

Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg

Eine Analyse für die Jahre 2005 bis 2008

Expertise im Auftrage des Finanzministeriums des Landes Brandenburg

Von Dieter Vesper

Berlin, im September 2009

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	1
1 Zu den Bestimmungsgründen der Kommunal финанzen	2
2 Wirtschaftliche und finanzpolitische Rahmenbedingungen nach 2004.....	6
3 Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Brandenburg.....	8
3.1 Landeshaushalt.....	8
3.1.1 Einnahmen	8
3.1.2 Ausgaben	11
3.2 Kommunalhaushalte.....	13
3.2.1 Einnahmen	13
3.2.2 Ausgaben	15
3.3 Land und Gemeinden im Vergleich	18
3.4 Brandenburg im ostdeutschen Vergleich	20
4 Haben sich Landeshaushalt und kommunale Haushalte in Brandenburg „symmetrisch“ entwickelt?	25
5 Horizontaler Finanzausgleich in Brandenburg.....	32
5.1 Allgemeines.....	32
5.2 Die Regelungen in Brandenburg.....	34
5.3 Finanzentwicklung nach kommunalen Ebenen.....	36
5.3.1 Kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise.....	36
5.3.2 Äußerer Entwicklungsraum und innerer Verflechtungsraum	38
5.4 Bewertung des horizontalen Finanzausgleichs.....	41
5.5 Mögliche Modifizierungen	42
6 Schlussfolgerungen und Ausblick.....	45
Tabellenanhang.....	52

Vorwort

In der vorliegenden Expertise wird die Finanzentwicklung des Landeshaushalts sowie der kommunalen Haushalte in Brandenburg analysiert und darauf aufbauend die Frage diskutiert, ob sich die Einnahmen auf beiden Haushaltsebenen weitgehend symmetrisch entwickelt haben. Diese Frage ist deshalb von Bedeutung, weil es dem Land obliegt, dass die Finanzkraft der Gemeinden, die sich aus ihrem Steueraufkommen allein nicht finanzieren können, so gestärkt wird, dass sie ihre Aufgaben entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „kraftvoll“ erfüllen können. Damit ist nicht nur die pflichtige Aufgabenerfüllung gemeint, sondern die Gemeinden müssen auch über hinreichende Mittel verfügen, damit sie freiwillige Aufgaben wahrnehmen können. Formal ergibt sich die Verpflichtung zur Überprüfung aus §3 Abs.5 bzw. §8 Abs.3 des brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes (BbgFAG).¹

Die Untersuchung beschränkt sich nicht nur auf die kommunale Ebene insgesamt; auch wird die Finanzentwicklung nach kommunalen Ebenen (kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden, Landkreise) und den Teilräumen (engerer Verflechtungsraum und äußerer Entwicklungsraum) analysiert.

In einem weiteren Schritt werden die horizontalen Ausgleichsregelungen gewürdigt, die in den vergangenen Jahren neuerlich reformiert worden sind. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Diskussionsansätze aufgegriffen, die auf weitere Änderungen des horizontalen Ausgleichs zielen, so beispielsweise ein zusätzlicher Flächenansatz für Gemeinden oder eine veränderte Einwohnerwertung, mit deren Hilfe Kostenremanenzen als besonderes Belastungselement für Kommunen erfasst werden sollen. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst, Schlussfolgerungen gezogen und ein finanzieller Ausblick auf die nähere Zukunft gewagt.

¹ In §3 Abs.5 heißt es, dass für das Ausgleichsjahr 2007 und sodann in einem dreijährigen Rhythmus im Hinblick auf die gebotene proportionale Verteilung der Finanzmittel zu den wahrgenommenen Aufgaben zwischen dem Land und den Kommunen die Hundertsätze (der vertikalen Steuerverteilung) überprüft und bei Bedarf angepasst werden sollen. Der Überprüfungszeitraum kann bei besonderen Entwicklungen verkürzt werden. Soweit die Feststellungen der Überprüfung vergangene Ausgleichsjahre betreffen, unterbreitet die Landesregierung einen entsprechenden Vorschlag zur Erhöhung oder zur Verminderung der Verbundmasse im laufenden oder in einem der Feststellung folgenden Jahr. In § 8 Abs.3 ist die Überprüfung der sog. Hauptansatzstaffel im Rahmen der horizontalen Finanzmittelverteilung angesprochen.

1 Zu den Bestimmungsgründen der Kommunalfinanzen

Die Einnahmen der öffentlichen Haushalte werden weitgehend von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung geprägt. Dies gilt auch für die Länder- und Gemeindehaushalte, denn regionale Abweichungen werden durch das intensive Geflecht der Finanzausgleichsmechanismen sowohl auf Länder- wie auch der Gemeindeebene weitgehend kompensiert. Für die Länder sind insbesondere die Regelungen zur vertikalen und horizontalen Steuerverteilung, zum Länderfinanzausgleich (einschließlich Umsatzsteuerverteilung) und zu den Ergänzungszuweisungen des Bundes bedeutsam. Vertikaler und horizontaler Finanzierungsverbund sorgen dafür, dass die Landeshaushalte unabhängig von der jeweiligen regionalen Wirtschafts- und (originären) Steuerkraft über ähnlich hohe Finanzmittel pro Kopf der Bevölkerung verfügen und somit ähnlich hohe Pro-Kopf- Ausgaben finanzieren können.

Auch für die Gemeinden sind diese Ausgleichsmechanismen von Bedeutung, denn sie machen einen gewichtigen Teil der Verbundmasse aus, die von den Ländern für den kommunalen Finanzausgleich bereitgestellt wird. Dabei hängen die ostdeutschen Gemeinden weit mehr als die westdeutschen Kommunen am Tropf der Länder. Einerseits liegen ihre Pro-Kopf-Ausgaben infolge des enormen infrastrukturellen Nachholbedarfs deutlich höher, andererseits ist die kommunale Steuerkraft in Ostdeutschland nur etwa halb so hoch wie im westdeutschen Durchschnitt. Doch auch ohne diese Sonderfaktoren spielt der Ausgleich eine große Rolle für die Gemeinden, da deren Steuereinnahmen nur den geringeren Teil ihrer Ausgaben decken. Zudem nehmen distributive Belange breiten Raum ein, da die kommunale Steuerkraft, dies gilt auch für Ostdeutschland, erheblich streut.

Ein grundsätzliches Problem in der Finanzierung der Gemeinden besteht in der hohen Konjunkturanfälligkeit des Systems. Dies gilt sowohl für die Zuweisungen des Landes, die primär auf dessen Steuereinnahmen (einschließlich Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich) basieren, als auch für die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden, vornehmlich die Grundsteuern und die Gewerbesteuer. Diese Steuern sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil die Gemeinden das Recht besitzen, deren Hebesätze zu gestalten. Insofern bringen diese beiden Steuern den Autonomieanspruch der Gemeinden auf der Einnahmenseite in besonderer Weise zum Ausdruck. Neben diesen Steuer-

einnahmen fließen Mittel aus der kommunalen Beteiligung an der Einkommensteuer (15 %)² und Umsatzsteuer (2,2 %). Die hohe konjunkturelle Anfälligkeit der kommunalen Steuern ist insbesondere auf die ertragsabhängige Gewerbesteuer zurückzuführen, die rund ein Drittel der kommunalen Steuereinnahmen in Brandenburg ausmacht. Dies steht der Forderung nach relativ konjunkturunempfindlichen kommunalen Steuern entgegen: Das kommunale Steuersystem sollte möglichst wenig konjunkturanfällig sein, weil die Gemeinden ihre Aufgaben, insbesondere die Versorgung mit infrastrukturellen Gütern, stetig zu erfüllen haben. Die Reichweite ihrer Aktivitäten ist begrenzt, und dadurch, dass sie spezifisch lokale Interessen verfolgen, ist ein gesamtwirtschaftlicher Bezug nur bedingt gegeben.

Von ihrem Anspruch her folgt die Finanzverfassung zwar dem Subsidiaritätsprinzip, d.h. eine öffentliche Aufgabe soll soweit wie möglich von der jeweils unteren bzw. kleineren Einheit wahrgenommen werden. Faktisch ist jedoch für die Gemeinden der Umfang fremdbestimmter Aufgaben hoch. Grenzt man ihren Aufgabenkatalog nach dem Grad der Pflichtigkeit - Weisungsaufgaben (Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung), pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben - ab, so dominieren die pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben, wenngleich es schwierig ist, die verschiedenen Aufgaben nach diesen Kriterien eindeutig zuzuordnen. Bei den übertragenen Aufgaben handelt es sich vornehmlich um Aufgaben in der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung, während pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben insbesondere in der Sozialen Sicherung, im schulischen Bereich sowie im Bau- und Verkehrssektor wahrgenommen werden. Freiwillige Aufgaben fallen schwerpunktmäßig in den Bereichen Kultur, Sport und Erholung und Wirtschaftsförderung an.

Das relativ geringe Gewicht der freiwilligen Aufgaben führt zu der Frage, ob die Gemeinden, und dies gilt generell und nicht nur für das Land Brandenburg, hinreichend über Finanzmittel verfügen, die es ihnen erlauben, nicht nur übertragene und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben angemessen zu erfüllen, sondern ihnen auch genügend Spielraum geben, freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Letztlich gilt es die Frage zu prüfen, ob Steuereinnahmen und Zuweisungen des Landes in einem

² Das Grundgesetz hält auch ein Hebesatzrecht für den kommunalen Anteil an der Einkommensteuer offen. Tatsächlich wird dieser Anteil nach Maßgabe der anteiligen Einkommensteuervorleistungen der Einwohner an den Einkommensteuerleistungen auf die einzelnen Gemeinden eines Bundeslandes verteilt; dabei werden nur Steuerleistungen bis zu bestimmten Einkommensobergrenzen berücksichtigt.

ausgewogenen Verhältnis zu den Anforderungen an die kommunale Aufgabenerfüllung stehen: Die Gemeinden sind aufgefordert, diese Aufgaben „kraftvoll“ umzusetzen. Keinesfalls sollen sie auf die Rolle unselbständiger Agenten reduziert werden. Diese Gefahr besteht umso mehr, je stärker das Land versucht, den Anteil der zweckgebundenen Zuweisungen zu erhöhen und die Mittel in solche Bereiche zu lenken, die es gefördert sehen will. Die Gemeinden wiederum sind an einem möglichst hohen Anteil ungebundener, in der Verwendung freien Zuweisungen interessiert. Dieses Spannungsverhältnis ist im brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz an prominenter Stelle (§ 1 Abs. 3 Bbg FAG) benannt und in sehr allgemeiner Form versucht worden zu lösen: Die Leistungen des Landes an seine Kommunen müssen - unter Beachtung der Leistungsfähigkeit des Landes - mindestens so bemessen sein, dass unter Berücksichtigung der kommunalen Einnahmen der Finanzbedarf für pflichtige Aufgaben und ein angemessener Anteil für freiwillige Aufgaben gedeckt ist.

Im letzten Jahrzehnt hat es überall verstärkte Bemühungen gegeben, Regelungen zum Schutz der kommunalen Finanzausstattung zu implementieren. Einmal geht es um das *Konnexitätsprinzip*, zum anderen um den *Gleichmäßigkeitssatz*. Beide Prinzipien spielen auch in der brandenburgischen Kommunalpolitik eine herausragende Rolle.

Das Konnexitätsprinzip stellt auf den Grundsatz der Verursachung ab: Wer über die Wahrnehmung einer Aufgabe entscheidet, der ist auch für die Finanzierung zuständig, d.h. Entscheidungsverantwortung und Finanzierungslast sollen in einer Hand liegen. In Brandenburg gilt nach Art. 97 Abs. 3 LV das strikte Konnexitätsprinzip: Wer Aufgaben überträgt, hat den vollen Kostenausgleich sicherzustellen. Bei der Umsetzung dieser Schutznorm in der Verwaltungspraxis treten jedoch immer wieder Probleme auf.³ Gleichwohl lassen sich die bisherigen Erfahrungen so interpretieren, dass Aufgabenverlagerungen auf die kommunale Ebene erschwert worden sind und der Zwang zur Kostentransparenz im Rahmen des Mehrbelastungsausgleichs stärker geworden ist. Allerdings wirft die zunehmende Bedeutung des Konnexitätsprinzips die grundlegende Frage auf, ob dadurch nicht die Idee der kommunalen Selbstverwaltung, also die Einnahmen-

³ So kann dieses Prinzip dadurch ausgehebelt werden, dass der Bund ohne landesgesetzliches Tätigwerden eine Erhöhung von Standards festlegt. Als ein aktuelles Beispiel für konkrete Umsetzungsschwierigkeiten kann die Diskussion um die Kinderbetreuung gelten: Es wird argumentiert, dass die Kommunen bisher schon freiwillig die Aufgabe der Kinderbetreuung wahrgenommen haben. Deshalb wird die Konnexitätsrelevanz bei der Umsetzung der Unter-Dreijährigen-Betreuung bestritten. Vgl. hierzu S. Anton, D. Diemert: Reiche Städte, arme Städte – die Verantwortung der Länder. Gemeindefinanzbericht 2008. In: der städtetag, Heft 5/2008.

und Handlungsautonomie der gemeindlichen Ebene tendenziell ausgehöhlt wird. In dem Maße, in dem der Konnexität gefolgt und ein kostenadäquates Erstattungssystem in Form einer „Töpfchenwirtschaft“ aufgebaut wird, muss - ceteris paribus - zwangsläufig die Bedeutung des *allgemeinen* Finanzausgleichs sinken. Den Gemeinden wird dann der Entscheidungsspielraum genommen, *wie* sie diese Aufgabe erfüllen wollen. Zudem stellt sich die Frage, ob eine umfassende Konnexität - wie in Brandenburg praktiziert - das Kostenbewusstsein der kommunalen Ebene fördert. Werden die Kosten vollständig erstattet, verspüren die Gemeinden wenig Anreiz, von sich aus eine kostenminimale Lösung zu suchen. Kompliziert wird es dann, wenn gemeindescharfe Kostenerstattungen ins Spiel gebracht werden, also einzelne Gemeinden individuelle Kostenschätzungen geltend machen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Kostenverläufe homogen sind.

Der Gleichmäßigkeitsgrundsatz wurde in Ostdeutschland, zunächst in Sachsen, ins Spiel gebracht. Seine Anwendung soll eine symmetrische Entwicklung von Landeseinnahmen (nach Abzug der Zuweisungen an die Gemeinden) und der kommunalen Einnahmen sicherstellen. Für den Fall, dass die Steuereinnahmen der anderen Ebene stärker expandieren, kann die eigene Ebene Ansprüche reklamieren. Nehmen sie schwächer zu, muss die eigene Ebene auf Steuereinnahmen verzichten. Die Verbundquote ist in diesem Falle nicht das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses, sondern allein „rechnerisches“ Ergebnis. Sinnvoll kann der Einsatz des Symmetriegedankens erst dann sein, wenn bereits eine weitgehend gleichgewichtige und sachgerechte Aufteilung der Aufgaben zwischen Land und Gemeinden gefunden worden ist. Er entbindet auch nicht von der Verpflichtung, dem Konnexitätsprinzip zu folgen, d.h. bei der Übertragung von Aufgaben die damit verbundenen Kosten zu schätzen und die erforderlichen Finanzmittel bereitzustellen.

In der politischen Entscheidungsfindung Brandenburgs spielt der Gleichmäßigkeitsgrundsatz keine unmittelbare Rolle mehr. Für den vertikalen Finanzausgleich gilt eine feste Verbundquote, die den Anspruch der Gemeinden auf Landesmittel bestimmt. Es geht dabei ausschließlich um die Verteilung der Landesmittel; die Entwicklung der kommunalen Einnahmen selbst steht dabei zunächst nicht zur Diskussion. Zeigen sich grundlegende Diskrepanzen in der finanziellen Entwicklung des Landes und der Kommunen, so erhebt sich die Frage, ob die Stellschrauben des vertikalen Finanzausgleichs,

also insbesondere die Verbundquote, neu justiert werden müssen. Diese Prüfung betrifft auch die horizontale Verteilung, bei der es ausschließlich darum geht, die Mittel steuerkraftabhängig und bedarfsgemäß auf die einzelnen Gemeinden zu verteilen. Vom kommunalen Finanzausgleich i.e.S. losgelöst ist in Brandenburg die Frage der Verteilung jener Mittel, die dem Konnexitätsprinzip unterworfen sind. Diesen Mitteln kommt gewissermaßen eine ergänzende Funktion zu, doch unterbleibt eine steuerkraftabhängige Verteilung.

2 Wirtschaftliche und finanzpolitische Rahmenbedingungen nach 2004

Nach jahrelanger Stagnation hatte sich im Verlauf des Jahres 2005 das makroökonomische Umfeld in Deutschland spürbar verbessert. Massive expansive Impulse kamen zunächst vom Ausland, sinkende Lohnstückkosten hatten der deutschen Wirtschaft enorme Wettbewerbsvorteile verschafft. Diese Impulse übertrugen sich auf die Inlandsnachfrage. Die exportgetriebenen Gewinnsteigerungen ebenso wie ein aufgestauter Modernisierungsbedarf schlugen sich in vermehrten Anlageinvestitionen nieder. Begünstigt wurde die Investitionstätigkeit durch Maßnahmen wie die befristete Verbesserung der Abschreibungsbedingungen. Vermehrte Investitionen ließen die Zahl der Arbeitsplätze steigen, und trotz moderater Tarifabschlüsse konnten auch die Realeinkommen zulegen, so dass endlich auch der private Konsum sich etwas stärker als bisher entwickeln konnte. Wurde der Aufschwung durch die Impulse aus dem Ausland eingeleitet, sind auch die jüngsten Entwicklungen im Ausland die wohl entscheidende Ursache dafür, dass der Aufschwung ziemlich unvermittelt zu Ende gegangen und die Wirtschaft infolge der internationalen Finanzkrise in eine kräftige Rezession geraten ist. In besonderem Maße leidet die exportlastige deutsche Wirtschaft unter der weltwirtschaftlichen Talfahrt.

In Ostdeutschland setzte der Aufschwung zeitgleich ein. In der Folge stieg dort die gesamtwirtschaftliche Leistung fast ähnlich stark als in den westdeutschen Ländern. Der Aufschwung in Ostdeutschland fußte vor allem auf der industriellen Wertschöpfung; im letzten Jahrzehnt hatte sich die ostdeutsche Wettbewerbsfähigkeit deutlich verbessert. Dies gilt auch für die Wirtschaft Brandenburgs. Sie ist auch deutlich rascher gewachsen als die Berliner Wirtschaft, die im bundesdeutschen Vergleich abgeschlagen das Schlusslicht bildete.

Auf allen Ebenen profitierten die öffentlichen Haushalte von dem günstigen gesamtwirtschaftlichen Umfeld. Bei zurückhaltender Ausgabenpolitik sprudelten die Steuer- und Beitragseinnahmen kräftig. Nicht nur die gute Konjunktur, auch die Erhöhung der Mehrwertsteuersätze um immerhin drei Prozentpunkte trugen hierzu bei. Die Haushaltsdefizite konnten zügig abgebaut werden, nachdem noch 2004 Deutschland die von Maastricht gezogenen Defizitgrenzen verletzt hatte, weil zum einen hohe stagnationsbedingte Belastungen auf die öffentlichen Haushalte zukamen, zum anderen enorme Steuerausfälle infolge von Steuerentlastungen verkraftet werden mussten. Im Jahre 2007 wurde bereits ein geringer gesamtstaatlicher Überschuss erzielt. Auch 2008 war die Lage trotz der starken gesamtwirtschaftlichen Abschwächung noch entspannt.

Die sparsame Ausgabenpolitik der letzten Jahre hat sich in allen wichtigen Politikbereichen der öffentlichen Hand niedergeschlagen. Die Einkommen im öffentlichen Dienst wurden ebenso gekürzt (z.B. Weihnachtsgeld) wie die staatlichen Pensionszahlungen und Beihilfen. Zudem wurden weiterhin Stellen im öffentlichen Dienst abgebaut. Auch die staatlichen Sozialtransfers wurden zurückgeschraubt. Noch mehr fielen die öffentlichen Investitionsausgaben dem Rotstift zum Opfer; sie haben inzwischen ein besorgniserregend niedriges Niveau erreicht.

In Brandenburg verlief die finanzwirtschaftliche Entwicklung in den Jahren nach 2004 ebenfalls positiv. Der zügige Abbau der Finanzierungsdefizite im Beobachtungszeitraum war sowohl Folge einer fortgesetzt sparsamen Ausgabenpolitik als auch hoher konjunkturbedingter Steuermehreinnahmen. Vor allem die gewinnabhängigen Steuern trugen aufgrund explodierender Unternehmensgewinne dazu bei, dass die Steuereinnahmen seit 2005 gemessen an der gesamtwirtschaftlichen Bemessungsgrundlage überdurchschnittlich expandierten. Auf Landesebene betraf dies vor allem die Körperschaftsteuer, an deren Einnahmen das Land zur Hälfte beteiligt ist, auf kommunaler Ebene war es die Gewerbesteuer, die hohe Mehreinnahmen brachte. Ein weiterer Grund war die kräftige Erhöhung der Umsatzsteuersätze zu Beginn des Jahres 2007, an der sowohl das Land als auch - in geringem Maße - die Gemeindehaushalte partizipierten. Die gute Entwicklung des Steueraufkommens füllte aber auch den Topf des Länderfinanzausgleichs. Auf der Ausgabenseite war das Muster ähnlich wie in den anderen

Landeshaushalten, und auch auf kommunaler Ebene sind keine signifikanten Abweichungen erkennbar.

