alle kreisfreien Städte inzwischen keinen ausgeglichenen Haushalt mehr. Betroffen sind von der Krise mittlerweile bundesweit sehr viele Städte. Selbst Städte mit relativ ausgeprägter Wirtschaftskraft, deren Finanzlage noch vor wenigen Jahren als gut galt, müssen zu deutlich spürbaren Sparmaßnahmen greifen.

Wie kritisch die Lage mittlerweile ist und dass die Krise nicht erst durch die Einbrüche bei der Gewerbesteuer begann, zeigen folgende Fakten:

- Die **Investitionen** in den kommunalen Haushalten der Flächenländer befinden sich im Keller. Sie sind in den vergangenen zehn Jahren um ein Drittel auf 22,6 Milliarden Euro in diesem Jahr gesunken. Sie liegen über 11 Milliarden Euro unter denen von 1992.
- Die **Sozialausgaben** der Kommunen sind enorm gestiegen. In den vergangenen zehn Jahren betrug ihr Zuwachs trotz der Entlastung durch die Pflegeversicherung rund 30 Prozent oder 6,6 Milliarden Euro. 2002 belaufen sich die Sozialausgaben - das sind vor allem Sozialhilfe und Jugendhilfe - auf 28,5 Milliarden Euro.
- Das **Gesamtdefizit der kommunalen Haushalte** - die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben - wird in diesem Jahr von minus 3,95 Milliarden Euro in 2001 auf bis zu voraussichtlich 8 Milliarden Euro ansteigen. Der Anstieg dieses Defizits beruht vor allem auf den erneuten Verlusten bei den Einnahmen - vor allem durch die drastischen Einbrüche bei der Gewerbesteuer und die schwache Konjunktur. Dieses Defizit haben die Kommunen nicht selbst verschuldet. Es ist Folge der Gesetze von Bund und Ländern und der Wirtschaftslage.
- Die schweren strukturellen Haushaltsprobleme vieler Städte spiegeln die hohen **Defizite in den städtischen Verwaltungshaushalten** wieder. Sie sind in den mittleren und großen Städten im vergangenen Jahr auf die Rekordhöhe von rund fünf Milliarden Euro gestiegen. Das ist gegenüber dem Vorjahr ein Anstieg von fast 50 Prozent. In der Praxis heißt das: Immer mehr Städte müssen dauerhaft Sozialhilfe für bedürftige Menschen oder die Personalkosten für Erzieherinnen in Kindergärten, für Bademeister und Museumsmitarbeiter auf Pump finanzieren. Also mit Kassenkrediten, die eigentlich nur zeitweise Liquiditätsengpässe überbrücken sollen. Die dauerhaften Defizite in den Verwaltungshaushalten stellen angesichts der Pflicht zu ausgeglichenen kommunalen Haushalten gewissermaßen einen außergesetzlichen Zustand dar.
- Die **Gewerbesteuer** brach in den ersten drei Quartalen 2002 bei den mittleren und großen Städten um minus 11,4 Prozent im Vergleich zum Vorjahreszeitraum ein. Und dies, obwohl die Gewerbesteuer bereits 2001 im Durchschnitt in diesen Städten bereits um über 16 Prozent gesunken war. In rund 30 Großstädten über 100.000 Einwohner stürzte die Gewerbesteuer 2001 um mehr als 20 Prozent ab, teilweise sogar um mehr als 60 Prozent. Das Gesamtvolumen der Gewerbesteuer sank 2001 auf rund 24,5 Milliarden Euro gegenüber 27,0 Milliarden Euro im Vorjahr, dabei ist der Anteil von Bund und Ländern - die Gewerbesteuerumlage - noch nicht abgezogen. Hauptursache für den Rückgang sind die mit verschiedenen

Steuergesetzen der vergangenen Jahre geschaffenen Möglichkeiten vor allem von Großunternehmen, ihre Gewerbesteuer zu reduzieren oder sogar ganz zu vermeiden. Die Gewerbesteuer-Einnahmen, die den Städten und Gemeinden nach Abführung der Gewerbesteuerumlage verbleiben, entwickeln sich noch schlechter, da sich Bund und Länder im Zuge der Steuerreform über eine kontinuierliche Anhebung der Gewerbesteuerumlage bis auf 30 Prozent im Jahr 2004 einen wachsenden Anteil am Gewerbesteuer-Aufkommen gesichert haben.

- **Kostenverschiebungen** von Bund und Ländern belasten die Städte immer stärker. Bund und Länder haben die Städte seit Jahren immer mehr zur Mitfinanzierung staatlicher Aufgaben herangezogen, die nicht in die kommunale Zuständigkeit fallen, beispielsweise beim Kindergeld mit jährlich rund 3,5 Milliarden Euro oder der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge, ansteigend auf zwei Milliarden Euro jährlich ab 2008. Das gravierendste Beispiel für ein Bundesgesetz, das die Kommunen ohne entsprechenden Ausgleich finanziell immens belastet hat, war der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz.
- Die gesamten **kommunalen Einnahmen** stagnieren seit Jahren oder sind sogar rückläufig. Sie liegen im Jahr 2002 etwa auf dem Niveau von 1993. Das heißt: Die Städte müssen seit Jahren strikte Ausgabendisziplin üben, weil ihre Einnahmen nicht steigen oder Zuwächse immer wieder durch Bund und Länder abgeschöpft werden. Die harte Haushaltskonsolidierung hatte insbesondere die Talfahrt der auch volkswirtschaftlich so wichtigen städtischen Investitionen zur Folge.