Auch das Jahr 2008 war noch durch hohe Steuermehreinnahmen sowohl im Landeshaushalt als auch in den kommunalen Haushalten geprägt. Bei den Gewinnsteuern konnten trotz der sich verschlechternden gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen noch Zunahmen erzielt werden, und das Lohnsteueraufkommen expandierte ebenfalls recht kräftig. Gründe hierfür waren die Aufstockung der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse sowie höhere Lohnabschüsse. Die Krise auf den Finanzmärkten, die Mitte 2007 von den USA ausgehend einsetzte, hatte sich in Deutschland zunächst nur relativ wenig bemerkbar gemacht. Umso vehementer ist sie im Frühjahr 2008 über die deutsche Wirtschaft hereingebrochen. Noch nie zuvor war eine so steile Talfahrt beobachtet worden, wobei diese Talfahrt, auch dies ein Novum, weltweit zu sehen war. Durch die Finanzmarktkrise sind die Investoren sehr viel risikoscheuer geworden, und die Kredite wurden nur noch zu wesentlich schlechteren Konditionen vergeben. Dies hat die Investitionsdynamik weltweit gebrochen, und auch „gute“ Schuldner sind in Schwierigkeiten geraten. Aufgrund seiner starken weltwirtschaftlichen Verflechtung ist Deutschland in besonderem Maße von dieser Entwicklung getroffen. Die Auswirkungen des wirtschaftlichen Einbruchs auf die öffentlichen Haushalte werden erst in den Jahren 2009/2010 in voller Höhe sichtbar.

3 Die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Brandenburg

3.1 Landeshaushalt

Seit Jahren ist die Entwicklung im brandenburgischen Landeshaushalt durch ausgeprägte Konsolidierungsbemühungen gekennzeichnet, nachdem 2002 der Haushalt aus dem Ruder zu laufen drohte. Insbesondere bei den Personalausgaben, den laufenden Sachaufwendungen und den Zuweisungen an die Gemeinden war auf die Bremse getreten worden. Im Ergebnis konnte das Finanzierungsdefizit von nahe 1,7 Mrd. Euro (2002) auf knapp 500 Mill. Euro im Jahre 2004 reduziert werden (Tabelle 1).

3.1.1 Einnahmen

Vorübergehend konterkariert wurden die Konsolidierungsbemühungen durch die dritte Stufe der Steuerreform, die 2005 in Kraft trat. In jenem Jahr waren die Steuereinnahmen im Landeshaushalt um 5 % gesunken. Allerdings war dieser Rückgang nicht allein den Steuerentlastungen geschuldet. Eine gewichtige Rolle spielten institutionelle Änderungen bei der Umsatzsteuer, denn der Bund erhielt damals einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer. Mit dieser Maßnahme „refinanzierte“ sich der Bund bei den Ländern dafür, dass er vom 1.1.2005 an zum einen die jährlichen Tilgungsraten der westdeutschen Länder zur Finanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ übernommen und zum anderen die Bundesergänzungszuweisungen für die ostdeutschen Länder aufgestockt hatte, um deren Sonderlasten durch die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit, die bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Buche standen, auszugleichen. Das Minus bei den Steuern - auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich waren geringfügig zurückgegangen - wurde durch höhere laufende Zuweisungen des Bundes und einem Plus bei den sonstigen Einnahmen überkompensiert, so dass insgesamt im Jahre 2005 bei den Einnahmen im Landeshaushalt ein Zuwachs um 1,5 % verbucht werden konnte.

Das Haushaltsjahr 2006 war von einem überaus starken Zuwachs der Steuereinnahmen - um 9 % - geprägt. Wie anderswo auch sind in Brandenburg die gewinnabhängigen Steuern explosionsartig gestiegen. Das Körperschaftsteueraufkommen verdoppelte sich, und das Minus bei der veranlagten Einkommensteuer halbierte sich nahezu.⁴ Die Steuern vom Umsatz verzeichneten ebenfalls ein deutliches Plus (8 %). Einmal hatte sich darin eine „Normalisierung“ der Entwicklung des Aufkommens niedergeschlagen, nachdem in den Jahren zuvor die Steuern vom Umsatz ständig hinter der Entwicklung der Bemessungsgrundlage zurückgeblieben waren. Offensichtlich zeigten die Gesetze gegen den Umsatzsteuerbetrug Wirkung; zudem war konjunkturbedingt die Zahl der Insolvenzen gesunken, und auch der Anstieg der Importpreise spielte eine Rolle. Darüber hinaus trugen die Ansprüche Brandenburgs im Umsatzsteuer-Vorwegausgleich zu den hohen Mehreinnahmen bei. Im Gegensatz zu den gewinnabhängigen Steuern und zur Umsatzsteuer nahm das Lohnsteueraufkommen nur moderat zu, weil der Aufschwung sich noch kaum in Mehrbeschäftigung und höheren Lohneinkommen nieder-

⁴ Dieses Minus entsteht dadurch, dass das kassenmäßige Aufkommen nicht ausreicht, um die Eigenheimzulage, die Investitionszulage sowie die Erstattungen nach § 46 EStG, die aus diesem Topf gezahlt werden, zu finanzieren. Die Halbierung resultierte zu einem nicht unerheblichen Teil aus dem Abbau der Eigenheimzulage.

geschlagen hatte. Deshalb kam auch der Progressionseffekt des Lohnsteuertarifs kaum zum Tragen. Das starke Plus bei den Steuereinnahmen aller Länder ließ auch das Volumen der Mittel im Länderfinanzausgleich anschwellen; für Brandenburg resultierten daraus Mehreinnahmen um knapp 12 %. In der Summe konnte der Landeshaushalt 2006 bei den Einnahmen einen Zuwachs um knapp 6 % verbuchen.

Aufgrund der fortgesetzt guten Konjunktur fiel das Steuerplus im Jahr 2007 mit 15 % noch kräftiger als im Jahr zuvor aus. Freilich schlugen sich in diesem Rekordergebnis auch die Mehreinnahmen infolge der Anhebung der Mehrwertsteuersätze um drei Prozentpunkte nieder. Die Umsatzsteuer ist die wichtigste Einnahmequelle des Landeshaushalts; inzwischen macht sie mit einem Volumen von 3,6 Mrd. Euro zwei Drittel aller Steuereinnahmen des Landes aus. Anders als in den Jahre zuvor trug die Körperschaftsteuer nun nicht mehr zum Wachstum der Steuereinnahmen bei; doch hatte sie sich auf hohem Niveau stabilisiert. Kräftig sprudelten die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer sowie aus den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag. Vor allem war nun die Lohnsteuer eine Stütze der Dynamik; ihre Einnahmen expandierten um fast 8 %. Eine merklich höhere Zahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und gestiegene Lohneinkommen ließen den Progressionseffekt stärker wirksam werden; dazu trug auch bei, dass die Zahl der Minijobs, die keinen Beitrag zum Steueraufkommen liefern, nicht mehr zunahm. Auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich, die weitgehend an die Entwicklung des Steueraufkommens gekoppelt sind, verzeichneten mit 10 % einen überaus kräftigen Zuwachs. Die übrigen Einnahmen des Landes entwickelten sich weit weniger dynamisch, dennoch wies der Landeshaushalt 2007 insgesamt ein Einnahmeplus von 6,5 % auf.

Anders als in den Jahren zuvor war 2008 durch einen Rückgang der Landeseinnahmen geprägt. Zwar nahmen die Steuereinnahmen noch etwas, nämlich um knapp 2 % zu, doch waren vor allem die quantitativ bedeutsamen Mittel aus dem Länderfinanzausgleich (-5,5 %) sowie die Zuweisungen des Bundes (-2 %) rückläufig. Bei den Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich dürften Verrechnungen mit dem Vorjahr eine Rolle gespielt haben, denn damals waren die Zuweisungen mit einer zweistelligen Rate expandiert. Auch die zuletzt stärker gesunkene Bevölkerungszahl in Brandenburg hat zu dem negativen Ergebnis beigetragen. Das Plus bei den Steuereinnahmen resultierte vor allem aus dem starken Anstieg der Lohnsteuer; die Neuberechnung der Zerlegungsantei-

le wirkte sich für das Land positiv aus. Dieser Entwicklung standen rückläufige Einnahmen aus der Umsatzsteuer und der Körperschaftsteuer gegenüber.

3.1.2 Ausgaben

Die Entwicklung der Landesausgaben im Jahre 2005 war von den die Umstellungen in der Aufgabenverteilung und Rechnungslegung infolge von „Hartz IV“ geprägt. Seit 2005 sind die Gemeinden für die Auszahlung der Leistungen für Unterkunft und Heizung an die Empfänger von Arbeitslosengeld II zuständig. Doch werden ihnen diese Kosten vom Bund bzw. vom Land erstattet, wobei das Land aus verfassungsmäßigen Erwägungen als „Durchleiter“ von Bundesmitteln fungiert. Das Land selbst gibt seine Ersparnisse beim Wohngeld an die Gemeinden weiter, denn nunmehr erhalten nur noch jene privaten Haushalte Wohngeld, die kein Arbeitslosengeld beziehen. Der Anstieg der Ausgaben (1,7 %) verlief nahezu parallel zu den Einnahmen, doch wird der tatsächliche Konsolidierungskurs, den das Land eingeschlagen hatte, unterzeichnet. Personalausgaben, Zinsausgaben, soziale Leistungen und auch die Sachinvestitionen waren rückläufig. Im Rückgang der Personalausgaben spiegeln sich der Stellenabbau sowie die Kürzung von Sonderzahlungen wider. Eine Rolle spielte aber auch, dass Einrichtungen aus den Kernhaushalten ausgegliedert worden sind. Wie stark dieser Effekt zu Buche schlägt, lässt sich kaum abschätzen. Davon sind nicht nur die Personalausgaben, sondern auch die laufenden Sachaufwendungen, die Investitionsausgaben und auch die Zuschüsse an Unternehmen betroffen, da die Kernhaushalte nun einen höheren Zuschussbedarf der ausgegliederten Einrichtungen decken müssen.

Die rückläufigen Zinsausgaben waren einmal Folge der verringerten Kreditaufnahme im Jahr zuvor, zum anderen konnten bei der Refinanzierung der Altschulden aufgrund der niedrigen Zinssätze Einsparungen erzielt werden. Kräftig aufgestockt wurden indes die Zahlungen an die Kommunen, und zwar sowohl die laufenden Transfers (24 %) als auch die investiven Zuschüsse (14 %). Dieser enorme Schub spiegelt vor allem die Umstellungen im Zuge von „Hartz IV“ wider und nicht eine finanzielle Besserstellung der Gemeinden. Als Hypothek erwies sich wie in den vorangegangenen Jahren der starke Zuwachs bei den Zuschüssen an Unternehmen. Neben den eben erwähnten Einflüssen kommen in dieser Entwicklung die Verpflichtungen des Landes im Zuge der Wirtschafts- und Wohnungsbauförderung zum Tragen.

Mit 511 Mill. Euro fiel das Finanzierungsdefizit im Landeshaushalt 2005 nur unwesentlich höher aus als 2004 (489 Mill. Euro). Gemessen daran, dass die wirtschaftliche Entwicklung erst im Jahresverlauf an Schwung gewann und erhebliche reformbedingte Steuerausfälle verkraftet werden mussten, war dies kein „schlechtes“ Ergebnis. Allerdings konnten die ostdeutschen Länder insgesamt ihr Finanzierungsdefizit in jenem Jahr zurückführen.

Im Jahre 2006 lockerte das Land Brandenburg seine Ausgabenpolitik, die Ausgaben nahmen um reichlich 3 % zu. Doch spielten offensichtlich auch Sonderfaktoren eine gewichtige Rolle. Ins Auge sticht der starke Zuwachs bei den Sachinvestitionen (22 %) und den Ausgaben für Beteiligungen, die sich verdoppelten. Die laufenden Zuschüsse an öffentliche Unternehmen wurden abermals kräftig aufgestockt (10 %). Bei den Personalausgaben und beim laufenden Sachaufwand hat sich indes der Trend der Vorjahre fortgesetzt, sie sind gesunken bzw. haben stagniert. Auch die Zinsausgaben waren nicht höher als im Jahr zuvor; wiederum konnten Einsparungen bei der Refinanzierung der Altschulden realisiert werden. Trotz des wieder stärkeren Ausgabenanstiegs im Landeshaushalt konnte das Finanzierungsdefizit auf knapp 300 Mill. Euro verringert werden - das Plus bei den Einnahmen war fast doppelt so hoch wie der Ausgabenzuwachs.

Das Jahr 2007 war durch rückläufige Ausgaben im Landeshaushalt geprägt (-1,3 %). Die Personalausgaben sanken ebenso wie die laufenden Zuweisungen geringfügig, und auch die Investitionsausgaben - sowohl die Sachinvestitionen als auch die Investitionszuschüsse an die Gemeinden und Unternehmen - verzeichneten ein zum Teil kräftiges Minus. Während die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden schwach stiegen, nahmen die Zahlungen an Unternehmen ab. Infolge des Finanzierungsdefizits im Jahr zuvor mussten höhere Zinsaufwendungen geleistet werden, allerdings war der Zuwachs mäßig. Hohe Mehreinnahmen und rückläufige Ausgaben bescherten dem Landeshaushalt erstmals einen Überschuss, der mit 460 Mill. Euro - immerhin fast 5 % des Haushaltsvolumens - zudem erstaunlich hoch ausfiel.

Die günstige Einnahmentwicklung der Vorjahre veranlasste die politischen Entscheidungsträger 2008 nicht zu einem grundsätzlichen Kurswechsel in der Ausgabenpolitik. Zwar wurden die Ausgaben moderat angehoben (2 %), doch war dies vor allem der Tat-

sache geschuldet, dass die Kommunen an den konjunkturbedingten Mehreinnahmen zu beteiligen waren. Die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden wurden um knapp 10 % aufgestockt. Dem standen allerdings massive Kürzungen bei den Investitionszuschüssen an die Gemeinden gegenüber (-12,3 %). Per Saldo errechnet sich bei den Zahlungen des Landes an die Gemeinden ein Plus um immerhin 5,3 %. Die Personalausgaben waren weiterhin rückläufig, und die laufenden Sachaufwendungen entwickelten sich sehr moderat. Trotz des hohen Finanzierungsüberschusses im Vorjahr stiegen die Zinsausgaben weiter. Eine Erklärung hierfür liegt darin, dass ein nicht unbedeutender Teil der Verschuldung einem variablen Zinssatz unterliegt und sich bei steigendem Zinssatz die Zinsverpflichtungen des Landes erhöhen.

3.2 Kommunalhaushalte

3.2.1 Einnahmen

Wie überall waren auch in Brandenburg die Gemeindehaushalte im Zuge der wirtschaftlichen Stagnation 2003 in schwieriges Fahrwasser geraten. Zusätzlich mussten die brandenburgischen Kommunen einen starken Rückgang der Zuweisungen des Landes verkraften.⁵ Dennoch konnten die Kommunen 2004 ihr Finanzierungsdefizit etwas verringern (Tabelle 2), vor allem weil durch die Reform der Gemeindefinanzierung die Gewerbesteuerumlage an das Land bzw. den Bund gesenkt und die Bemessungsgrundlagen der Gewerbesteuer verbreitert worden waren.

Im Jahre 2005 explodierten die kommunalen Steuereinnahmen in Brandenburg; der Zuwachs betrug 17 %. Allein die Gewerbesteuer legte um fast ein Drittel zu. Noch stärker als die Steuereinnahmen expandierten mit knapp einem Viertel freilich die laufenden Zuweisungen des öffentlichen Sektors an die Gemeinden. Dies war einmal unmittelbare Folge der Änderungen bei der Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Den Gemeinden sind in erheblichem Maße von der Bundesagentur für Arbeit Mittel zur Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (sog. Arbeitslosengeld II) zugeflossen. In Brandenburg ist der Anteil der „Optionskommunen“ überdurchschnittlich hoch, so dass auch die kommunalen Auszahlungen für das Arbeitslosengeld II besonders hoch ausfal-

⁵ Vgl. D. Vesper: Überprüfung der Verbundquote und der Hauptansatzstaffel im kommunalen Finanzausgleich Brandenburgs. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg. DIW: Politikberatung kompakt, Nr. 17, Berlin 2006; S. 27.

len.⁶ Hinzu kommt, dass seit 2005 die Gemeinden für die Auszahlung der Leistungen für Unterkunft und Heizung an die Empfänger von Arbeitslosengeld II zuständig sind, ihnen diese Kosten anteilig vom Bund bzw. vom Land erstattet werden.⁷ Schließlich ist zu berücksichtigen, dass in den Jahren zuvor die Gemeinden in besonderer Weise zur Konsolidierung des Landeshaushaltes herangezogen wurden und 2005 eine Korrektur dieser Politik erfolgte, indem das Land seine Zuweisungen an die Gemeinden merklich aufstockte. Auch die investiven Zuweisungen des Landes an die Gemeinden wurden kräftig erhöht (12 %).

Im Jahre 2006 haben sich die Steuereinnahmen abermals zügig entwickelt; mit nahezu 5 % sind sie stärker als die gesamtwirtschaftliche Bemessungsgrundlage gestiegen. Erneut hatte das Plus der gewinnabhängigen Gewerbesteuer (um über 7 %) hierzu den wesentlichen Beitrag geleistet (Tabelle 3). Dieses positive Ergebnis beruhte auf höheren laufenden Vorauszahlungen für 2006, auf hohen nachträglich angepassten Vorauszahlungen für das Jahr 2005 sowie auf Einnahmen aus der Veranlagung für das Hauptveranlagungsjahr 2004. Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer erhöhten sich ebenfalls deutlich, allerdings beträgt ihr Anteil an den gesamten Steuereinnahmen der Gemeinden nur knapp 8 %. Die laufenden Zuweisungen des Landes wurden ebenfalls deutlich, nämlich um reichlich 4 % angehoben. Hierin kommt die Bindung des kommunalen Finanzausgleichs an die - in diesem Falle positive - Einnahmenentwicklung im Landeshaushalt zum Ausdruck. Anders als die laufenden Zuweisungen wurden die investiven Zuweisungen des Landes an die Kommunen kräftig, um fast 7 %, gekürzt. Dies dürfte wohl primär Folge des starken Zuwachses im Jahr zuvor, also zahlungstechnisch bedingt gewesen sein. Eine Rolle spielt auch, dass die Bedeutung der Solidarpaktmittel, die das Land zur Finanzierung des Infrastrukturausbaus und zum Ausgleich der niedrigen kommunalen Steuerkraft erhält, abnimmt.

Noch besser als in den Jahren zuvor entwickelten sich die kommunalen Einnahmen. Sie stiegen 2007 um reichlich 5 %. Dabei nahmen die Steuereinnahmen trotz der hohen

⁶ Das SGB II sieht eine geteilte Trägerschaft von Bundesagentur für Arbeit und Landkreisen/kreisfreien Städten im Hinblick auf die verschiedenen Leistungen vor. Darüber hinaus erhalten von 2005 an insgesamt 69 Kommunen die Möglichkeit, im Rahmen einer Experimentierklausel für die Dauer von sechs Jahren den Gesamtkatalog der Leistungen des SGB II in eigener Trägerschaft und anstelle der Bundesagentur zu übernehmen. In Brandenburg sind acht dieser Optionskommunen und damit weit mehr als dem Bevölkerungsschlüssel entspricht angesiedelt.

⁷ Das Land selbst gibt seine Ersparnisse beim sog. Wohngeld an die Gemeinden weiter, denn nunmehr erhalten nur noch jene Haushalte Wohngeld, die kein Arbeitslosengeld beziehen.

Steigerungsraten in den Vorjahren um ein Fünftel außerordentlich kräftig zu. Mit einem Rekordzuwachs um ein Drittel fiel das Plus beim kommunalen Anteil an der Einkommensteuer noch höher aus als bei der Gewerbesteuer, die immerhin um ein Viertel zulegte. Im Gegensatz zu den Steuereinnahmen wurden die laufenden Zuweisungen des Landes an die Gemeinden kaum ausgeweitet, ihr Zuwachs gegenüber dem Vorjahr belief sich lediglich auf 1,2 %. Merklich höher fiel der Zuwachs der investiven Zuweisungen des Landes an seine Kommunen auf; hier standen knapp 4 % zu Buche.

Ein noch stärkerer Zuwachs bei den Einnahmen war 2008 zu verzeichnen (7,7 %). Hierfür waren die Steuereinnahmen verantwortlich, die mit einer Rate von über 17 % geradezu explodierten. Besonders dynamisch entwickelte sich der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (41,4 %), doch auch die Gewerbesteuer legte nochmals erheblich zu (11,9 %). Die Zuweisungen des Landes wurden ebenfalls mit einer zweistelligen Rate aufgestockt: Für die Schlüsselzuweisungen errechnet sich ein Plus von 13,7 %, für die Leistungen des Landes aus der Wohngeldeinsparung sogar eine Rate von über 16 %. Die Leistungsbeteiligung des Bundes bei Unterkunft und Heizung indes ging stark zurück (-10,3 %).

3.2.2 Ausgaben

Über all die Jahre verfolgten die brandenburgischen Gemeinden keine übermäßig expansive Ausgabenpolitik. Eine Ausnahme bildete das Jahr 2005, als die Ausgaben um 5 % ausgeweitet wurden. Wie bereits erwähnt, waren damals Sonderfaktoren im Zusammenhang mit „Hartz IV“ wirksam, wodurch das Niveau der Kommunalausgaben angehoben wurde.⁸ Bereinigt um diesen Effekt errechnet sich ein Zuwachs um weniger als 1 %. Die Personalausgaben und die laufenden Sachaufwendungen waren rückläufig; dabei mögen auch hier Ausgliederungseffekte eine Rolle gespielt haben. In jedem Falle hat die Stagnation der Einkommen im öffentlichen Dienst wie auch eine restriktive Personalpolitik die Entwicklung gedämpft. Noch sehr viel stärker sanken die Ausgaben für

⁸ Die Gemeinden mussten 2005 ausgabenseitig 404 Mill. Euro an Leistungen für Unterkunft und Heizung an Arbeitssuchende aufwenden; im Gegenzug wurden sie bei der Sozialhilfe um 189 Mill. Euro entlastet, so dass durch die Umstellungen im Zuge von Hartz IV die Ausgaben der Gemeinden in jenem Jahr um 215 Mill. Euro angehoben wurden. Allerdings entspricht dieser Betrag nicht der effektiven Zusatzbelastung der Gemeinden, denn der Bund bzw. das Land haben die Gemeinden einen großen Teil dieser Leistungen erstattet, nämlich 152 Mill. Euro, so dass eine Lücke in Höhe von 63 Mill. Euro verbleibt, die von den Gemeinden zu tragen war. Für 2006 errechnet sich ein Betrag von 72 Mill. Euro.

Sachinvestitionen und für Investitionszuschüsse (-15 %), die immerhin fast ein Fünftel der Gesamtausgaben ausmachen. Hieran zeigt sich, in welchem starkem Maße die Kommunalpolitik auf die Ausgabenbremse trat, um den Haushalt ins Gleichgewicht zu bringen. Dies ist ihr auch gelungen, denn am Jahresende stand ein Finanzierungsüberschuss in Höhe von 94 Mill. Euro zu Buche, nachdem im Jahr zuvor noch ein Minus von 241 Mill. Euro hatte hingenommen werden müssen. Infolge der verbesserten Finanzierungssituation sowie der relativ niedrigen Kapitalmarktzinsen konnte die Zinsbelastung der Gemeinden ebenfalls gesenkt werden.

Im Jahre 2006 wurde die Ausgabenpolitik merklich gelockert; die Ausgaben expandierten um fast 4 %. Moderat war der Anstieg der Personalausgaben und der laufenden Sachaufwendungen mit knapp 1 % bzw. 2 %. Auch die Kommunalhaushalte profitierten von den niedrigen Tarifabschlüssen im öffentlichen Dienst. Hingegen entwickelten die Aufwendungen der Gemeinden für die Sozialhilfe im engeren Sinn weiterhin dynamisch. Hierbei handelt es sich insbesondere um Hilfen für Erwerbsunfähige auf Zeit, Vorruhestandler mit niedriger Rente, längerfristig Erkrankte und hilfebedürftige Kinder. Doch auch die Erstattungen der Kosten für Unterkunft und Heizung von Hartz IV-Empfängern sind spürbar gestiegen. Die verbesserte Finanzlage führte aber auch zu vermehrten Investitionsausgaben; sie wurden um knapp 6 % ausgeweitet, und dies, obwohl das Land seine investiven Zuweisungen kürzte. Diese Entwicklung demonstriert die Abhängigkeit der kommunalen Investitionstätigkeit von der Finanzlage der Gemeinden: Je größer die Differenz zwischen laufenden Einnahmen und Ausgaben (einschl. Tilgungsausgaben), umso höhere Investitionen kann eine Gemeinde tätigen. Sie kann auch deshalb mehr für Investitionen ausgeben, weil sie mehr Kredite aufnehmen kann, hängen doch die Verschuldungsmöglichkeiten primär von der Finanzkraft ab. Bei defizitären Verwaltungshaushalten existiert kein Spielraum für Investitionen. Insofern ist auf der kommunalen Ebene der Finanzierungssaldo nur bedingt Gradmesser für die Finanzsituation; mehr Aufschluss gibt die Investitionstätigkeit.

Allerdings blieb im Jahre 2007 die Investitionstätigkeit der brandenburgischen Kommunen hinter dem Zuwachs der Einnahmen zurück. So wurden die Sachinvestitionen um nur 2 % aufgestockt, während die Investitionszuschüsse an Dritte sogar um 7 % verringert wurden - und dies, obwohl die investiven Zuweisungen des Landes merklich erhöht wurden. Äußerst moderat blieb der Anstieg der Personalausgaben wie auch der

laufenden Sachaufwendungen. Das Gleiche gilt für die sozialen Leistungen; hier macht sich die konjunkturelle Erholung auf den Arbeitsmärkten bemerkbar. Überraschend stark fiel der Anstieg der Zinsausgaben aus, denn eigentlich konnte - wie auch im Jahr zuvor - infolge der Finanzierungsüberschüsse mit sinkenden Zinsausgaben gerechnet werden. Doch war das Zinsniveau nennenswert gestiegen, und auch wurden Umstrukturierungen in den kommunalen Portfolios vorgenommen. Insgesamt wurden die Ausgaben nur um 1,2 % angehoben. Da zugleich die Einnahmen um über 5 % expandierten, konnte ein hoher Finanzierungsüberschuss (280 Mill. Euro) erzielt werden.

Das Jahr 2008 war durch einen vergleichsweise starken Ausgabenanstieg der brandenburgischen Gemeinden gekennzeichnet. Die Expansion hatte ihren Grund in dem starken Anstieg der Personalausgaben (6,6 %) sowie der laufenden Sachaufwendungen (4,8 %). Auch die Zinsausgaben sind um 3,7 % gestiegen, obwohl der Schuldenstand der Gemeinden weiter abgebaut werden konnte. Hingegen konnte bei den Ausgaben für die Sozial- und Jugendhilfe ein geringfügiger Rückgang verbucht werden, was insbesondere auf die rückläufigen Ausgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende zurückzuführen war. Im Gegensatz zu den laufenden Ausgaben wurden die investiven Ausgaben kaum erhöht. Dieses Ergebnis überrascht, besteht doch in der Regel ein recht enger Zusammenhang zwischen kommunaler Finanzlage und kommunaler Investitionstätigkeit: Je besser die finanzielle Entwicklung, desto größer der Spielraum, Investitionsprojekte zu realisieren.

Trotz des merklichen Anstiegs der Ausgaben konnten die brandenburgischen Gemeinden ihre Finanzierungsposition im Jahre 2008 nochmals erheblich verbessern. Mit einem Finanzierungsüberschuss von über 500 Mill. Euro wurde ein Rekordergebnis erzielt; es entsprach 9 % des Ausgabevolumens.

3.3 Land und Gemeinden im Vergleich

Vergleicht man die finanzielle Entwicklung im Landeshaushalt und in den kommunalen Haushalten Brandenburgs, so treten deutliche Unterschiede zutage, die nicht zuletzt dem unterschiedlich starken Konsolidierungsdruck geschuldet waren.⁹ Im Jahre 2005 belief sich der Fehlbetrag im Landeshaushalt auf 512 Mill. Euro, während die Gemeinden insgesamt ein Plus von 94 Mill. Euro verzeichneten. Von 2005 bis 2008 sind die Ausgaben im Landeshaushalt nur um insgesamt 3,9 % erhöht worden, während die Kommunen ihre Ausgaben mehr als doppelt so stark, um 8,7 % ausweiteten. Auf der Einnahmenseite konnten die Gemeinden in diesem Zeitraum per Saldo ein Plus von 15,8 % verbuchen, während im Landeshaushalt der Zuwachs mit 11,5 % schwächer ausfiel.

Die Unterschiede auf der Einnahmenseite hatten ihre Ursache vor allem in der Entwicklung der Steuereinnahmen, die sich auf kommunaler Ebene noch dynamischer entwickelten als im Landeshaushalt. Insbesondere im Jahre 2008 war dies der Fall. Während das Aufkommen der Gemeinden zwischen 2005 und 2008 um 42,8 % expandierte, konnte das Land ein Plus um „nur“ 28,2 % verbuchen. Auf Landes- wie auf Gemeindeebene haben die Steuereinnahmen in den letzten Jahren als Finanzierungsquelle erheblich an Bedeutung gewonnen. Beim Land hat insbesondere die Körperschaftsteuer, auf Gemeindeebene die Gewerbesteuer überaus kräftig zugelegt (Tabelle 3). Hingegen sind die Einnahmen aus Gebühren, neben Steuern und Zuweisungen die dritte bedeutsame Finanzierungsquelle der Gemeinden, gesunken. Eine moderate Gebührensatzpolitik mag eine Rolle gespielt haben. Noch mehr dürfte freilich die verstärkte Auslagerung gebührenfinanzierter Einrichtungen aus den Kernhaushalten zu Buche geschlagen haben. Dieser Effekt ist aber nicht zu quantifizieren.

Mit einem Plus um 17,5 % entwickelten sich die laufenden Zuweisungen des Landes an die Gemeinden im Beobachtungszeitraum leicht überdurchschnittlich; hierzu hatte im Wesentlichen das Jahr 2008 beigetragen. Dagegen waren die investiven Zuweisungen des Landes deutlich rückläufig (-9,2 %). In der Summe errechnet sich ein Zuwachs um 11 %.

⁹ Vgl. Tabellen 1 und 2.

Der unterschiedliche finanzielle Druck, unter dem Land und Gemeinden im Beobachtungszeitraum gestanden haben, zeigt sich an den Personalausgaben, die als ein Indikator für das politische Handeln auf den jeweiligen Haushaltsebenen gelten können. Sie sind von 2005 bis 2008 beim Land um 4,3 % gesunken, während sie bei den Gemeinden um 7,8 % gestiegen sind; markant war der Anstieg 2008. Betrachtet man die Personalentwicklung in dieser Zeit, so hat sich im Landeshaushalt die Zahl der Beschäftigten - gemessen als Vollzeitäquivalent je Einwohner - um 11 %, auf der gemeindlichen Ebene dagegen „nur“ um reichlich 4 % verringert (Tabellen 4 und 5). Allerdings deutet die Entwicklung in den einzelnen Aufgabenbereichen darauf hin, dass der geringere Rückgang auf gemeindlicher Ebene vor allem dem Bereich „Soziale Sicherung“ geschuldet war; dort wurde der Personalstand aufgrund der Umstellungen im Rahmen von „Hartz IV“ sogar aufgestockt. Auf Landesebene fällt vor allem die starke Abnahme der Beschäftigtenzahl im schulischen Bereich auf. Hingegen gehören die Hochschulen zu den wenigen Bereichen, in denen die Zahl der Personalstellen erhöht wurde.

Die Finanzlage hat sich über all die Jahre sowohl im Landeshaushalt als auch in den Kommunalhaushalten Brandenburgs nachhaltig gebessert. Allerdings fiel beim Land erst 2007 ein Überschuss an, während die Gemeinden bereits 2005 mehr Einnahmen als Ausgaben verbuchen konnten. Über den gesamten Zeitraum betrachtet haben sich die Kommunalfinanzen weit besser als die Finanzen des Landes entwickelt, und dies, obwohl die Gemeinden merklich höhere Mehrausgaben tätigten: Kumuliert man die Finanzierungssalden der einzelnen Jahre, so errechnet sich für das Land Brandenburg ein Defizit von 250 Mill. Euro, d.h. im Beobachtungszeitraum hat sich die Verschuldung des Landes um 250 Mill. Euro erhöht. Hingegen konnten die Gemeinden ihren Schuldenstand in diesem Zeitraum um 1 Mrd. Euro verringern, denn sie erzielten über all die Jahre Überschüsse, die sich auf 1 Mrd. Euro anhäuferten. Gemessen an den Finanzierungssalden stellt sich die finanzielle Entwicklung der Gemeinden also deutlich günstiger dar als die des Landes.

3.4 Brandenburg im ostdeutschen Vergleich

Im Beobachtungszeitraum haben sich auf *Landesebene* die Unterschiede bei den Pro-Kopf-Einnahmen zwischen Brandenburg und den anderen ostdeutschen Flächenländern nur wenig verändert.¹⁰ Von 2005 bis 2008 nahmen in Brandenburg die Pro-Kopf-Einnahmen um 12,8 %, im Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg) um 14,7 % zu. In der Differenzierung nach Einnahmearten sind, zumindest was die Steuern und laufenden Zuweisungen betrifft, ebenfalls nur relativ geringe Unterschiede erkennbar (Veränderung in %):

	Brandenburg	Flächenländer Ost
Steuereinnahmen	30,3	31,0
Lfd. Zuweisungen	3,2	6,7
Investitionszuschüsse	7,4	-13,7

Die Diskrepanzen bei den Investitionszuschüssen sind kaum erklärbar; hier mögen unterschiedliche Zahlungsrhythmen oder auch Differenzen bei der Verbuchung eine Rolle gespielt haben; das Volumen dieser Einnahmen ist vergleichsweise klein. Dem höheren Zuwachs der Investitionszuschüsse stand in Brandenburg eine geringere Steigerung der quantitativ viel bedeutsameren laufenden Zuweisungen gegenüber.

Auf der Ausgabenseite sind größere Diskrepanzen sichtbar. In Brandenburg stiegen im Beobachtungszeitraum die Pro-Kopf-Ausgaben um 5,4 %, im Durchschnitt der anderen ostdeutschen Flächenländer nur um 2,6 %, d.h. die anderen ostdeutschen Länder sind noch stärker auf die Ausgabenbremse getreten. Dies zeigt sich auch an den Personalausgaben, die in Brandenburg um 2,9 %, im ostdeutschen Durchschnitt dagegen um 5,5 % je Einwohner gesunken sind. Allerdings wurden die laufenden Sachaufwendungen in Brandenburg mit 9 % merklich schwächer als im Durchschnitt (27,6 %) ausgeweitet. Ein völlig anderes Muster zeigt sich bei den laufenden Zuweisungen an die Gemeinden, die in Brandenburg um 19,3 %, im ostdeutschen Durchschnitt jedoch nur um weniger als 1 % angehoben wurden. Relativ gering waren die Differenzen bei den investiven Zuweisungen an die Gemeinden, die in Brandenburg um 10,4 % gekürzt, im Durchschnitt indes geringfügig (1,4 %) erhöht wurden. Auch die Sachinvestitionen

¹⁰ Vgl. Tabellen 1 und 6.

wurden in Brandenburg kräftig gekürzt, während sie im ostdeutschen Durchschnitt noch deutlich aufgestockt wurden (16,4 %).

Auf Länderebene hat sich die finanzielle Situation im Betrachtungszeitraum überall erheblich verbessert, im ostdeutschen Durchschnitt (ohne Brandenburg) jedoch stärker als in Brandenburg. Für Brandenburgs Finanzierungssaldo errechnet sich ein „Swing“ von 257 Euro pro Kopf der Bevölkerung, d.h. aus dem Minus 2005 in Höhe von 200 Euro je Einwohner wurde ein Plus von 57 Euro im Jahre 2008 (nach 181 Euro 2007). Im ostdeutschen Durchschnitt drehte sich der Saldo von -244 Euro in ein Plus von 185 Euro pro Kopf der Bevölkerung (nach 293 Euro 2007), der Swing betrug 429 Euro. Kumuliert man die Pro-Kopf-Salden im Beobachtungszeitraum, so ergibt sich für Brandenburg ein Fehlbetrag von 87 Euro je Einwohner, für die übrigen ostdeutschen Flächenländer dagegen ein Überschuss in Höhe von 168 Euro pro Kopf der Bevölkerung.

Im Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben und -Einnahmen weist der Landeshaushalt Brandenburgs nach wie vor geringfügig niedrigere Werte auf als der ostdeutsche Durchschnitt. Innerhalb der einzelnen Kategorien sind aber zum Teil merkliche Unterschiede erkennbar. Mit 794 Euro je Einwohner (2008) verzeichneten Brandenburgs Personalausgaben einen deutlich niedrigeren Wert als im Schnitt (934 Euro). Der Grund hierfür liegt einmal in der geringeren Zahl der Personalstellen (Tabelle 4), zum anderen darin, dass in Brandenburg relativ mehr Bedienstete im Beamtenstatus tätig sind, Beamte in der Gegenwart aber erheblich niedrigere Ausgaben verursachen, weil anders als bei den Angestellten die Altersversorgung im Landeshaushalt erst mit dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst zum Tragen kommt. Einen deutlichen Rückstand weist Brandenburg bei den Hochschulen auf, hier beschäftigt das Land nur 17 Bedienstete je 10000 Einwohner, im ostdeutschen Durchschnitt sind es 25 (in Sachsen 30). Zweifellos schlägt dabei die Nähe zu Berlin mit seiner Vielzahl an Hochschulen zu Buche. Auch die laufenden Sachaufwendungen waren merklich – um fast ein Drittel - niedriger, während die Zinsausgaben mit 319 Euro erheblich über dem Durchschnitt (243 Euro) lagen. Darin findet die vergleichsweise hohe Verschuldung des Landes in den 90er Jahren ihren Niederschlag. Bei den laufenden Zuweisungen fallen die überdurchschnittlichen Zahlungen Brandenburgs an Unternehmen auf; allerdings wird ein Teil des Unterschieds durch niedrigere Vermögensübertragungen an Unternehmen eingeebnet.

Überdurchschnittlich hoch sind in Brandenburg auch die laufenden Zuweisungen an die Gemeinden. Doch kann daraus nicht a priori eine „Besserstellung“ der brandenburgischen Gemeinden abgeleitet werden. Vielmehr wäre zu prüfen, in welchem Umfang das Land Aufgaben zur Durchführung an die kommunale Ebene delegiert hat, die anderswo in unmittelbarer Regie vom Land wahrgenommen werden. So werden beispielsweise die Leistungen der Sozialhilfe in Einrichtungen in Sachsen-Anhalt direkt vom Land getragen. In Brandenburg wiederum tätigen die Gemeinden hohe Ausgaben für das Arbeitslosengeld II, die aber nicht Ausdruck einer überdurchschnittlichen Belastung sind, sondern aus dem relativ hohen Gewicht der Optionskommunen resultieren, die hierfür entsprechend aus Bundesmitteln alimentiert werden.

Auf der kommunalen Ebene sind größere Diskrepanzen als auf der Landesebene erkennbar. Von 2005 bis 2008 nahmen die Pro-Kopf-Einnahmen der brandenburgischen *Gemeinden* mit 18,7 % deutlich rascher zu als im ostdeutschen Durchschnitt (13,2 %).¹¹ Vor allem war dies auf die Steuereinnahmen zurückzuführen, die in Brandenburg um 49,2 %, im Durchschnitt indes um 39,1 % expandierten. In Brandenburg verzeichneten die Gewerbesteuer und die Einkommensteuer höhere Zuwächse. Auch die laufenden Zuweisungen des Landes entwickelten sich in Brandenburg mit 19,8 % viel dynamischer als im ostdeutschen Durchschnitt (8,4 %). Bei den quantitativ weniger bedeutsamen investiven Zuschüssen zeigte sich das umgekehrte Bild: Im ostdeutschen Durchschnitt verzeichneten die Gemeinden ein Plus um 5 %, in Brandenburg ein Minus um 7 %. Infolge der besseren Einnahmeentwicklung gaben die brandenburgischen Gemeinden auch mehr aus: Für sie errechnet sich ein Ausgabenzuwachs um 10,8 %, für die ostdeutschen Gemeinden insgesamt nur 6,5 %. Unterschiede waren vor allem bei den Personalausgaben, den sozialen Leistungen und den Sachinvestitionen sichtbar.

Anders als auf Landesebene weisen die brandenburgischen Gemeinden auch im Pro-Kopf-Niveau der Einnahmen und Ausgaben höhere Werte auf. Markant sind die Differenzen bei den Personalausgaben (+16,7 %), den laufenden Sachaufwendungen (+21,1 %), den sozialen Leistungen (+14,7 %) und bei den Investitionsausgaben (+20,6 %). Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass die brandenburgischen Gemeinden weniger Einrichtungen als die anderen ostdeutschen Gemeinden aus den Kernhaushalten ausgegliedert haben. Ein Indiz hierfür ist das Gebührenaufkommen, das in den

¹¹ Vgl. Tabellen 2 und 7.

Kommunalhaushalten Brandenburgs mit 212 Euro um über 55 % höher ist als anderswo. Dies wiederum ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in Brandenburg überdurchschnittlich viele Kindertagesstätten in öffentlicher Trägerschaft geführt und Einnahmen wie Ausgaben dieser Einrichtungen im Haushalt „brutto“ eingestellt werden. Die Entwicklung von 2005 bis 2007 zeigt, dass die Zahl der Personalstellen in Brandenburg merklich langsamer reduziert wurde als dies in den anderen ostdeutschen Kommunen der Fall war. Dem Minus um 4,3 % in Brandenburg stand ein Minus um 12,2 % im ostdeutschen Durchschnitt gegenüber (Tabelle 5).

Von hohem Gewicht in den Kommunalhaushalten sind die Ausgaben für soziale Leistungen, deren Anteil an den Gesamtausgaben rund ein Viertel ausmacht. Neben den Ausgaben für die Jugendhilfe sind es die Aufwendungen für die Sozialhilfe innerhalb von Einrichtungen (darunter vor allem die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen), die Ausgaben für die Unterkunft (einschl. Heizung) der Bezieher von Arbeitslosengeld II wie auch das bereits erwähnte Arbeitslosengeld II in den Optionskommunen, die in Brandenburg von besonderer Bedeutung sind. Die höheren sozialen Leistungen der Gemeinden in Brandenburg sind primär „institutionell“ bedingt bzw. resultieren aus einer höheren Zahl an Anspruchsberechtigten; sie beruhen nicht auf einer „Überversorgung.“ Dies zeigt sich auch daran, dass die Pro-Kopf-Einnahmen der brandenburgischen Gemeinden in diesem Bereich ebenfalls deutlich höher sind.

Das Pro-Kopf-Steueraufkommen war 2008 in Brandenburgs Kommunen um 8 % höher als im ostdeutschen Durchschnitt. Auch im Jahr zuvor hatte das Steueraufkommen in Brandenburg höher gelegen, während es 2006 etwas niedriger war. Kaum Unterschiede waren 2005 erkennbar. In der Unterteilung nach Steuerarten¹² wird deutlich, dass die brandenburgischen Gemeinden zuletzt höhere Pro-Kopf-Werte bei der Gewerbesteuer aufwiesen, nachdem zuvor die Werte unter dem Durchschnitt gelegen hatten. Offensichtlich hat Brandenburg in der Wirtschaftskraft aufgeholt; an den Hebesätzen kann es nicht gelegen haben, denn sie sind niedriger als im Durchschnitt. Über all die Jahre höher war in Brandenburg der gemeindliche Anteil an der Einkommensteuer, was ein Zeichen dafür ist, dass die brandenburgischen Gemeinden von der Nähe zu Berlin profitieren. Viele Arbeitnehmer arbeiten in Berlin, versteuern ihr (höheres) Einkommen aber in

¹² Vgl. Tabelle 3 und Tabelle 8.

Brandenburg. Zu einem erheblichen Teil hat hierzu der Fortzug von überdurchschnittlich hohen Einkommensbeziehern aus Berlin beigetragen.

Nicht nur auf der Landesebene, auch auf der kommunalen Ebene hat sich die finanzielle Situation in den letzten Jahren nachhaltig verbessert, überall konnten die Gemeinden zum Teil beachtliche Finanzierungsüberschüsse erzielen. Dabei haben die brandenburgischen Gemeinden im Vergleich zum ostdeutschen Durchschnitt zuletzt zwar deutlich besser abgeschnitten. Kumuliert man jedoch die Finanzierungssalden der Jahre 2005 bis 2008, so bleiben die brandenburgischen Gemeinden hinter dem ostdeutschen Durchschnitt zurück. Für Brandenburg errechnet sich ein Betrag von 375 Euro je Einwohner, während im ostdeutschen Durchschnitt der kumulierte Überschuss 463 Euro betrug; der Swing war in Brandenburg höher. Infolge der zum Teil hohen Überschüsse konnte der Schuldenstand überall reduziert werden (Tabelle 9). Ende 2008 waren die brandenburgischen Gemeinden mit 635 Euro pro Kopf der Bevölkerung verschuldet; im Jahre 2005 waren es noch 655 Euro. Im ostdeutschen Durchschnitt ergeben sich Werte von 961 Euro (2008) bzw. 1135 Euro je Einwohner. Allerdings sind in diesen Zahlen nicht die kurzfristigen Kassenkredite enthalten. Eigentlich sollen mit diesen Krediten lediglich Liquiditätsengpässe überbrückt werden; tatsächlich wurden sie in den letzten Jahren vermehrt zur Finanzierung von dauerhaften Ausgaben eingesetzt. Ihr Volumen belief sich in Brandenburg zuletzt auf 300 Euro je Einwohner; in Brandenburg ist ihr Niveau doppelt so hoch wie im ostdeutschen Durchschnitt.

Es waren vor allem zwei Gründe, die den Kassenkredit zu einer „normalen“ Finanzierungsform machten. Zum einen spielten die lange Zeit niedrigen Zinsen auf den Geldmärkten eine Rolle. Dabei besteht die Gefahr, dass bei steigendem Zins die Refinanzierung dieser Kredite immer teurer wird. Dies ist der Grund, warum zuletzt trotz beachtlicher Finanzierungsüberschüsse die Zinsbelastung der brandenburgischen Gemeinden gestiegen ist. Zum anderen war die finanzielle Situation nicht weniger brandenburgischen Gemeinden lange Zeit so angespannt, dass sie zum Teil relativ hohe Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten hinnehmen mussten, sie also nicht in der Lage waren, ihre laufenden Ausgaben zu finanzieren und die Pflichtzuführung an den Vermögenshaushalt zu erwirtschaften.¹³ Defizite im Verwaltungshaushalt dürfen nicht durch

¹³ Die Pflichtzuführung an den Vermögenshaushalt soll im Wesentlichen die Schuldentilgung aus den laufenden Einnahmen gewährleisten.

langfristige Kredite gedeckt werden; diese Kredite sind grundsätzlich der Finanzierung von Investitionen vorbehalten und bedürfen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörden. Deshalb verbleibt nur die Möglichkeit, die Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt durch Kassenkredite, die nicht genehmigungspflichtig sind, auszugleichen.

4 Haben sich Landeshaushalt und kommunale Haushalte in Brandenburg „symmetrisch“ entwickelt?

Ein Urteil darüber, ob sich Landeshaushalt und kommunale Haushalte in einem bestimmten Zeitraum gleichmäßig entwickelt haben, setzt voraus, dass die Kriterien für eine solche Bewertung eindeutig definiert sind. Grundsätzlich kann man diese Frage anhand der Entwicklung der Einnahmen oder Ausgaben diskutieren. Allerdings stößt die ausgabenseitige Betrachtung rasch an Grenzen, da die Ausgaben einer Gebietskörperschaft, weil politisch gesetzt, viel strategieanfälliger sind als die Einnahmen. Der normative Entscheidungsspielraum ist hier weitaus größer, denn zahlreiche Festlegungen über die Notwendigkeit und den Umfang von Ausgaben müssen a priori von den politischen Entscheidungsträgern getroffen werden. Ob das Ausgabevolumen letztlich „sachgerecht“ dimensioniert ist, muss politisch diskutiert werden und lässt sich mit wissenschaftlichen Maßstäben kaum messen.

Das vorliegende Gutachten setzt auf der Einnahmenseite an. Dabei muss geklärt werden, welche Einnahmen für die Analyse als relevant anzusehen sind. Im Vordergrund steht die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel, d.h. Steuereinnahmen und Zuweisungen aus den Finanzausgleichstöpfen. Die Einnahmen aus Gebühren, die eine bedeutsame Finanzierungsquelle der Gemeinden darstellen, sollten ausgeklammert bleiben. Im Gegensatz zu den Steuereinnahmen fußen die Gebühren auf einer konkretisierbaren Gegenleistung (Äquivalenzprinzip), d.h. sie werden für kommunale Leistungen erhoben, die in individuell zurechenbaren Quantitäten nachgefragt und nicht aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Ihre Höhe hängt von verschiedenen Faktoren ab, und das Aufkommen schwankt zwischen den Kommunen zum Teil beträchtlich. Auf Länderebene werden solche Leistungen kaum angeboten. In den Vergleich sollten nur solche Einnahmen einfließen, die für das Verhältnis des Landes zu den Gemeinden von Bedeutung sind. Dies sind die Steuereinnahmen, die Mittel aus dem Länderfinanzausgleich sowie die Zuweisungen des Landes vom Bund (Allgemeine BEZ, Sonder-BEZ)

auf der einen Seite sowie die kommunalen Steuereinnahmen und die Zuweisungen des Landes an die Gemeinden auf der anderen Seite.

Fraglich ist die Behandlung der Zuweisungen des Landes an die Gemeinden außerhalb des Steuerverbundes sowie der sog. Zuweisungen nach Maßgabe des Haushaltsplans. Diese Mittel werden sowohl in ihrer Höhe als auch der haushaltsmäßigen Zuordnung und Zweckbestimmung nach vom Landesgesetzgeber festgelegt. Abgerechnet werden in diesem Rahmen die Betriebskostenerstattung von Kindertagesstätten, Mittel für den Landeswohnungsbau, die Förderung von Schulen, Sportstätten und kulturellen Einrichtungen, die Finanzierung von Krankenhäusern und Pflegeeinrichtungen, die Förderung der Ver- und Entsorgung sowie der Entwicklung der Städte und des ländlichen Raums oder auch die Förderung von Verkehrsbauten. Außerhalb des Steuerverbundes werden die Zuweisungen für die Ämter zur Regelung offener Vermögensfragen, für den Familienlastenausgleich, für den anteiligen Ausgleich der Kosten für übertragene Aufgaben abgewickelt. Darin enthalten sind zudem die Zuweisungen zur Kompensation der Aufwendungen, die den Gemeinden für ihre Zuständigkeit im Rahmen des Sozialgesetzbuchs XII entstehen.

Auch hier lassen sich kaum eindeutige Kriterien dafür finden, ob Höhe und Entwicklung der Zuweisungen angemessen sind oder nicht. So ist beispielsweise die Koppelung der Kosten für übertragene Aufgaben an die Entwicklung der Verbundgrundlagen nicht zwingend gegeben. Folgte man dem Konnexitätsprinzip, so wäre die Kostenentwicklung in diesen Bereichen der Zuteilungsmaßstab. Dies gilt auch für andere Zuweisungsarten. Viele dieser Aufwendungen dürften - ebenso wie die Steuerverbundmasse - im Zeitablauf zu steigen tendieren. Kosten- und Einkommenssteigerungen sind der Grund hierfür. Dies hat der Landesgesetzgeber beispielsweise bei der Kostenerstattungspauschale (für übertragene Aufgaben nach § 24 FAG) berücksichtigt, deren Entwicklung sich am Index der Lebenshaltungskosten orientiert. Zu Recht wird ebenso der Bevölkerungsrückgang, der insbesondere in den peripheren Regionen Brandenburgs eine große Rolle spielt, in Rechnung gestellt. Wollte man für jeden einzelnen Zuweisungstatbestand seine angemessene bzw. sachgerechte Höhe festlegen, müsste für jede einzelne Zuweisung die Bestimmungsgründe ihrer Entwicklung analysiert werden – ein zweifellos aufwendiges Verfahren, dem aus externer Sicht Grenzen gesetzt sind; zudem wäre es strategieanfällig (siehe oben). All dies spricht dafür, die Entwicklung der Zuweisun-

gen des Landes nach Maßgabe des Haushaltsplanes aus der Betrachtung auszuklammern.

Dessen ungeachtet müssen die Sonderfaktoren, die im Beobachtungszeitraum auf die Zuweisungspolitik des Landes Einfluss hatten, analysiert und entsprechend berücksichtigt werden. An erster Stelle sind die Veränderungen im Zusammenhang mit „Hartz IV“ zu nennen: Die Gemeinden wurden bei der Sozialhilfe entlastet, müssen aber nun für die Wohn- und Heizkosten der Hilfeempfänger aufkommen, für die sie wiederum Zahlungen vom Land erhalten, weil das Land beim Wohngeld spart. In der vorliegenden Betrachtung bleiben sie ausgeklammert, da sie einer veränderten Aufgabenwahrnehmung zuzuschreiben sind. Dies gilt auch für den Betrag, der den brandenburgischen Gemeinden im Zuge der Aufstockung der BEZ zur Finanzierung der ostdeutschen Sonderlasten zufließt; hierbei handelt es sich um eine Summe von 190 Mill. Euro. Um diesen Betrag müssen auch die Einnahmen des Landes gekürzt werden. Jedoch refinanziert sich der Bund bei allen Ländern, indem diese ihm einen Festbetrag bei der Umsatzsteuer in Höhe von 1 Mrd. Euro überlassen.¹⁴ Die Mindereinnahmen des Landes aus der Umsatzsteuer werden mit den Einsparungen des Landes beim Wohngeld, die an die Gemeinden weitergegeben werden, verrechnet.

Ebenso wenig dürfen in den Berechnungen die Zahlungen berücksichtigt werden, die das Land zum Ausgleich der „Fehlbeträge“ in den Vorjahren, also dafür geleistet hat, dass die Gemeinden in früheren Jahren in einem zu geringen Maße an den Einnahmen des Landes beteiligt gewesen waren. Im Jahre 2006 hatte das Land einen sog. Nachsteuerbetrag in Höhe von 116 Mill. Euro an die Gemeinden überwiesen. Diese Zahlungen dienten der Korrektur einer abgelaufenen Periode, sind demnach für den aktuellen Beobachtungszeitraum irrelevant.

In einem ersten Berechnungsschritt sind also auf Landesebene die tatsächlichen Bemessungsgrundlagen für den kommunalen Finanzausgleich zu ermitteln. Die zunächst geleisteten Zahlungen fußen auf „Sollwerten“, d.h. auf den Ergebnissen der Steuerschätzungen. Stellt man die Sollwerte den tatsächlichen Einnahmen des Landes im Beobachtungszeitraum 2005 bis 2007 gegenüber, so zeigen sich erhebliche Diskrepanzen. Die

¹⁴ Der Anteil des Landes Brandenburg beläuft sich auf etwa 30 Mill. Euro.

tatsächlichen Einnahmen¹⁵ lagen infolge insbesondere der Explosion bei den Unternehmensgewinnen, die in diesem Umfang vom „Arbeitskreis Steuerschätzungen“ nicht vorhergesehen worden waren, weit über den Planansätzen, wobei die Abweichungen im Jahr 2007 noch größer waren als 2006. Für 2006 errechnet sich ein Betrag in Höhe von 377 Mill. Euro, während 2007 bereits eine Differenz von 727 Mill. Euro zu Buche stand. In 2008 verringerten sich die Differenzen wieder, weil infolge der Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise sich sowohl das Wirtschaftswachstum als auch die Steuereinnahmen merklich abschwächten.

	2005	2006	2007	2008
„Soll“				
Länderfinanzausgleich (einschl. FehlbetragsBEZ)	814	830	820	862
SoBEZ	1509	1502	1487	1465
Steuern	4263	4405	4867	5357
<i>Summe</i>	6586	6737	7174	7684
„Ist“				
Länderfinanzausgleich (einschl. FehlbetragsBEZ)	778	838	938	883
SoBEZ	1509	1502	1487	1465
Steuern	4251	4686	5397	5495
<i>Summe</i>	6538	7026	7822	7843

An diesen Mehreinnahmen des Landes sind die Gemeinden gemäß der Verbundquoten zu beteiligen: Bei den Steuereinnahmen einschließlich Mittel aus dem LFA sind es 20 %, bei der SoBEZ 40 %; bei der SoBEZ gab es keine Differenzen, da ihre jährliche Beträge festliegen. Die Einnahmedifferenzen aus LFA und Steuern beliefen sich beim Land auf (Mill. Euro):

¹⁵ Hierbei sind die Zahlungen im Rahmen des Familienleistungsausgleichs von den Steuereinnahmen abgezogen (entsprechend wurde im Soll verfahren).

2005	-48
2006	289
2007	648
2008	159

Dies wirkt sich wie folgt auf die Ansprüche der Gemeinden aus (Mill. Euro):

2005	-10
2006	58
2007	130
2008	32

Kumuliert errechnen sich 210 Mill. Euro.

In einem weiteren Schritt wird geprüft, ob die Gemeinden im Falle dieser zusätzlichen Einnahmen im Beobachtungszeitraum nicht besser gestellt gewesen wären als das Land. Deshalb werden nun die Ist-Einnahmen des Landeshaushalts nach Abzug der zusätzlichen Mittel für die Gemeinden den Ist-Einnahmen der Gemeinden unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Mittel gegenübergestellt. Folgte man diesem Vorgehen, so ergäben sich für die Gemeinden, unter Einschluss ihrer eigenen Steuereinnahmen, Mittel in folgender Höhe (Mill. Euro)¹⁶:

	2005	2006	2007	2008
Insgesamt	2606	2748	3111	3329
Dar. vom Land	1610	1706	1862	1862

Für das Land errechnen sich (Mill. Euro)¹⁷:

	2005	2006	2007	2008
Insgesamt	4928	5320	5960	5981

Der Anteil der für die Verteilung relevanten Gemeindeeinnahmen an den relevanten Landeseinnahmen beläuft sich auf 52,9 % im Jahre 2005, auf 51,7 % im Jahre 2006, auf

¹⁶ Dabei werden die relevanten Ist-Einnahmen des Landes mit den jeweiligen Verbundquoten gewichtet.

¹⁷ Es handelt sich um die Summe der relevanten Landeseinnahmen abzüglich der Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden, die sich aus den jeweiligen Verbundquoten ergeben.

52,2 % im Jahre 2007 und auf 55,7 % im Jahre 2008. Die Schwankungen der Quote beruhen auf den Veränderungen der eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden.

Nach diesen Berechnungen wird der Symmetriegedanke 2006 nicht erfüllt; die Zuwachsrate der kommunalen Einnahmen bleibt deutlich hinter der im Landeshaushalt zurück. Im Jahre 2007 steigt die Quote zwar, ist aber noch immer niedriger als 2005. Hingegen hat das Rekordergebnis bei den kommunalen Steuereinnahmen 2008 einen starken Anstieg der Quote zur Folge. Gegenüber dem Basisjahr sind also die kommunalen Einnahmen merklich rascher als die relevanten Landeseinnahmen expandiert. Doch müssen auch die Ergebnisse in den Zwischenjahren berücksichtigt werden. Schriebe man die Quote von 2005 in Höhe von 52,9 % fort, so müssten den Gemeinden für die Jahre 2006 und 2007 rund 66 bzw. 42 Mill. Euro nachgereicht werden; die Gemeinden wiederum müssten für 2008 Mittel in Höhe von 165 Mill. Euro an das Land zurückgeben. Über den gesamten Beobachtungszeitraum errechnet sich, folgt man den Annahmen dieser Berechnung, ein „Überschuss“ der Gemeinden in Höhe von 57 Mill. Euro. Allerdings müssen, will man ein endgültiges Urteil fällen, die Ergebnisse der jeweiligen „Spitzabrechnungen“ berücksichtigt werden.

Wie erläutert, richtet sich die in den Finanzausgleich eines Jahres eingestellte Steuerverbundmasse nach dem bei der Haushaltsaufstellung erwarteten Steueraufkommen. Mehr- und Mindereinnahmen sind im folgenden bzw. folgenden zweiten Haushaltsjahr über den Landeshaushalt mit den kommunalen Ebenen abzurechnen. In den einzelnen Jahren wurden folgende Beträge fällig¹⁸:

- Die Spitzabrechnung für 2005 erbrachte eine Minderung des kommunalen Anspruchs um 10 Mill. Euro, der 2006 kassenwirksam wurde.

Aus dem Jahre 2006 resultierte eine Erhöhung der endgültigen Ausgleichsmasse um knapp 58 Mill. Euro; dieser Anspruch wurde 2008 kassenwirksam.

In der Endabrechnung für 2007 wurde den Gemeinden ein zusätzlicher Betrag in Höhe von 130 Mill. Euro attestiert. Die Zahlungen wurden auf drei Jahre verteilt und schlugen mit jeweils 43 Mill. Euro pro Jahr zu Buche.

Für 2008 wurde ein Anspruch der Gemeinden von 32 Mill. Euro festgestellt; die Zahlung erfolgt 2010. Im Jahre 2010 fließen den Gemeinden also zusätzlich 75 Mill. Euro

¹⁸ Nach Angaben des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg.

zu, die aus den Spitzabrechnungen 2007 und 2008 herrühren und nicht in Verbindung mit den Ansprüchen aus dem Finanzausgleich 2010 zu bringen sind.

Alles in allem zeigt sich, dass die Gemeinden für den Beobachtungszeitraum keine zusätzlichen Ansprüche an Landesmittel stellen können. Eher das Gegenteil ist der Fall. Vor diesem Hintergrund ist die Entscheidung der Landesregierung, von 2006 an die Zuweisungen an die Gemeinden vorab um jeweils 50 Mill. Euro zu mindern, nicht zu beanstanden. Zu dieser Minderung hatte man sich entschlossen, weil man mit einer sehr guten Entwicklung der Gemeindesteuern rechnete. Auch der Gutachter hatte seinerzeit diesen Vorwegabzug unter den Anforderungen des Symmetrieanspruches im Grundsatz als konsistent gewertet.

Natürlich kann der Symmetriegedanke nur *eine* Richtschnur für die Prüfung der Frage sein, ob die Verbundmasse der Gemeinden im Beobachtungszeitraum angemessen war. Auf § 1 Abs.3 des Finanzausgleichsgesetzes war bereits hingewiesen worden. Danach muss die Verbundmasse *unter Beachtung der Leistungsfähigkeit des Landes* (Hervorhebung v. Verf.) mindestens so bemessen sein, dass unter Berücksichtigung der kommunalen Einnahmen der Finanzbedarf für pflichtige Aufgaben und ein angemessener Anteil für freiwillige Aufgaben gedeckt sind. Dies bedeutet zumindest zweierlei: Die Formulierungen sind dehnbar und lassen einen breiten Interpretationsspielraum zu. Im konkreten Falle könnten Ansprüche gegen das Land wohl nur geltend gemacht werden, wenn zuvor die Leistungsfähigkeit des Landes und auch die der Kommunen geprüft worden wäre. Zumindest in den Jahren 2005 und 2006 war die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes noch eingeschränkt, denn das Land stand unter dem Druck, seine Finanzierungsdefizite zu reduzieren. Hingegen haben sich die kommunalen Finanzen nicht zuletzt als Folge der Gemeindefinanzreform 2004 sowie des gewinngetriebenen Konjunkturaufschwungs nach 2005, der hohe Steuermehreinnahmen insbesondere bei der Gewerbesteuer nach sich zog, äußerst günstig entwickelt, ohne dass sich signifikante Mehrbelastungen auf der Ausgabenseite zeigten. Die verbesserte kommunale Finanzlage ließ Raum für eine Ausweitung der freiwilligen Aufgaben, so beispielsweise der Investitionsausgaben.

5 Horizontaler Finanzausgleich in Brandenburg

5.1 Allgemeines

Im horizontalen Finanzausgleich steht die Frage der sachgerechten Aufteilung der Finanzausgleichsmasse auf die einzelnen Gemeinden und Gemeindeverbände im Mittelpunkt des Interesses. Zunächst geht es darum, den einzelnen Gemeinden komplementäre Mittel zur Finanzierung ihrer Aufgaben zur Verfügung zu stellen, da eigene Steuereinnahmen und Gebühren hierzu nicht ausreichen (*Finanzierungsfunktion*). Neben diese Finanzierungsfunktion tritt die *Umverteilungsfunktion*, die sowohl einnahmenseitig als auch ausgabenseitig wirkt: Zum einen werden Einnahmedisparitäten gemindert, denn die Höhe der Schlüsselzuweisungen bemisst sich zu einem Teil nach der jeweiligen gemeindlichen Steuerkraft, die in der Regel relativ stark streut; ausgabenseitig kommt der zum Teil sehr heterogene Finanzbedarf als Verteilungskriterium zum Tragen, wobei als bedarfsverursachende Faktoren insbesondere die Einwohnerzahlen sowie deren sozioökonomische Zusammensetzung eine Rolle spielen. Beide, Finanzierungs- und Umverteilungsfunktion, wirken stabilisierend auf das kommunale Finanzsystem, da die Schlüsselzuweisungen viel weniger stark schwanken als die gewinnabhängige Gewerbesteuer, die eine zentrale Säule des kommunalen Steuersystems ist und eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung des Standortes verknüpft ist.¹⁹

Fast überall in Deutschland spielt die Zahl der Einwohner die herausragende Rolle bei der Bemessung des Finanzbedarfs. Auch in Brandenburg ist dies der Fall. In der Hauptansatzstaffel wird der Finanzbedarf in pauschaler Form ermittelt, indem unterstellt wird, dass mit steigender Gemeindegröße auch der Finanzbedarf zunimmt. Dieser Finanzbedarf wird empirisch aus dem tatsächlich finanzierten Zuschussbedarf abgeleitet.

Die Kritik an diesem Vorgehen entzündet sich vor allem an zwei Punkten. Zum einen wird entgegen gehalten, dass größere Gemeinden in der Regel auch über höhere Einnahmen verfügen, die es ihnen ermöglichen, einen höheren Finanzbedarf zu befriedigen („Zirkelschluss“). Zum anderen können Gemeinden gleicher Größenklasse durchaus unterschiedlich hohe Finanzbedarfe reklamieren, nämlich dann, wenn sie sich sozioökonomisch stark unterscheiden. Die Kritik mündet in der Forderung nach einer stärker

¹⁹ Deswegen wird in diesem Zusammenhang auch von der Versicherungsfunktion der Schlüsselzuweisungen gesprochen.

differenzierten Finanzbedarfsermittlung, und zwar getrennt nach Aufgabenbereichen („einzelbedarfsorientiertes Vorgehen“). In seinem ersten Gutachten zum brandenburgischen Finanzausgleich hatte sich der Verfasser ausführlich zu diesem Themenkomplex geäußert.²⁰ Danach wiegen die Vorteile der Hauptansatzstaffel (Einfachheit, Praktikabilität, Transparenz) stärker als ihre Nachteile. Der Vorwurf des Zirkelschlusses steht selbst auf wackligen Beinen, denn es sind ja zunächst die größeren Gemeinden, die aufgrund ihrer höheren Wirtschafts- und Steuerkraft zu einer höheren Verbundmasse beitragen – und über den Finanzausgleich, der ihnen über die Bevölkerungszahl einen höheren Finanzbedarf zugesteht, erhalten sie einen Teil dieser Einnahmen zurück.

Die einzelbedarfsorientierten Ansätze sind mit nicht minder großen Problemen behaftet: Auch ihre Festlegung erfolgt normativ, da sich kein „objektiver“, unausweichlicher Finanzbedarf in den einzelnen Aufgabenbereichen festmachen lässt. Die Vorstellung ist unrealistisch, dass es ein in ihrer Höhe exakt definiertes kommunales Aufgabenspektrum gibt; dies wäre die Voraussetzung für die Bestimmung solch aufgabenbezogener Einzelbedarfe. Es stellt sich hier also nicht nur die Frage, ob die benötigten Daten verfügbar sind (auch sie beziehen sich auf die Vergangenheit). Zudem müssen Probleme der Normierung und Gewichtung gelöst werden.

Einen „Mittelweg“ stellt die Kombination der Hauptansatzstaffel mit Nebenansätzen dar. Nebenansätze mildern den Hauptansatz, indem in ihnen spezifische Bedarf verursachende Faktoren berücksichtigt werden. Verbreitet sind Ansätze zur expliziten Berücksichtigung der Soziallasten und der Schullasten. Auch zentralörtliche Funktionen und Flächenfaktoren werden mitunter gesondert ausgeglichen. Sinnvoll ist eine Kombination dann, wenn der Nebenansatz tatsächlich einen signifikanten Sonderbedarf abdeckt, d.h. Merkmale berücksichtigt, die nicht unmittelbar an die Einwohnerzahl geknüpft sind. Beispielsweise hält eine Gemeinde als Schulstandort die entsprechende Infrastruktur bereit, die auch von Schülern aus den umliegenden Gemeinden genutzt wird. Doch sollte die Finanzbedarfsmessung nicht durch zu viele Nebenansätze überfrachtet werden, weil das Verfahren ansonsten ineffizient und intransparent zu werden droht.

²⁰ Vgl. Vesper (2000), S. 31 ff.

5.2 Die Regelungen in Brandenburg

Für die konkrete Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichssystems sind Siedlungsstruktur und Verwaltungsgliederung eines Landes bedeutsame Einflussfaktoren. In Brandenburg ist die Siedlungsdichte gering. Die Gebietsreform hat diesem Aspekt Rechnung getragen, indem die Zahl der Gemeinden überaus kräftig gesunken ist und die durchschnittliche Einwohnerzahl trotz der geringen Siedlungsdichte sich dem Bundesdurchschnitt angenähert hat. Allerdings gibt es in Brandenburg nur 4 Städte, in denen jeweils mehr als 50000 Einwohner leben; diese Städte sind kreisfrei. Rund 85 % der Bevölkerung leben im kreisangehörigen Raum; dies ist deutlich mehr als der Bundesdurchschnitt (68 %). Entsprechend groß ist in Brandenburg die Bedeutung der Landkreise. Da die Gemeinden vielfach zu klein sind, um die erforderlichen lokalen Güter bereitzustellen, wird diese Aufgabe den Landkreisen übertragen. Sie fungieren vor allem als Träger der Jugend- und Sozialhilfe, kultureller Einrichtungen und des ÖPNV; neben ihrer administrativen Aufgaben sind sie zudem für die Unterhaltung der Kreisstraßen zuständig.

Einen gewichtigen Einfluss auf die Siedlungsstruktur in Brandenburg hat die Nähe zu Berlin. Seit Bestehen des Landes ist eine disparate Entwicklung von „Äußerem Entwicklungsraum“ und „Innerem Verflechtungsraum“ zu beobachten. In der Peripherie schrumpfen Bevölkerungszahl und Wirtschaft, im „Speckgürtel“ von Berlin wachsen Wirtschaft und Bevölkerung relativ stetig. Für die Ausgestaltung des Finanzausgleichs steht die Politik vor einem Entscheidungsproblem: Sollen die Wachstumszentren vorrangig gefördert werden oder soll der Ausgleichsgedanke zwischen beiden Teilregionen im Vordergrund stehen? Im Modell des horizontalen Finanzausgleichs werden beide Aspekte miteinander verknüpft: Die steigende Bevölkerungszahl im Speckgürtel erhöht dort den Finanzbedarf, der jedoch teilweise durch die höhere Steuerkraft gedeckt wird, denn die höhere Steuerkraft erfordert für sich genommen geringere Mittel aus der Finanzausgleichsmasse. In den berlinfernen Räumen verhält es sich umgekehrt. Während sinkende Einwohnerzahlen einen geringeren Finanzbedarf bedeuten, zieht die sinkende Wirtschafts- und Steuerkraft für sich genommen höhere Ausgleichszuweisungen nach sich.

Von zentraler Bedeutung für die horizontale Verteilung ist zunächst die Frage, wie die Schlüsselmasse auf die einzelnen kommunalen Ebenen aufgeteilt wird. In Brandenburg erhalten die kreisfreien Städte eine separate Schlüsselmasse, weil sie auch Aufgaben erfüllen, die im kreisangehörigen Raum von Landkreisen wahrgenommen werden. Auch den Landkreisen werden separat Mittel zugewiesen, so dass beide Ebenen methodisch gleichbehandelt werden. Darüber hinaus erhalten die kreisfreien Städte Mittel aus der Teilschlüsselmasse, die für alle Gemeinden, also kreisfreie wie kreisangehörige, vorgesehen ist. Auf die gesamte Schlüsselmasse bezogen entfielen im „Soll“ 2008 auf die kreisfreien Städte 4,1 % (für Kreisaufgaben), auf die kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte 68,3 % und auf die Landkreise 27,6 %. Im Zeitablauf hat das Gewicht der Landkreise zugenommen. Dennoch reichen die Schlüsselzuweisungen bei weitem nicht aus, deren Finanzbedarf zu decken; zur Finanzierung der Kreisaufgaben müssen die kreisangehörigen Gemeinden eine Umlage abführen; die Kreise verfügen über keine eigenen Steuereinnahmen.

In einem weiteren Schritt ist die Hauptansatzstaffel zu diskutieren. Mit der Änderung des Finanzausgleichgesetzes im Jahre 2006 wurde die Hauptansatzstaffel modifiziert, indem die Spreizung verstärkt wurde. Die Modifizierung folgte weitgehend dem Vorschlag eines DIW-Gutachtens aus dem Jahre 2006.²¹ Durch die stärkere Anhebung des Vomhundertsatzes für größere Gemeinden wird der Tatsache Rechnung getragen, dass der Zuschussbedarf erst bei Gemeinden mit mehr als 15.000 Einwohnern signifikant zunimmt. Zudem soll mit der Nejustierung den Verlusten entgegen gewirkt werden, die ansonsten bei Zentren durch den Wegfall des bisherigen zentralörtlichen Ansatzes auftreten würden.

Der Hauptansatz beträgt nunmehr bei Gemeinden

bis zu	2500 Einwohnern	100 %,
mit	7500 Einwohnern	105 % (bisher 103 %),
mit	15000 Einwohnern	112 % (bisher 108 %),
mit	35000 Einwohnern	120 % (bisher 118 %),
mit	45000 Einwohnern	125 % (bisher 123 %),
mit	55000 Einwohnern	130 % (bisher 128 %).

²¹ Dieter Vesper: Überprüfung der Verbundquote und der Hauptansatzstaffel im kommunalen Finanzausgleich Brandenburgs. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg. In: DIW Berlin-Politikberatung kompakt, Heft 17, Berlin 2006.

Für die kreisfreien Städte lag der Ansatz bei 140 %, im neuen Finanzausgleich wurden 145 % festgelegt. Damit sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass insbesondere bei diesen Städten eine Lücke zwischen dem sog. Zuschussbedarf und dem Gewicht in der Hauptansatzstaffel klafft; Grund hierfür sind insbesondere ihre Verpflichtungen im Rahmen der Sozial- und Jugendhilfe.

Zudem wurde der bisherige Zentrale-Orte-Ansatz modifiziert, indem die Mittelzentren und kreisfreien Städte des Landes finanziell gestärkt wurden; im Gegenzug wurden Grund- und Kleinzentren abgeschafft. Die Mittel- und Oberzentren müssen Mehrbelastungen wie ein größeres Angebot an Schulen, Krankenhäusern und Kultureinrichtungen tragen, von denen auch die umliegenden Gemeinden profitieren. Für Gemeinden mit mittelzentralen Funktionen sowie die nicht als Mittelzentren ausgewiesenen Kreisstädte wurde ein Mehrbelastungsausgleich in Höhe von 800.000 Euro pro Jahr und Gemeinde etabliert, der zusätzlich zu den (höheren) Schlüsselzuweisungen gewährt wurde. Insgesamt sind dies 26 Mill. Euro, ein Betrag, der bisher auf die Mittelzentren entfiel. Von diesem neuen Mehrbelastungsausgleich partizipieren auf der Grundlage des geltenden Landesentwicklungsplans insgesamt 33 Gemeinden, darüber hinaus auch die Kreisstädte Perleberg und Seelow, die zwar keine Mittelzentren sind, aber wesentliche Umlandfunktionen wahrnehmen. In den Jahren zuvor wurden insgesamt 48 Mill. Euro zum Ausgleich zentralörtlicher Lasten zur Verfügung gestellt. Die Differenz zu 26 Mill. Euro wird nunmehr im Rahmen der allgemeinen Schlüsselmasse einwohnerbezogen verteilt.

5.3 Finanzentwicklung nach kommunalen Ebenen

5.3.1 Kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise

Ein Vergleich der Finanzentwicklung auf den einzelnen kommunalen Ebenen - kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden sowie Landkreise - zeigt, dass die kreisfreien Städte im Beobachtungszeitraum zunächst vor größeren finanziellen Herausforderungen standen als die kreisangehörigen Gemeinden und auch die Landkreise (Tabellen 11 bis 13). Die Entwicklung der Finanzierungssalden zeigt, dass die kreisfreien Städte sowohl 2005 als auch 2006 noch trotz der günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen rote Zahlen schrieben. Mit jeweils 133 Euro je Einwohner hatte sich deren finanzielle Lage nicht verbessert. Hingegen konnten die kreisangehörigen Gemeinden in der

Summe Überschüsse in Höhe von 91 bzw. 77 Euro je Einwohner verbuchen. Die Landkreise schlossen 2006 mit einem ausgeglichenen Haushalt ab, nachdem 2005 noch ein Minus von 20 Euro je Einwohner zu Buche gestanden hatte. In den Folgejahren verbesserte sich die Finanzlage der kreisfreien Städte erheblich: Bereits 2007 stand ein Überschuss von 12 Euro je Einwohner zu Buche, der sich 2008 sogar auf 330 Euro je Einwohner vergrößerte. Die kreisangehörigen Gemeinden konnten ihre Überschüsse sogar annähernd verdoppeln, und die Landkreise erzielten vor allem 2008 ebenfalls beachtliche Überschüsse.

Kreisfreie Städte und Landkreise weiteten ihre Ausgaben im Beobachtungszeitraum mit jeweils gut 6 %²² nur moderat aus. Hingegen expandierten die Ausgaben der kreisangehörigen Gemeinden kräftig (17,7 %). Recht groß waren die Unterschiede bei den gewichtigen Personal- und Sachausgaben, die im kreisangehörigen Raum um fast 10 %, bei den kreisfreien Städten aber nur um knapp 7 % ausgedehnt wurden. Völlig verschieden verlief die Entwicklung der Investitionsausgaben: Die kreisfreien Städte kürzten ihre Kapitalausgaben um fast 13 %, die kreisangehörigen Gemeinden weiteten sie indes um knapp 22 % aus. Auch die Landkreise verringerten die Kapitalausgaben massiv. Bei den sozialen Leistungen zeigen sich in der Entwicklung zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum kaum Unterschiede.

Dem geringeren Ausgabenzuwachs bei den kreisfreien Städten steht eine stärkere Zunahme auf der Einnahmenseite gegenüber. Während die Einnahmen der kreisfreien Städte um über 24 % expandierten, betrug der Zuwachs bei den kreisangehörigen Gemeinden 20 % und bei den Landkreisen 16 %. Die starke Verbesserung der städtischen Finanzen in Brandenburg ist stärker der Einnahmentwicklung geschuldet, doch hat auch eine vergleichsweise moderate Ausgabenpolitik dazu beigetragen. Allerdings wurde der mäßige Ausgabenzuwachs mit einem starken Rückgang der Investitionstätigkeit erkaufte.

Mit über 55 % sind die Steuereinnahmen der kreisfreien Städte noch stärker als die der kreisangehörigen Gemeinden (47,5 %) gestiegen. Dabei hat die aufkommensstarke Gewerbesteuer mit 74,3 % besonders kräftig zugelegt; im kreisangehörigen Raum ist sie mit einer Rate von 44,3 % gewachsen. Auch die Schlüsselzuweisungen, die an die

²² Auch im Folgenden beziehen sich die Veränderungsdaten immer auf die Pro-Kopf-Werte.

kreisfreien Städte geflossen sind, haben stärker als im kreisangehörigen Raum expandiert: Die Städte verzeichneten im Beobachtungszeitraum ein Plus um mehr als 58 %; dieses Plus war auch Folge der Erhöhung des Hauptansatzes von 140 auf 145 %. Bei den kreisangehörigen Gemeinden stand ein Plus um 23,7 % zu Buche. Allerdings sind hier auch die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise in Rechnung zu stellen: Sie wurden im Beobachtungszeitraum um 131,9 % aufgestockt. Zusammen genommen haben sich die Schlüsselzuweisungen an Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit der gleichen Rate entwickelt wie die Zuweisungen an die kreisfreien Städte, obwohl die Steuereinnahmen unterschiedlich stark gestiegen sind. Die Aufteilung der Zuweisungen auf die einzelnen Ebenen folgt nicht der Steuerkraftentwicklung, sondern anhand vorher festgelegter Quoten. Im Beobachtungszeitraum, nämlich im Jahre 2007, wurden die Quoten geändert, weil der sog. Jugendhilfeansatz wieder in die Schlüsselzuweisungen an die kreisfreien Städte und Landkreise integriert wurde.²³

5.3.2 Äußerer Entwicklungsraum und innerer Verflechtungsraum

Anders als in den Jahren zuvor haben sich im Beobachtungszeitraum die Kommunalfinanzen im äußeren Entwicklungsraum spürbar besser entwickelt als im inneren Verflechtungsraum. Während in den früheren Jahren die Finanzen in den berlinfernen Räumen in starkem Maße vom kommunalen Finanzausgleich geprägt wurden, hat in jüngster Zeit das Steueraufkommen enorm an Bedeutung gewonnen. Die Steuereinnahmen pro Kopf der Bevölkerung sind dort immerhin um 53 % expandiert, während sie im engeren Verflechtungsraum um 43 % gestiegen sind (Tabelle 14). Dabei spielt freilich eine Rolle, dass die Zahl der Einwohner im äußeren Entwicklungsraum weiter gesunken ist. Überraschend groß waren die Entwicklungsunterschiede bei der Gewerbesteuer, die als Gradmesser für die wirtschaftliche Dynamik angesehen werden kann: Im äußeren Entwicklungsraum konnte ein Zuwachs von 69 % verbucht werden, während die Kommunen im „Speckgürtel“ nur ein Plus von 29 % verzeichnen konnten. Offensichtlich haben die berlinfernen Räume in den letzten Jahren wirtschaftlich stark aufgeholt. Allerdings hat sich dies nicht bei der Einkommensteuer niedergeschlagen, denn der gemeindliche Anteil an dieser Steuer hat sich im Verflechtungsraum mehr als verdoppelt, während er in den peripheren Gemeinden „nur“ um 80 % zugenommen hat. Der Grund

²³ Dabei wurde die Quote der kreisangehörigen Gemeinden von 70,7 auf 68,3 % gesenkt, hingegen die Quote der Landkreise (als Träger der Jugendhilfe) von 25,7 auf 27,6 % und der kreisfreien Städte von 3,6 auf 4,1 % erhöht.

hierfür liegt insbesondere in der unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung; der äußere Entwicklungsraum ist nach wie vor von einer stärkeren Abwanderung der Erwerbsbevölkerung geprägt.

Infolge der disparaten Entwicklung bei den Steuern erhöhten sich die Einnahmen aus den laufenden Zuweisungen des Landes bei den Kommunen im Speckgürtel stärker als in den berlinfernen Regionen. Allerdings waren die Unterschiede kleiner als beim Steueraufkommen. Im Gegensatz dazu wurden die investiven Zuweisungen an die Gemeinden im Speckgürtel erhöht, an die Gemeinden im äußeren Entwicklungsraum indes kräftig gekürzt. In der Summe wurden die Landesmittel an die Gemeinden im engeren Verflechtungsraum mit 21 % stärker ausgeweitet als im berlinfernen Raum (9 %). Gleichwohl erhalten die Gemeinden im äußeren Entwicklungsraum noch immer weitaus höhere Pro-Kopf-Zuweisungen aus dem Landeshaushalt: Für sie errechnet sich ein Wert von 815 Euro je Einwohner, während bei den Gemeinden im engeren Verflechtungsraum pro Kopf 665 Euro zu Buche standen.

Betrachtet man die gesamten Einnahmen, so zeigt sich, dass sie im Beobachtungszeitraum im engeren Verflechtungsraum stärker gestiegen sind. Einem Zuwachs um knapp 25 % steht ein Anstieg im berlinfernen Raum um 17 % gegenüber, so dass sich die Pro-Kopf-Werte merklich angenähert haben.

Ein etwas anderes Bild zeigt sich bei den Pro-Kopf-Ausgaben. Sie sind im äußeren Entwicklungsraum mit über 11 % merklich langsamer expandiert als im engeren Verflechtungsraum (knapp 18 %). Dadurch haben sich die Niveauunterschiede bei den Ausgaben verringert. Im Jahre 2008 wurden im berlinfernen Raum 1767 Euro pro Kopf der Bevölkerung auf der kommunalen Ebene ausgegeben, im engeren Verflechtungsraum waren es nur 1641 Euro. Während bei den laufenden Ausgaben die Entwicklungsunterschiede gering waren, zeigen sich bei den Ausgaben der Kapitalrechnung große Diskrepanzen. Inzwischen weisen die Gemeinden im engeren Verflechtungsraum höhere Pro-Kopf-Ausgaben für investive Zwecke aus. Die positive Bevölkerungsentwicklung bedingt vermehrte Ausgaben in die Infrastruktur. Auffällig sind die höheren Personalausgaben im berlinfernen Raum. Auch sind sie dort im Beobachtungszeitraum stärker gestiegen.

Sowohl im berlinnahen wie im berlinfernen Raum hat sich die finanzielle Situation der Kommunen im Beobachtungszeitraum weiterhin deutlich verbessert. Im äußeren Entwicklungsraum sind die Finanzierungsüberschüsse von 35 Euro je Einwohner auf 133 Euro geklettert, im inneren Verflechtungsraum lagen sie zuletzt bei 210 Euro, nachdem sie 2005 noch 91 Euro pro Kopf der Bevölkerung betragen hatten.

5.4 Bewertung des horizontalen Finanzausgleichs

Mit der stärkeren Spreizung der Hauptansatzstaffel hat der Brandenburger Gesetzgeber konsequent die früher eingeschlagene Richtung fortentwickelt; bereits 2001 war der Hauptansatz zugunsten der größeren Gemeinden bzw. Städte erhöht worden. Dieses Vorgehen ist zu begrüßen. Alles in allem gewährleistet die nunmehr gefundene Gewichtung in der Hauptansatzstaffel eine bedarfsgerechtere Zuteilung der Schlüsselzuweisungen; sie ist auch kompatibel mit der Siedlungsstruktur des Landes. Das Verfahren ist einfach, transparent und kann jederzeit sich verändernden Rahmenbedingungen - beispielsweise Gebietsreformen - angepasst werden. Die finanzielle Entwicklung in den letzten Jahren deutet darauf hin, dass die gefundene Lösung tragfähig ist. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass die Gesundung der brandenburgischen Gemeindefinanzen in erster Linie abhängig war von der konjunkturellen Entwicklung und den damit verbundenen Mehreinnahmen; die besonders konjunkturreaktive Gewerbesteuer ist förmlich explodiert. Insofern stellt vor allem das Jahr 2008 keinesfalls eine Normalsituation dar, vielmehr handelte es sich um eine ausgesprochene „Schönwetterlage.“

Im Grundsatz ist die horizontale Verteilung der Mittel im kommunalen Finanzausgleich so konzipiert, dass alle Gemeinden einen Grundbedarf je Einwohner abdecken können, größere Gemeinden aber zusätzliche Leistungen bereitstellen, die deren Zentralörtlichkeit geschuldet sind. Darüber hinaus wird in Brandenburg die zentralörtliche Bedeutung einer Gemeinde gesondert ausgeglichen, denn es gibt auch (nicht sehr viele) Gemeinden mit geringeren Einwohnerzahlen, die als Mittelzentren fungieren. Schließlich ist in diesem Zusammenhang auf den speziellen Schullastenausgleich, der den Finanzbedarf der finanzintensiven kommunalen Schulträgerschaft abdeckt, zu verweisen - häufig sind Schulstandorte zentrale Orte. Dieser Ausgleich erfolgt explizit nicht finanzkraftabhängig, denn vielfach sind die Landkreise der Schulträger. Vielmehr werden die Mittel in Abhängigkeit von den Schülerzahlen in den Schulorten, gestaffelt nach Schulart, gewährt.

In seiner Bewertung im Jahre 2006 hatte der Gutachter die Überlegung ins Spiel gebracht, die Zentralörtlichkeit im Ausgleichssystem durch Berücksichtigung der Bevölkerung des Einzugsgebietes („Mantelbevölkerung“) zu verstärken. Dahinter stand die Idee, dass auch die Umlandeinwohner in den zentralen Orten eine zusätzliche Nachfrage

nach lokalen Gütern begründen. Diese Idee hat der Gesetzgeber nicht aufgegriffen. Ein Problem besteht sicher darin, die Einzugsbereiche zu ermitteln, quantitativ zu bestimmen und zu gewichten. Darauf hatte auch der Gutachter seinerzeit selbst hingewiesen. Die nun gefundene Lösung ist zweifelsohne weniger aufwendig, und die Idee der Zentralörtlichkeit scheint alles in allem hinreichend umgesetzt.

5.5 Mögliche Modifizierungen

Auch wenn die bisherige Prüfung des brandenburgischen Finanzausgleichs positiv ausgefallen ist, stellt sich immer wieder die Frage, ob durch die Spreizung der Hauptansatzstaffel alle Anforderungen, die an ein Finanzausgleichssystem zu stellen sind, auch erfüllt werden. In diesem Zusammenhang sollen zwei Fragen geprüft werden:

- Brandenburg ist ein dünn besiedeltes Land. Im Hauptansatz wird der Finanzbedarf anhand „veredelter“ Einwohnerzahlen ermittelt. Doch mag in Gemeinden mit geringer *Siedlungsdichte* dieser Ansatz nicht immer zu befriedigenden Ergebnissen führen, nämlich dann nicht, wenn die Kostenverläufe in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdichte nicht progressiv ausgeprägt sind, sondern beispielsweise einen j-förmigen Verlauf aufweisen. So verursachen insbesondere die Abfall- und Abwasserversorgung sowie das Verkehrsnetz pro Einwohner gerechnet relativ umfangreiche Investitions- und Unterhaltungskosten: Mit sinkender Einwohnerzahl steigen die Pro-Kopf-Kosten öffentlicher Leistungen an, fallen dann, um mit zunehmender Ballung wieder zu steigen. Im Falle der netzabhängigen Infrastruktur stellt sich also die Frage, ob die Einwohnerzahl als ausschließlicher Referenzrahmen hinreichend ist oder ob nicht - als Ergänzung - weitere Indikatoren herangezogen werden sollten. Für Brandenburg existieren jedoch keine empirischen Befunde über Kostenverläufe öffentlicher Leistungen in den Kommunen bzw. Kreisen. Als Annäherung an diesen Problemkomplex soll die Gemeindefläche als bedarfsverursachender Faktor in die Berechnungen eingeführt werden. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Kosten der Netzinfrastruktur auch von der Fläche einer Gebietskörperschaft²⁴ abhängen können.
- Ein zweites Problem stellt die demografische Entwicklung dar. In der Peripherie, also den berlinfernen Räumen, schrumpft die Zahl der Bevölkerung erheblich, wäh-

²⁴ Die Verteilung der Schlüsselteilmasse an die *Landkreise* erfolgt richtigerweise entsprechend der Einwohnerzahl sowie der Kreisfläche, um auch jene Kosten zu berücksichtigen, die nicht direkt von der Einwohnerzahl ab-, sondern mit der Kreisfläche zusammenhängen.

rend im „Speckgürtel“ die Bevölkerungszahl steigt. Gemeinden mit stark rückläufiger Einwohnerzahl sind mit dem Problem der Kostenremanenz konfrontiert: Bei einem Rückgang der Bevölkerung können die kommunalen Ausgaben häufig nicht in gleichem Umfang abgebaut werden. Ursachen hierfür sind Unteilbarkeiten oder auch eine mangelhafte Anpassungsfähigkeit bzw. -bereitschaft. Die Hauptansatzstaffel berücksichtigt solche Entwicklungen nicht, da die jeweils aktuellen Einwohnerzahlen bei der Messung des Finanzbedarfs zugrunde gelegt werden.

In zwei Simulationen soll die beschriebene Problematik in ihren möglichen Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich Brandenburgs dargestellt werden. Freilich fußen diese Simulationen²⁵ auf recht vereinfachenden Annahmen, da differenzierte Schätzungen über Kosten und Belastungen der Netzinfrastruktur nicht vorliegen. In der ersten Simulation wird ein zusätzlicher Flächenansatz eingeführt, indem jeder angefangene Quadratkilometer Gemeindefläche mit 5 bzw. 10 Einwohnern gewichtet wird (Tabellen 15 und 16). In der zweiten Simulation wird der Finanzbedarf einer Gemeinde nicht anhand der aktuellen Einwohnerzahl ermittelt, vielmehr dient die Entwicklung der vergangenen drei bzw. fünf Jahre als Bezugsgröße (Tabellen 17 und 18).

Wird zusätzlich ein Flächenansatz von 10 Einwohnern je angefangener Quadratkilometer Gemeindefläche eingeführt, ergäben sich in der Abgrenzung nach Gemeindegrößenklassen zum Teil gewaltige Umverteilungswirkungen. Bei gleich hoher Schlüsselmasse verlieren die kreisfreien Städte 76 Euro je Einwohner, das sind immerhin 10 % der Schlüsselzuweisungen im Status quo. In den beiden nächstfolgenden Größenklassen sind die relativen Verluste sogar noch etwas höher. Ein positives Ergebnis errechnet sich ab der Größenklasse 5000 bis 10000 Einwohner. Je geringer die Einwohnerzahlen, umso höhere Gewinne - sowohl je Einwohner als auch in Relation zum Status quo - ergeben sich: Gemeinden mit weniger als 500 (1000) Einwohner erhalten ein Plus in Höhe von 249 (192) Euro, dies entspricht 51 (41) % der bisherigen Schlüsselmasse. Wenig überrascht, dass die Gemeinden im Speckgürtel Berlins erheblich an Finanzmasse verlieren, während die Gemeinden in der Peripherie erheblich gewinnen. Derart starke Umverteilungswirkungen würden zu teilweise beträchtlichen Verwerfungen gegenüber dem Status quo führen und wären politisch kaum durchsetzbar - es sei denn, das Land wollte die insgesamt zur Verfügung stehende Schlüsselmasse in dem Umfang auf-

²⁵ Diese Simulationen wurden vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg durchgeführt.

stocken, dass es keine Verlierer gibt. Hierfür wären aber beträchtliche Mittel erforderlich, so dass auch dieser Weg höchst unwahrscheinlich ist.

Geringere Umverteilungswirkungen errechnen sich, wenn die Gemeindefläche mit 5 Einwohnern je angefangenen Quadratkilometer in Ansatz gebracht wird. Die Gewinne und Verluste verändern sich nahezu proportional gegenüber der ersten Variante. Doch selbst in dieser Variante wären die Wirkungen teilweise erheblich, so dass sich auch hier die Frage der politischen Umsetzbarkeit stellt.

Weitaus geringer ist das Umverteilungsvolumen, wenn nicht die aktuellen Einwohnerzahlen, sondern deren Entwicklung in den letzten drei bzw. fünf Jahren herangezogen wird. Auch hier verlieren die größeren Gemeinden und Städte, doch halten sich die Verluste mit bis zu 2 Euro je Einwohner (Variante mit 5 Jahren) in engen Grenzen; lediglich in der Größenklasse 40000 bis 50000 Einwohner fallen sie höher aus (8 Euro je Einwohner). Die Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohner gewinnen - je kleiner die Gemeinden, umso größer sind die Gewinne; sie liegen bei maximal 9 Euro bzw. 2 % der Schlüsselmasse im Status quo. Vergleicht man die Planungsregionen, so verliert auch hier der innere Verflechtungsraum, während der äußere Entwicklungsraum gewinnt. Noch geringer sind die Umverteilungswirkungen, wenn die Einwohnerentwicklung der letzten 3 Jahre zugrunde gelegt wird; auch hier erfolgt die Degression der Umverteilung nahezu proportional.

Die Diskussionen um mögliche Änderungen am horizontalen Finanzausgleich beschränken sich nicht auf die beiden eben behandelten Fragen, sondern haben – auch vor dem Hintergrund der Regelungen in anderen Ländern – weitere Umverteilungseffekte im Auge. So wird die Frage diskutiert, ob abundante Gemeinden einen aktiven Beitrag zum kommunalen Finanzausgleich in Form einer Finanzausgleichsumlage leisten sollten. In eine ähnliche Richtung zielen Überlegungen, die Kreisumlage, die von den kreisangehörigen an die Landkreise zu leisten ist, progressiv zu gestalten. Die beabsichtigte Umverteilungswirkung solcher Überlegungen ist offenkundig. In beiden Fällen sollen die zusätzlich abgeschöpften Mittel im Ausgleichssystem verbleiben, d.h. nicht dazu dienen, die Zahlungen des Landes an die Gemeinden zu verringern. Solche Überlegungen sind durchaus geeignet, die gesamte Mittelverteilung effizienter zu gestalten,

denn es spricht einiges dafür, dass die „Grenzproduktivität“²⁶ des Mitteleinsatzes in den finanzschwächeren Gemeinden höher ist als in den finanzstarken. So ist nicht auszuschließen, dass eine reiche Ausstattung mit Finanzmitteln Fehlinvestitionen begünstigt, da weniger sorgsam mit diesen Mitteln umgegangen wird. Die Frage ist, ob dieses Argument stärker wiegt als etwa die Überlegung, dass reiche Gemeinden mit einer hohen Wirtschafts- und Steuerkraft zugleich auch finanzstark sein müssen, um ihre Stellung zu behaupten und ihre Infrastruktur auszubauen. In der Regel ist der Bedarf an Infrastruktur in steuerstarken Gemeinden vergleichsweise hoch, da solche Gemeinden häufig durch einen Zuzug an Wohnbevölkerung geprägt sind. In beiden Fällen wäre deshalb unbedingt darauf zu achten, dass die Abschöpfungsquote nicht zu hoch gewählt wird, damit diese Gemeinden auch weiterhin einen Anreiz verspüren, Unternehmen zu attrahieren.

Im Jahre 2008 wurden in Brandenburg 11 abundante Gemeinden gezählt, also solche, in denen die Steuerkraftmesszahl die Bedarfsmesszahl überstieg (Tabelle 19). Als Finanzbedarf errechneten sich knapp 30 Mill. Euro, die Steuerkraft belief sich jedoch auf 107 Mill. Euro. Die Beispielrechnungen für mögliche Abschöpfungen orientieren sich an entsprechenden Vorschriften in Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt und Sachsen. Dort betragen die Abschöpfungsquoten zwischen 20 % und 30 % - eine Größenordnung, die auch für Brandenburg ins Auge gefasst werden könnte. Sie dürfte keine nennenswerte Anreizproblematik schaffen. Immerhin könnte auf diese Weise das Umverteilungsvolumen im brandenburgischen Finanzausgleich zwischen 15 Mill. und 25 Mill. Euro aufgestockt werden.

6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Als Folge der sehr günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Beobachtungszeitraum hat sich der finanzielle Status sowohl des Landeshaushalts wie auch der kommunalen Haushalte erheblich verbessert. Im Ausnahmejahr 2008, das durch Rekorderlöse gekennzeichnet war, konnten Land und Gemeinden beträchtliche Finanzierungsüberschüsse verbuchen. Bereits seit 2005 hatten die kommunalen Haushalte

²⁶ Allgemein gibt die Grenzproduktivität an, um wie viel der Output steigt, wenn der Mitteleinsatz um eine Einheit zunimmt. Häufig ist eine abnehmende Grenzproduktivität zu beobachten, d.h. mit steigendem Mitteleinsatz geht keine gleich große, sondern eine unterproportionale Zunahme des Outputs (im vorliegendem Falle der Nutzen oder Ertrag öffentlicher Güter) einher.

Überschüsse erzielt. Neben der guten Konjunktur und hoher Mehreinnahmen insbesondere bei der gewinnabhängigen Gewerbesteuer spielte die bundesweite Reform der Kommunal Finanzen im Jahre 2004 eine Rolle. Zudem versuchten die Gemeinden - und noch stärker das Land -, durch eine sehr moderate Ausgabenpolitik die Konsolidierung der Haushalte voranzutreiben. Allerdings ging dies zu Lasten der Investitionstätigkeit. Anders als die kommunalen Haushalte verzeichnete der Landeshaushalt erst 2007 einen Überschuss. Im Vergleich zum ostdeutschen Durchschnitt (ohne Brandenburg) hat sich im Beobachtungszeitraum der finanzielle Status des Landeshaushalts Brandenburg weniger stark verbessert, während die brandenburgischen Gemeinden per Saldo besser abgeschnitten haben.

Die finanzielle Besserung zeigte sich auf allen kommunalen Ebenen, wenngleich die kreisfreien Städte im Beobachtungszeitraum zunächst noch vor weit größeren finanziellen Herausforderungen standen als die kreisangehörigen Gemeinden und auch die Landkreise. Die kreisfreien Städte drosselten den Anstieg ihrer Ausgaben weit mehr als die beiden anderen kommunalen Ebenen; erst 2007 konnten sie einen Überschuss erzielen. Über all die Jahre verfügten die kreisangehörigen Gemeinden über einen weitaus größeren finanziellen Spielraum, der ihnen eine expansivere Ausgabenpolitik erlaubte. Dies hat sich in einer kräftigen Erhöhung der investiven Ausgaben niedergeschlagen. Hingegen sind bei den kreisfreien Städten viele Investitionsvorhaben dem Rotstift zum Opfer gefallen. Auch in der Unterscheidung nach äußerem Entwicklungsraum und innerem Verflechtungsraum zeigt sich überall eine erhebliche Verbesserung der kommunalen Finanzlage. Hier hat überrascht, dass die Kommunen im berlinfernen Raum weitaus höhere Zuwächse bei der Gewerbesteuer verbuchen konnten.

Eine wichtige Rolle spielt in Brandenburg die Frage, ob sich die Einnahmen im Landeshaushalt und auf der kommunalen Ebene weitgehend symmetrisch oder disparat entwickelt haben. Zur Prüfung dieser Frage wird in der hier vorgelegten Untersuchung die Entwicklung der jeweiligen Steuereinnahmen und der Mittel aus dem Länderfinanzausgleich (einschließlich Bundesergänzungszuweisungen) herangezogen. Als Ergebnis dieser Prüfung lässt sich kein Anspruch der Gemeinden an einer „Nachsteuerung“ reklamieren wie dies vom Gutachter für den vorangegangenen Prüfungszeitraum attestiert worden war. Insofern ist auch die Entscheidung der Landesregierung, von 2006 an die Zuweisungen an die Gemeinden vorab um jeweils 50 Mill. Euro zu mindern, nicht zu

beanstanden. Zu dieser Minderung hatte man sich entschlossen, weil man mit einer sehr guten Entwicklung der Gemeindesteuern rechnete; diese Erwartung hat sich 2007 und mehr noch 2008 bestätigt.

Nicht nur die vertikale Finanzmittelverteilung in Brandenburg lässt im Beobachtungszeitraum für das Land und die Gemeinden keinen signifikanten Revisionsbedarf erkennen. Auch der horizontale Finanzausgleich wird alles in allem den Anforderungen gerecht, die an ein solches Ausgleichssystem zu stellen sind. Der Ausgleich ist „schlank“, klar und transparent konzipiert. Im Wesentlichen erfolgt der Ausgleich über den einwohnerbezogenen Hauptansatz; Nebenansätze spielen keine Rolle mehr. Diese Dominanz ist problemadäquat, denn Bedarfsträger ist und bleibt der Einwohner. Das zentralörtliche Moment wird insbesondere durch die Verteilung der Schullasten, der außerhalb der Schlüsselzuweisungen erfolgt, berücksichtigt. Zu Recht wurde durch die jüngste Revision der Hauptansatzstaffel die Stellung der größeren Gemeinden/Städte in Brandenburg nochmals gestärkt. Dies dürfte mit dazu beigetragen haben, dass sich auch die Finanzlage der kreisfreien Städte 2008 zum Positiven gewendet hat, selbst wenn parallel dazu die Investitionen massiv gekürzt worden sind.

Natürlich stellt die in der Summe positive Würdigung des brandenburgischen Finanzausgleichssystems keinen Freibrief für die Zukunft dar. Immer wieder muss der Finanzausgleich vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen auf den Prüfstand gestellt werden. Diskutiert wird immer wieder die Frage, ob der Finanzausgleich durch einen Flächenansatz für die Kommunen ergänzt werden sollte. Die Simulationsrechnungen haben gezeigt, dass ein solcher Ansatz in nicht unerheblichem Umfang Gewinner und Verlierer hervorbringen würde, wodurch das System neu justiert werden müsste. Die potentiellen Verlierer einer solchen Lösung würden das Ergebnis vermutlich so nicht akzeptieren. Vielmehr müsste das Land wohl deutlich mehr Mittel in das System einspeisen, damit für die Verlierer eine akzeptable Kompensation, die sie nicht schlechter als im Status quo stellt, gefunden wird.

Weiters stellt sich die Frage, mit welchem Gewicht ein solcher Flächenansatz in Relation zur Hauptansatzstaffel zu Buche schlagen sollte. Voraussetzung hierfür wären detaillierte Kostenschätzungen für die Teile der Netzinfrastruktur, die tatsächlich die Gemeindehaushalte belasten. Derzeit sind solche Schätzungen für Brandenburg nicht ver-

füßbar. Über allem steht jedoch die Überlegung der Dringlichkeit einer solchen Reform: Zumindest die grobe Unterteilung nach kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten legt die Vermutung nahe, dass die finanzielle Anspannung in den Haushalten der Städte eher größer ist als im kreisangehörigen Raum. Die Einführung eines Flächenansatzes würde möglicherweise die Diskrepanzen zu Lasten der Städte vergrößern.

Ähnlich sind die Überlegungen jener Variante zu würdigen, nicht die aktuellen Einwohnerzahlen, sondern deren Entwicklung in den vergangenen fünf bzw. drei Jahren zugrunde zu legen, um die Belastungen aus dem Bevölkerungsrückgang insbesondere in den peripheren Regionen auszugleichen. Auch in diesem Falle müsste zunächst versucht werden, die effektiven, demografisch bedingten Kostenremanenzen kommunaler Einrichtungen in Brandenburg zu schätzen. Sodann stellt sich die Frage, ob dieser Mehrbedarf hinreichend signifikant ist, um ihn über die Hauptansatzstaffel abzudecken. Sofern es sich um einen relevanten Betrag handelt, könnte man auch befristet ein Sonderprogramm auflegen, das Kommunen gezielt eine Art „Desinvestitionshilfen“ gewährt. Die Berücksichtigung in der Hauptansatzstaffel könnte eine „dauerhafte“ Lösung provozieren, denn der Anreiz für die Gemeinden, Kostenremanenzen zu beseitigen, wäre relativ gering.

In diesem Zusammenhang stellt sich die grundsätzliche und für den Ausgleichsgedanken relevante Frage, ob die Abwanderung im ländlichen Raum durch eine bessere kommunale Infrastrukturausstattung aufhaltbar wäre. Grundsätzlich ist eine gute Infrastrukturausstattung zwar eine wichtige, aber eben keine hinreichende Voraussetzung für regionales oder gar lokales Wirtschaftswachstum. In der Regel vollzieht sich wirtschaftliche Entwicklung in verdichteten Räumen, weil dort ein qualifiziertes Angebot an Arbeitsplätzen auf ein qualifiziertes Arbeitskräfteangebot trifft und die Durchsetzung innovativer und humankapitalintensiver Prozesse, die das Wirtschaftswachstum prägen, ermöglicht. Damit einher geht die Notwendigkeit einer anspruchsvollen staatlichen Infrastrukturausstattung. Die peripheren Räume profitieren im günstigen Falle durch die Pendler. Insofern sind höhere Anforderungen an den Ausbau der Verkehrswege zu stellen, um die privaten Mobilitätskosten in Grenzen zu halten. Jeder Versuch, mit einer Infrastrukturoffensive die Abwanderung bekämpfen zu wollen, dürfte rasch an Grenzen stoßen.

Die Umverteilungswirkung des bestehenden Ausgleichsystems könnte dadurch verstärkt werden, dass die abundanten Gemeinden auf einen Teil der Steuerkraft, die über dem Finanzbedarf liegt, verzichten müssten. Die Abschöpfungsquote sollte aber nicht höher als ein Drittel liegen, damit die Anreizproblematik kein Thema wird. Auch an eine „progressive“ Kreisumlage könnte gedacht werden, wobei auf komplizierte Tarifverläufe in jedem Falle verzichtet werden sollte. Im Zweifel sollte man sich auf zwei oder drei steuerkraftbezogene Umlagesätze verständigen und das Problem der „Sprungstellen“ in Kauf nehmen. Die aus der Abschöpfung der abundanten gewonnenen Mittel sollten zur Aufstockung der Schlüsselmasse, die für die kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden vorgesehen ist, verwendet werden; hingegen sollten die Mittel aus der progressiven Kreisumlage allein den Landkreisen vorbehalten werden.

Alles in allem lassen die bestehenden Finanzausgleichsregelungen in Brandenburg nur einen relativ geringen Reformbedarf erkennen. In der Summe befanden sich bis zum Jahre 2008, nimmt man die Finanzierungssalden zum Maßstab, die kommunalen Haushalte in einer finanziell mehr als befriedigenden Situation. Diese Aussage gilt auch, wenn man die einzelnen kommunalen Ebenen betrachtet. Etwas getrübt wird das Bild durch die nur mäßige Entwicklung der Investitionsausgaben. Allerdings darf nicht unbeachtet bleiben, dass das Niveau der öffentlichen Investitionen in Brandenburg wie auch in den übrigen ostdeutschen Ländern noch immer weit höher ist als in den westdeutschen Regionen. In der Annäherung an westdeutsche Verhältnisse spiegelt sich die Tatsache, dass der Nachholbedarf - gemessen an der westdeutschen Infrastrukturausstattung - im Zeitablauf kleiner wird.

Notwendig wird eine Reform der Eingliederungshilfen für Behinderte (Ausführungsgesetzes Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch). Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg hatte Ende des vergangenen Jahres die bestehende Regelung, nach der die Eingliederungshilfen im Rahmen des allgemeinen Finanzausgleichs und damit finanzkraftabhängig gewährt wurden, für nicht verfassungsgemäß erklärt, da sie keinen dem strikten Konnexitätsprinzip entsprechenden Kostenausgleich enthielten. Der Landesgesetzgeber ist gehalten, bis 2010 neue Regelungen zu schaffen, die eine auskömmliche Finanzierung im Sinne eines kostenadäquaten Erstattungssystems gewährleisten. Hinter diesem Rechtsstreit steht die ganz grundsätzliche Frage, wie kommunale Selbstverwaltung finanziert werden kann und soll. Bei einer Vollfinanzierung kommunaler Aufgaben durch

das Land gemäß dem Konnexitätsprinzip besteht ein Anreiz- und Kontrollproblem, denn beim Zuweisungsempfänger kann nicht a priori ein Interesse an einer effizienten Durchführung der übertragenen Aufgabe vermutet werden. Schon eher dürfte ein solches Interesse gegeben sein, wenn eine pauschalierte Kostenerstattung gewählt wird, die auf einer Kalkulation der landesweiten Durchschnittskosten fußt. In diese Richtung sollte die Neuregelung zielen. Gleichwohl darf nicht verkannt werden, dass durch die Reform der Finanzausgleichsgedanke ebenso wie der Grundsatz der kommunalen Einnahmeautonomie tendenziell aufgeweicht und der „Töpfchenwirtschaft“ Vorschub geleistet wird.

Eine spannende Frage ist, ob und wie die kommunale Ebene in Brandenburg die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise meistern wird. Folgt man den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“, so ist bei den Steuereinnahmen der ostdeutschen Länder in diesem Jahr mit einem Minus um 6,4 % und 2010 mit -4,2 % zu rechnen. Für die ostdeutschen Gemeinden wird das Minus in diesem Jahr sogar auf 9,3 % und 2010 auf -2,3 % veranschlagt. Überträgt man diese Ergebnisse auf Brandenburg, so geraten die Gemeinden in diesem Jahr von zwei Seiten unter Druck: Zum einen gehen die Steuereinnahmen, vor allem wegen der einbrechenden Gewerbesteuer, zurück, zum anderen wird das Land seine Schlüsselzuweisungen und auch die investiven Zuweisungen an die Gemeinden entsprechend der Entwicklung seiner Einnahmen aus Steuern und Länderfinanzausgleich kürzen; ein Minus der Einnahmen insgesamt um 5 % ist zu befürchten. Hingegen dürften die Ausgaben weiter steigen; ein Zuwachs um knapp 3 % ist nicht unwahrscheinlich. Die Personalausgaben werden infolge der Tarifierhöhungen merklich zunehmen, ebenso die sozialen Leistungen, da die Krise zusätzliche Anforderungen stellt. Mit Kürzungen ist bei den kommunalen Investitionsausgaben zu rechnen (wobei die Investitionen aus den Konjunkturprogrammen hier nicht berücksichtigt werden). Unter diesen Bedingungen errechnet sich noch immer ein Überschuss in Höhe von 100 Mill. Euro. Im Jahre 2010 wird vor dem Hintergrund der Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ ein weiterer Rückgang der kommunalen Einnahmen, nämlich um 2 %, erwartet. Unterstellt man für die Ausgaben einen Zuwachs um 2 % - infolge der Einnahmenverluste wird der Ausgabenanstieg gedrosselt -, wird sich die Finanzlage der brandenburgischen Gemeinden weiter verschlechtern: Im Ergebnis steht ein Defizit in Höhe von rund 150 Mill. Euro. Dennoch wird deutlich, dass in den Aufschwungjahren bis 2008 ein Finanzpolster geschaffen wurde, das die aktuellen Finanz-

probleme erheblich abmildert und sie eine geringere Dimension aufweisen dürften als in den früheren Jahren der wirtschaftlichen Stagnation.

Tabellenanhang

Tabelle 1

Ausgaben und Einnahmen im Landeshaushalt Brandenburgs

	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung in %	
						2008 / 2004	2008 / 2005
Mill. Euro							
Personalausgaben	2.223	2.095	2.048	2.034	2.009	-9,6	-4,1
Laufender Sachaufwand	504	502	500	526	540	7,1	7,6
Zinsausgaben an andere Bereiche	849	784	783	795	808	-4,8	3,1
Lfd. Zuweisungen	3.783	4.341	4.614	4.594	4.866	28,6	12,1
an Gemeinden	1.970	2.434	2.535	2.562	2.867	45,5	17,8
an sonst. öffentl. Haushalte	447	468	502	493	478	6,9	2,1
an Unternehmen	1.119	1.201	1.316	1.273	1.245	11,3	3,7
an soziale Einrichtungen	247	238	261	266	276	11,7	16,0
Soziale Leistungen u.Ä.	284	168	171	161	179	-37,0	6,5
Sachinvestitionen	358	227	276	231	87	-75,7	-61,7
Zuweisungen für Investitionen	1.403	1.400	1.423	1.366	1.438	2,5	2,7
an Gemeinden	648	736	762	742	651	0,5	-11,5
an andere Bereiche	755	664	661	624	787	4,2	18,5
Sonstige Ausgaben	100	147	153	136	125	25,0	-15,0
Bereinigte Ausgaben	9.504	9.664	9.968	9.843	10.052	5,8	4,0
Steuern u.Ä.	4.561	4.338	4.765	5.487	5.580	22,3	28,6
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	56	79	94	58	48	-14,3	-39,2
Laufende Zuweisungen	3.082	3.299	3.388	3.456	3.363	9,1	1,9
von Ländern	574	573	641	715	678	18,1	18,3
vom Bund	2.508	2.726	2.747	2.741	2.685	7,1	-1,5
Gebühren	143	150	151	152	154	7,7	2,7
Vermögensübertragungen v. Bund	461	347	348	372	368	-20,2	6,1
Veräußerung von Vermögen	22	22	103	19	16	-27,3	-27,3
Sonstige Einnahmen	690	917	824	759	667	-3,3	-27,3
Bereinigte Einnahmen	9.015	9.152	9.673	10.303	10.196	13,1	11,4
Finanzierungssaldo	-489	-512	-295	460	144	-	-
Euro je Einwohner							
Personalausgaben	865	818	802	800	794	-8,2	-2,9
Laufender Sachaufwand	196	196	196	207	213	8,8	9,0
Zinsausgaben an andere Bereiche	331	306	307	313	319	-3,4	4,4
Lfd. Zuweisungen	1.473	1.694	1.807	1.807	1.924	30,6	13,5
an Gemeinden	767	950	993	1.008	1.133	47,8	19,3
an sonst. öffentl. Haushalte	174	183	197	194	189	8,6	3,4
an Unternehmen	436	469	516	501	492	13,0	5,0
an soziale Einrichtungen	96	93	102	105	109	13,5	17,5
Soziale Leistungen u.Ä.	111	66	67	63	71	-36,0	7,9
Sachinvestitionen	139	89	108	91	34	-75,3	-61,2
Zuweisungen für Investitionen	546	546	558	537	568	4,1	4,0
an Gemeinden	252	287	298	292	257	2,0	-10,4
an andere Bereiche	294	259	259	245	311	5,8	20,0
Sonstige Ausgaben	39	57	60	54	49	26,9	-13,9
Bereinigte Ausgaben	3.700	3.772	3.905	3.872	3.974	7,4	5,4
Steuern u.Ä.	1.776	1.693	1.867	2.159	2.206	24,2	30,3
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	22	31	37	23	19	-13,0	-38,5
Laufende Zuweisungen	1.200	1.288	1.344	1.360	1.329	10,8	3,2
von Ländern	223	224	251	281	268	19,9	19,8
vom Bund	976	1.064	1.093	1.078	1.061	8,7	-0,2
Gebühren	56	59	59	60	61	9,3	4,0
Vermögensübertragungen v. Bund	179	135	136	146	145	-18,9	7,4
Veräußerung von Vermögen	9	9	79	7	6	-26,2	-26,3
Sonstige Einnahmen	269	358	267	299	264	-1,8	-26,3
Bereinigte Einnahmen	3.510	3.572	3.789	4.053	4.031	14,8	12,8
Finanzierungssaldo	-190	-200	-116	181	57	-	-
Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.							

Tabelle 2

Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden in Brandenburg

	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung in %	
						2008 / 2004	2008 / 2005
Mill. Euro							
Personalausgaben	1.500	1.476	1.490	1.494	1.592	6,1	7,9
Laufender Sachaufwand	1.011	1.028	1.047	1.066	1.117	10,5	8,7
Zinsausgaben an andere Bereiche	93	90	93	100	104	11,8	15,6
Lfd. Zuweisungen	443	455	476	487	551	24,4	21,1
an öffentliche Haushalte	37	33	37	48	46	24,3	39,4
an Unternehmen	186	188	193	217	256	37,6	36,2
an soziale Einrichtungen	220	234	246	222	249	13,2	6,4
Soziale Leistungen u.Ä.	928	1.235	1.299	1.314	1.320	42,2	6,9
Sachinvestitionen	814	794	819	835	844	3,7	6,3
Zuweisungen für Investitionen	130	112	139	129	138	6,2	23,2
Sonstige Ausgaben	51	31	56	57	48	-5,9	54,8
Bereinigte Ausgaben	4.970	5.221	5.419	5.482	5.714	15,0	9,4
Steuern u.Ä.	848	996	1.042	1.249	1.467	73,0	47,3
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	218	216	221	228	238	9,2	10,2
Laufende Zuweisungen	1.955	2.412	2.512	2.543	2.851	45,8	18,2
vom Land	1.944	2.403	2.509	2.540	2.843	46,2	18,3
vom Bund	11	9	3	3	8	-27,3	-11,1
Gebühren	530	547	546	535	536	1,1	-2,0
Zuweisungen für Investitionen	619	683	639	664	627	1,3	-8,2
Veräußerung von Vermögen	138	112	134	152	111	-19,6	-0,9
Sonstige Einnahmen	421	349	385	391	401	-4,8	14,9
Bereinigte Einnahmen	4.729	5.315	5.479	5.762	6.231	31,8	17,2
Finanzierungssaldo	-241	94	60	280	517	-	-
Euro je Einwohner							
Personalausgaben	584	576	584	588	629	7,8	9,2
Laufender Sachaufwand	394	401	410	419	442	12,2	10,1
Zinsausgaben an andere Bereiche	36	35	36	39	41	13,5	17,0
Lfd. Zuweisungen an	172	178	186	192	218	26,3	22,7
öffentliche Haushalte	14	13	14	19	18	26,2	41,2
Unternehmen	72	73	76	85	101	39,8	37,9
soziale Einrichtungen	86	91	96	87	98	14,9	7,8
Soziale Leistungen u.Ä.	361	482	509	517	522	44,4	8,3
Sachinvestitionen	317	310	321	328	334	5,3	7,7
Zuweisungen für Investitionen	51	44	54	51	55	7,8	24,8
Sonstige Ausgaben	20	12	22	22	19	-4,4	56,8
Bereinigte Ausgaben	1.935	2.038	2.123	2.157	2.259	16,7	10,8
Steuern u.Ä.	330	389	408	491	580	75,7	49,2
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	85	84	87	90	94	10,9	11,6
Laufende Zuweisungen	761	941	984	1.000	1.127	48,1	19,7
von Ländern	757	938	983	999	1.124	48,5	19,8
vom Bund	4	4	1	1	3	-26,2	-10,0
Gebühren	206	213	214	210	212	2,7	-0,8
Zuweisungen für Investitionen	241	267	250	261	248	2,9	-7,0
Veräußerung von Vermögen	54	44	52	60	44	-18,3	0,4
Sonstige Einnahmen	164	136	151	154	159	-3,3	16,4
Bereinigte Einnahmen	1.841	2.074	2.146	2.267	2.463	33,8	18,7
Finanzierungssaldo	-94	37	24	110	204	-	-
Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.							

Tabelle 3

**Steuereinnahmen des Landes und der Gemeinden
Brandenburg**

Steuerarten	Insgesamt					je Einwohner				
	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in %	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in %
	Mill. Euro					Euro				
Anteil an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage	3 878	4 292	4 989	5 100	31,5	1 514	1 681	1 963	2 016	33,2
Einkommen- und Körperschaftsteuer	793	990	1 249	1 498	89,0	309	388	491	592	91,4
Lohnsteuer	902	914	1 090	1 248	38,4	352	358	429	494	40,2
Veranlagte Einkommensteuer	- 227	- 128	- 39	42	-118,4	- 89	- 50	- 15	17	-118,6
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag	24	26	23	46	90,5	9	10	9	18	92,9
Körperschaftsteuer	94	179	175	162	73,0	37	70	69	64	75,2
Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer	3 022	3 213	3 638	3 492	15,5	1 180	1 259	1 431	1 380	17,0
Gewerbesteuerumlage	30	47	44	39	29,6	12	18	17	15	31,2
Zinsabschlag	33	42	57	71	115,2	13	16	22	28	117,9
Landessteuern	449	465	488	458	2,0	175	182	192	181	3,3
Vermögensteuer	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Erbschaftsteuer	17	17	15	22	29,4	7	7	6	9	31,1
Grundwerbsteuer	103	113	157	110	7,0	40	44	62	44	8,4
Kraftfahrzeugsteuer	266	269	263	264	-0,7	104	105	103	104	0,5
Sonstige Landessteuern	65	66	53	62	-4,5	25	26	21	25	-3,3
Steuereinnahmen der Länder	4 327	4 756	5 477	5 558	28,4	1 689	1 863	2 155	2 197	30,1
Grundsteuern A und B	226	230	235	236	4,5	88	90	92	93	5,8
Gewerbesteuer n. Ertrag und Kapital (Brutto)	489	524	641	697	42,5	191	205	252	275	44,3
Gewerbesteuer netto (abzgl. Gewerbesteuerumlage)	425	454	565	632	48,7	166	178	222	250	50,6
Anteil a.d. Lohn-/veranlagten Einkommensteuer	260	263	351	496	90,9	101	103	138	196	93,4
Anteil an der Umsatzsteuer	69	79	84	87	26,6	27	31	33	35	28,3
Sonstige Gemeindesteuern	16	14	14	15	-8,3	6	5	6	6	-7,1
Steuereinnahmen der Gemeinden	996	1 042	1 249	1 467	47,2	389	408	491	580	49,1
Steuereinnahmen insgesamt	5 322	5 798	6 726	7 025	32,0	2 077	2 271	2 646	2 777	33,7

Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Tabelle 4

Personal des öffentlichen Dienstes der ostdeutschen Länder im Landesbereich

Vollzeitäquivalent der Beschäftigten nach Aufgabenbereichen am 30.6. des Jahres

Beschäftigte je 10 000 Einwohner

Aufgabenbereich	2005						2007					
	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
Land (Kernhaushalt + Sonderrechnungen)	234	258	236	261	251	246	218	225	227	227	245	228
Kernhaushalt	215	231	215	217	233	221	205	212	203	206	226	209
Allgemeine Dienste	93	93	85	93	86	89	89	90	83	90	84	87
Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten	15	17	14	17	16	16	13	16	14	17	15	15
dar.: Politische Führung	12	15	8	9	10	10	12	14	8	9	10	10
Statistischer Dienst	-	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	1
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	39	39	34	40	34	37	38	39	34	39	34	36
dar. Polizei	39	38	34	39	33	36	38	39	34	38	33	36
Rechtsschutz	23	22	20	20	19	21	23	21	19	19	19	20
dar.: Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften	16	15	14	13	13	14	15	14	13	12	12	13
Finanzverwaltung	15	15	16	16	17	16	14	14	16	15	16	15
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	100	104	110	110	121	109	95	99	104	102	118	104
Allgemeinbildende und berufliche Schulen	82	80	78	91	92	84	75	74	72	83	87	78
dar.: Grund- und Hauptschulen	18	12	15	20	20	17	21	13	16	20	22	18
Realschulen	15	24	23	28	25	23	11	18	18	21	21	18
Gymnasien, Kollegs	16	18	17	17	19	17	16	15	15	17	18	16
Gesamtschulen	11	3	-	1	1	3	7	4	-	2	1	2
Sonderschulen	8	12	9	15	11	10	9	11	9	14	10	10
Berufliche Schulen	10	13	11	11	15	12	10	12	12	10	15	12
Sonstige schulische Aufgaben	3	-	1	0	-	1	0	-	-	0	-	0
Hochschulen	16	20	28	18	25	22	17	21	30	17	25	23
dar. Universitäten	12	14	22	13	20	17	12	15	23	12	20	17
Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung	3	4	2	1	3	3	3	3	2	1	3	2
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	4	7	2	2	5	4	4	7	2	2	4	3
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	-	1	2	5	4	3	-	1	2	5	4	2
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	3	6	4	4	3	4	3	4	4	4	3	4
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	1	8	6	-	4	4	1	8	6	-	3	4
Wirtschaftsunternehmen	10	9	3	-	7	5	9	-	-	0	7	3
Sonderrechnungen	20	27	21	44	18	25	13	13	24	21	19	19
dar.: Universitäten	-	3	5	-	-	2	-	8	5	-	-	3
Hochschulkliniken	-	18	-	28	17	10	-	-	-	6	18	4
Krankenhäuser und Heilstätten	8	-	6	-	-	3	-	-	5	-	-	2
Wirtschaftsunternehmen	0	-	0	10	0	2	0	-	4	9	0	3
												-

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Tabelle 5

Personal des öffentlichen Dienstes der ostdeutschen Länder im kommunalen Bereich

Vollzeitlequivalent der Beschäftigten nach Aufgabenbereichen am 30.6. des Jahres

Beschäftigte je 10 000 Einwohner

Aufgabenbereich	2005						2007					
	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
Gemeinden/Gv. (Kernhaushalt + Sonderrechnungen)	145	146	149	188	130	152	144	135	137	177	128	144
Kernhaushalt	136	121	116	142	117	125	136	118	113	136	117	123
Allgemeine Verwaltung	33	32	28	35	30	31	33	32	26	34	31	30
dar.: Gemeindeorgane, Rechnungsprüfung	4	4	3	4	4	4	4	4	3	4	4	4
Finanzverwaltung	11	9	8	10	9	9	11	8	8	10	9	9
Übrige allgemeine Verwaltung	18	20	17	21	18	18	19	19	15	21	18	18
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	16	19	16	19	15	17	16	18	16	19	15	17
dar.: Feuerschutz/Brandschutz	3	4	4	4	3	4	3	4	4	4	3	4
Schulen	10	9	8	9	10	9	9	8	7	8	10	8
Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	6	8	7	10	6	7	6	8	6	8	6	7
dar.: Theater und Musikpflege	1	3	2	5	1	2	1	3	2	3	1	2
Volksbildung	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Soziale Sicherung	39	23	30	38	25	31	41	23	32	36	25	32
dar.: Tageseinrichtungen für Kinder	25	10	17	24	14	18	24	8	17	20	13	17
Gesundheit, Sport und Erholung	6	6	7	8	7	7	6	6	6	7	7	6
dar.: Gesundheitsverwaltung	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	3	2
Park- und Gartenanlagen	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2
Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	17	15	11	13	11	13	16	14	10	13	11	13
dar.: Bauverwaltung	7	6	7	7	6	7	7	6	6	7	6	6
Städteplanung, Vermessung, Bauordnung	8	6	3	4	3	5	7	6	3	4	3	4
Straßen, Parkeinrichtungen	1	3	1	1	1	1	1	2	0	2	1	1
Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	8	8	9	10	12	9	8	8	11	10	12	10
dar.: Abwasserbeseitigung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abfallbeseitigung	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Wirtschaftliche Unternehmen	1	1	0	1	0	1	1	1	0	1	1	1
Sonderrechnungen	9	25	34	45	12	26	7	17	24	41	11	21
dar.: Krankenhäuser und Heilstätten	1	15	18	31	2	14	-	7	8	20	-	7
Wirtschaftliche Unternehmen	1	4	1	1	2	1	1	4	1	2	2	2

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Tabelle 6

Ausgaben und Einnahmen in den Landeshaushalten der übrigen ostdeutschen Länder¹⁾

	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung in %	
						2008 / 2004	2008 / 2005
Mill. Euro							
Personalausgaben	11.343	10.707	10.392	10.150	9.861	-13,1	-7,9
Laufender Sachaufwand	2.539	2.567	2.585	3.065	3.194	25,8	24,4
Zinsausgaben an andere Bereiche	2.567	2.632	2.625	2.587	2.565	-0,1	-2,5
Lfd. Zuweisungen	14.775	16.176	16.446	16.105	16.681	12,9	3,1
an Gemeinden	9.014	10.109	9.867	9.710	9.911	10,0	-2,0
an sonst. öffentl. Haushalte	2.232	2.298	2.437	2.452	2.392	7,2	4,1
an Unternehmen	2.865	3.081	3.414	3.273	3.653	27,5	18,6
an soziale Einrichtungen	663	690	728	670	725	9,4	5,1
Soziale Leistungen u.Ä.	1.566	999	955	940	1.016	-35,1	1,7
Sachinvestitionen	1.677	1.549	1.672	1.770	1.758	4,8	13,5
Zuweisungen für Investitionen	6.911	6.026	5.853	5.495	5.417	-21,6	-10,1
an Gemeinden	3.567	2.869	3.065	2.900	2.836	-20,5	-1,2
an andere Bereiche	3.344	3.157	2.788	2.595	2.581	-22,8	-18,2
Sonstige Ausgaben	821	1.087	1.192	979	1.276	55,4	17,4
Bereinigte Ausgaben	42.199	41.743	41.720	41.091	41.768	-1,0	0,1
Steuern u.Ä.	18.804	18.185	20.131	22.428	23.228	23,5	27,7
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	368	413	340	361	315	-14,4	-23,7
Laufende Zuweisungen	13.236	14.317	14.673	15.051	14.886	12,5	4,0
von Ländern	2.541	2.582	2.821	3.132	3.158	24,3	22,3
vom Bund	10.695	11.735	11.852	11.919	11.728	9,7	-0,1
Gebühren	433	437	427	445	434	0,2	-0,7
Vermögensübertragungen v. Bund	2.070	1.850	1.619	1.687	1.556	-24,8	-15,9
Veräußerung von Vermögen	116	68	113	54	46	-60,3	-32,4
Sonstige Einnahmen	3.908	3.835	3.998	3.726	3.260	-16,6	-15,0
Bereinigte Einnahmen	38.935	39.105	41.301	43.752	43.725	12,3	11,8
Finanzierungssaldo	-3.264	-2.638	-714	3.121	1.957	-	-
Euro je Einwohner							
Personalausgaben	1.040	989	967	953	934	-10,1	-5,5
Laufender Sachaufwand	233	237	241	288	303	30,0	27,6
Zinsausgaben an andere Bereiche	235	243	244	243	243	3,3	0,0
Lfd. Zuweisungen	1.354	1.494	1.531	1.512	1.581	16,7	5,8
an Gemeinden	826	934	918	912	939	13,7	0,6
an sonst. öffentl. Haushalte	205	212	227	230	227	10,8	6,8
an Unternehmen	263	285	318	307	346	31,8	21,6
an soziale Einrichtungen	61	64	68	63	69	13,0	7,8
Soziale Leistungen u.Ä.	144	92	89	88	96	-32,9	4,3
Sachinvestitionen	154	143	156	166	167	8,4	16,4
Zuweisungen für Investitionen	634	557	545	516	513	-19,0	-7,8
an Gemeinden	327	265	285	272	269	-17,8	1,4
an andere Bereiche	307	292	260	244	245	-20,2	-16,1
Sonstige Ausgaben	75	100	111	92	121	60,7	20,4
Bereinigte Ausgaben	3.869	3.856	3.884	3.858	3.958	2,3	2,6
Steuern u.Ä.	1.724	1.680	1.874	2.106	2.201	27,7	31,0
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	34	38	32	34	30	-11,5	-21,8
Laufende Zuweisungen	1.213	1.323	1.366	1.413	1.411	16,3	6,7
von Ländern	233	239	263	294	299	28,5	25,5
vom Bund	980	1.084	1.103	1.119	1.111	13,3	2,5
Gebühren	40	40	40	42	41	3,6	1,9
Vermögensübertragungen v. Bund	190	171	151	158	147	-22,3	-13,7
Veräußerung von Vermögen	11	6	11	5	4	-59,0	-30,6
Sonstige Einnahmen	358	354	372	350	309	-13,8	-12,8
Bereinigte Einnahmen	3.569	3.612	3.845	4.108	4.143	16,1	14,7
Finanzierungssaldo	-299	-244	-66	293	185	-	-

¹⁾Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Tabelle 7

Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden in den übrigen ostdeutschen Ländern¹⁾

	2004	2005	2006	2007	2008	Veränderung in %	
						2008 / 2004	2008 / 2005
Mill. Euro							
Personalausgaben	5.664	5.451	5.385	5.322	5.692	0,5	4,4
Laufender Sachaufwand	3.648	3.653	3.689	3.734	3.851	5,6	5,4
Zinsausgaben an andere Bereiche	678	656	640	590	581	-14,3	-11,4
Lfd. Zuweisungen	2.002	2.011	2.103	2.171	2.296	14,7	14,2
an öffentliche Haushalte	272	263	262	263	286	5,1	8,7
an Unternehmen	1.015	984	990	1.006	1.050	3,4	6,7
an soziale Einrichtungen	715	764	851	902	960	34,3	25,7
Soziale Leistungen u.Ä.	3.659	4.561	4.868	4.898	4.806	31,3	5,4
Sachinvestitionen	3.646	3.091	3.080	2.945	2.923	-19,8	-5,4
Zuweisungen für Investitionen	484	447	470	436	441	-8,9	-1,3
Sonstige Ausgaben	222	266	252	289	309	39,2	16,2
Bereinigte Ausgaben	20.003	20.136	20.487	20.385	20.899	4,5	3,8
Steuern u.Ä.	3.718	4.177	4.542	4.905	5.663	52,3	35,6
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	1.066	1.121	1.086	1.146	1.108	3,9	-1,2
Laufende Zuweisungen	8.885	9.679	9.601	9.923	10.243	15,3	5,8
vom Land	8.821	9.569	9.494	9.812	10.109	14,6	5,6
vom Bund	64	110	107	111	134	109,4	21,8
Gebühren	1.499	1.458	1.451	1.439	1.436	-4,2	-1,5
Zuweisungen für Investitionen	2.655	2.270	2.145	2.232	2.324	-12,5	2,4
Veräußerung von Vermögen	642	428	1.516	387	432	-32,7	0,9
Sonstige Einnahmen	1.699	1.424	1.477	1.471	1.476	-13,1	3,7
Bereinigte Einnahmen	20.164	20.557	21.818	21.503	22.682	12,5	10,3
Finanzierungssaldo	161	421	1.331	1.398	1.783	-	-
Euro je Einwohner							
Personalausgaben	519	504	501	500	539	3,9	7,1
Laufender Sachaufwand	334	337	343	351	365	9,1	8,1
Zinsausgaben an andere Bereiche	62	61	60	55	55	-11,4	-9,1
Lfd. Zuweisungen an	184	186	196	204	218	18,5	17,1
öffentliche Haushalte	25	24	24	25	27	8,7	11,6
Unternehmen	93	91	92	94	99	6,9	9,5
soziale Einrichtungen	66	71	79	85	91	38,8	28,9
Soziale Leistungen u.Ä.	335	421	453	460	455	35,8	8,1
Sachinvestitionen	334	286	287	277	277	-17,1	-3,0
Zuweisungen für Investitionen	44	41	44	41	42	-5,8	1,2
Sonstige Ausgaben	20	25	23	27	29	43,9	19,2
Bereinigte Ausgaben	1.834	1.860	1.907	1.914	1.980	8,0	6,5
Steuern u.Ä.	341	386	423	461	537	57,4	39,1
Einnahmen aus wirtsch. Tätigkeit	98	104	101	108	105	7,4	1,4
Laufende Zuweisungen	815	894	894	932	971	19,2	8,6
von Ländern	809	884	884	921	958	18,5	8,4
vom Bund	6	10	10	10	13	116,4	25,0
Gebühren	137	135	135	135	136	-1,0	1,0
Zuweisungen für Investitionen	243	210	200	210	220	-9,5	5,0
Veräußerung von Vermögen	59	40	141	36	41	-30,4	3,5
Sonstige Einnahmen	156	132	137	138	140	-10,2	6,3
Bereinigte Einnahmen	1.849	1.899	2.031	2.019	2.149	16,3	13,2
Finanzierungssaldo	15	39	124	131	169	-	-
¹⁾ Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen.							
Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.							

Tabelle 8

Steuereinnahmen des Landes und der Gemeinden

Übrige ostdeutsche Länder¹

Steuerarten	Insgesamt					je Einwohner				
	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in %	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in %
	Mill.Euro					Euro				
Anteil an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage	16 488	18 280	20 408	21 307	29,2	1 523	1 702	1 916	2 019	32,6
Einkommen- und Körperschaftsteuer	2 695	3 512	4 416	5 169	91,8	249	327	415	490	96,8
Lohnsteuer	3 022	3 110	3 610	4 110	36,0	279	289	339	389	39,5
Veranlagte Einkommensteuer	- 594	- 286	- 64	265	-144,7	- 55	- 27	- 6	25	-145,8
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag	152	158	162	246	61,9	14	15	15	23	66,1
Körperschaftsteuer	115	531	708	547	376,5	11	49	67	52	388,8
Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer	13 560	14 531	15 708	15 830	16,7	1 253	1 353	1 475	1 500	19,7
Gewerbesteuerumlage	147	148	159	144	-2,4	14	14	15	14	0,2
Zinsabschlag	84	91	127	166	97,3	8	8	12	16	102,4
Landessteuern	1 731	1 865	1 972	1 831	5,8	160	174	185	173	8,5
Vermögensteuer	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Erbschaftsteuer	60	60	51	55	-8,0	6	6	5	5	-5,6
Grunderwerbsteuer	327	443	561	453	38,5	30	41	53	43	42,0
Kraftfahrzeugsteuer	1 010	1 028	1 027	1 011	0,1	93	96	96	96	2,6
Sonstige Landessteuern	355	349	334	312	-12,0	33	32	31	30	-9,7
Steuereinnahmen der Länder	18 219	20 146	22 380	23 138	27,0	1 683	1 875	2 101	2 193	30,3
Grundsteuern A und B	962	976	983	986	2,5	89	91	92	93	5,1
Gewerbesteuer n. Ertrag und Kapital (Brutto)	2 154	2 408	2 544	2 811	30,5	199	224	239	266	33,9
Gewerbesteuer netto (abzgl. Gewerbesteuerumlage)	1 893	2 152	2 271	2 569	35,7	175	200	213	243	39,2
Anteil a.d. Lohn-/veranlagten Einkommensteuer	944	1 024	1 219	1 661	75,9	87	95	114	157	80,5
Anteil an der Umsatzsteuer	325	339	378	393	20,8	30	32	35	37	23,9
Sonstige Gemeindesteuern	51	51	50	53	4,4	5	5	5	5	7,1
Steuereinnahmen der Gemeinden	4 175	4 541	4 904	5 662	35,6	386	423	460	537	39,1
Steuereinnahmen insgesamt	22 395	24 686	27 282	28 800	28,6	2 069	2 298	2 562	2 729	31,9

¹Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

Quellen: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Tabelle 9

Kreditmarktschulden der ostdeutschen Länder und Gemeinden

Jahr	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
Land	Euro je Einwohner					
2005	6 607	6 291	2 821	7 740	6 418	5 532
2006	6 713	6 312	2 720	7 857	6 803	5 609
2007	6 798	5 971	2 613	8 269	6 826	5 625
2008	6 773	5 927	2 279	8 259	6 724	5 485
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
2006	1,6	0,3	-3,6	1,5	6,0	1,4
2007	1,3	-5,4	-3,9	5,2	0,3	0,3
2008	-0,4	-0,7	-12,8	-0,1	-1,5	-2,5
Gemeinden	Euro je Einwohner					
2005	655	1 166	1 258	1 326	1 208	1 135
2006	645	1 071	1 058	1 296	1 175	1 045
2007	645	1 040	1 008	1 250	1 135	1 009
2008	635	966	950	1 208	1 079	961
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
2006	-1,6	-8,2	-15,9	-2,3	-2,7	-7,9
2007	-0,1	-2,8	-4,7	-3,6	-3,4	-3,4
2008	-1,5	-7,1	-5,8	-3,3	-4,9	-4,8
Quelle: Statistisches Bundesamt.						

Tabelle 10

Kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg und sonstige Zuweisungen an die Gemeinden

in Mill. Euro

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1. Kommunaler Finanzausgleich								
1.1 Verbundgrundlagen¹⁾	6.512	6.041	6.529	6.586	6.737	7.174	7.684	7.727
Mittel aus dem Länderfinanzausgleich	844	745	765	814	830	820	862	906
Steuerverbund ²⁾	5.668	5.384	5.764	4.263	4.405	4.867	5.357	5.459
SoBEZ				1.509	1.502	1.487	1.465	1.362
Verbundmasse brutto	1.628	1.528	1.652	1.619	1.648	1.732	1.830	1.818
allgemeine Verbundmasse				1.015	1.047	1.137	1.244	1.273
Verbundmasse SoBEZ				604	601	595	586	545
Abrechnung Vorjahre	2	-31	-158	20	-11	0	101	43
Vorwegabzug (Änderung FAG ab 01.01.2006)					-50	-50	-50	-50
Nachsteuerungen					116			
Verbundmasse netto	1.630	1.498	1.493	1.639	1.702	1.682	1.881	1.811
Verstärkungsmittel aus dem Landeshaushalt	15	13	63					
Hartz IV	-	-	-	190	190	190	190	190
Ausgleich Steuerausfälle	72	69	69	-	-	-	-	-
Sonstige	-11	-11	-10	-16	-16	-16	-16	-16
1.2 Verwendung der Zuweisungen des Steuerverbundes	1.707	1.568	1.614	1.814	1.877	1.857	2.055	1.986
Schlüsselzuweisungen	1.217	1.119	1.082	1.102	1.177	1.194	1.401	1.371
Vorweg an kreisfreie Städte	40	37	41	40	42	49	57	56
an Städte und Gemeinden	878	807	762	779	832	815	957	936
an Landkreise	299	275	280	283	302	329	387	378
Sonstige Zuweisungen	490	449	532	712	700	663	655	615
Schullastenausgleich	110	108	87	85	85	81	78	75
Sozial- und Jugendhilfe	-	-	-	230	230	190	190	190
Ausgleichsfonds	45	49	53	65	55	65	65	50
Theaterpauschale	13	13	13	-	-	-	-	-
Übertragene Aufgaben	155	158	158	-	-	-	-	-
Soziale Dienste	14	8	0	0	0	0	0	0
Investive Schlüsselzuweisungen	142	102	221	332	330	327	322	300
Investitionsfonds	10	10	0	0	0	0	0	0
Ergänzende Zuweisungen	0	0	0	0	0	0	0	0
1.3 Zuweisungen außerhalb des Steuerverbundes	287	252	56	248	245	577	578	583
dar. IFG Bund	128	99	-	-	-	-	-	-
Familienleistungsausgleich	-	-	-	67	65	81	81	84
Theaterpauschale	-	-	-	13	13	13	13	13
Kostenerstattungspauschale	-	-	-	155	155	153	154	157
Abrechnung Vorjahre								
2. Zuweisungen nach Maßgabe des Haushaltsplans	1.192	1.155	1.112	1.168	1.204	774	786	781
Gesamtsumme	3.186	2.975	2.782	3.229	3.326	3.207	3.419	3.350

¹ 2003 abzüglich 88 Mill. Euro für Zuweisungen Fonds Aufbauhilfe. - ² Bis 2004 Steuern plus SoBEZ, von 2005 an allein Steuern.

Quelle: Innenministerium Brandenburg.

Tabelle 11

Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der kreisfreien Städte in Brandenburg

Euro je Einwohner

Ausgewählte Ausgabe-/Einnahmearten	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in Prozent
Einwohner am 30.06.	391.686	389.937	388.258	388.238	-0,9
Personalausgaben	594	598	594	632	6,3
Laufender Sachaufwand	691	710	699	739	7,0
Leistungen der Sozial-, Jugendhilfe u.ä.	591	622	640	649	9,7
darunter: Grundsicherung für Arbeitssuchende	258	284	289	286	10,9
Zinsausgaben	39	46	59	73	85,8
Ausgaben der lfd. Rechnung	2.335	2.409	2.433	2.575	10,2
Sachinvestitionen	330	382	313	240	-27,1
darunter: Baumaßnahmen	294	351	283	199	-32,4
Investitionszuw. an öffentl., priv. Unternehmen und übrige Bereiche	104	129	162	154	47,5
Ausgaben der Kapitalrechnung	460	577	482	402	-12,5
Bereinigte Ausgaben	2.795	2.986	2.915	2.977	6,5
Steuern und ähnliche Einnahmen (netto)	507	519	594	790	55,8
davon:					
Grundsteuern A und B	102	101	104	105	3,3
Gewerbesteuer (netto)	231	245	275	402	74,3
Anteil an der Einkommenssteuer	126	118	157	222	76,4
Anteil an der Umsatzsteuer	43	50	53	55	28,2
andere Steuern und ähnliche Einnahmen	6	5	5	6	-2,8
Allg. Zuweisungen, Erstattungen und lfd. Zuweisungen vom Land	1.078	1.134	1.160	1.297	20,4
darunter:					
Schlüsselzuweisungen	477	508	656	756	58,4
Leistungen des Landes aus der Wohngeld- einsparung und der Sobez	88	98	96	113	27,7
Erstattungen und lfd. Zuweisungen	272	276	159	167	-38,6
Leistungsbeteiligung b. Unterkr. und Heizung	70	83	90	79	13,3
Leistungen des Bundes für das Arbeitslosengeld II und für Eingliederungen nach SGB II	-	-	-	-	-
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	443	467	451	465	5,1
Einnahmen aus wirtschaft. Tätigkeit	73	73	64	69	-6,2
Einnahmen der laufenden Rechnung	2.255	2.364	2.420	2.794	23,9
Veräußerung von Vermögen	63	83	63	84	34,7
Beiträge und ähnliche Entgelte	15	13	10	15	-3,1
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	20	25	19	21	5,6
Zuweisungen für Investitionen vom Land	284	324	377	349	22,8
Einnahmen der Kapitalrechnung	407	488	507	513	26,0
Bereinigte Einnahmen	2.662	2.853	2.927	3.307	24,2
Finanzierungssaldo	-133	-133	12	330	.
nachr.:					
Schuldenstand am 31.12.	408	406	568	518	27,1
Kassenkredite am 31.12.	873	1.022	1.058	875	0,2

Quellen: Jahresrechnungsstatistik und Schuldenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände (GV).

Tabelle 12

Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Landkreise in Brandenburg

Euro je Einwohner

Ausgewählte Ausgabe-/Einnahmarten	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in Prozent
Einwohner am 30.06.	2.170.413	2.162.908	2.153.692	2.141.358	-1,3
Personalausgaben	218	224	225	238	8,9
Laufender Sachaufwand	138	144	145	151	9,8
Leistungen der Sozial-, Jugendhilfe u.ä.	630	726	704	704	11,6
darunter: Grundsicherung für Arbeitssuchende	377	472	443	431	14,5
Zinsausgaben	6	7	8	8	35,0
Ausgaben der lfd. Rechnung	907	991	980	984	8,4
Sachinvestitionen	64	71	73	53	-16,7
darunter: Baumaßnahmen	52	59	60	43	-17,7
Investitionszuw. an öffentl., priv. Unternehmen und übrige Bereiche	7	12	10	12	72,6
Ausgaben der Kapitalrechnung	82	85	84	68	-16,9
Bereinigte Ausgaben	989	1.076	1.064	1.052	6,3
Steuern und ähnliche Einnahmen (netto)	0	0	-	0	.
davon:					
Grundsteuern A und B	-	-	-	-	-
Gewerbesteuer (netto)	-	-	-	-	-
Anteil an der Einkommenssteuer	-	-	-	-	-
Anteil an der Umsatzsteuer	-	-	-	-	-
andere Steuern und ähnliche Einnahmen	0	0	-	0	.
Allg. Zuweisungen, Erstattungen und lfd. Zuweisungen vom Land	546	564	581	650	19,1
darunter:					
Schlüsselzuweisungen	130	140	274	303	131,9
Leistungen des Landes aus der Wohngeld- einsparung und der Sobez	78	78	79	92	17,7
Erstattungen und lfd. Zuweisungen	215	215	108	122	-43,3
Leistungsbeteiligung b. Unterkr. und Heizung	58	65	68	61	6,6
Leistungen des Bundes für das Arbeitslosengeld II und für Eingliederungen nach SGB II	188	265	238	236	-
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	95	97	95	96	1,4
Einnahmen aus wirtschaft. Tätigkeit	7	7	6	6	-5,0
Einnahmen der laufenden Rechnung	889	994	985	1.053	18,5
Veräußerung von Vermögen	6	5	12	7	26,4
Beiträge und ähnliche Entgelte	0	0	0	0	4,6
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	2	1	1	0	-83,4
Zuweisungen für Investitionen vom Land	70	71	65	60	-13,2
Einnahmen der Kapitalrechnung	80	81	84	70	-12,9
Bereinigte Einnahmen	969	1.075	1.068	1.123	15,9
Finanzierungssaldo	-20	0	4	71	.
nachr.:					
Schuldenstand am 31.12.	108	102	94	88	-18,4
Kassenkredite am 31.12.	81	98	112	84	3,7
Quellen: Jahresrechnungsstatistik und Schuldenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände (GV).					

Tabelle 13

Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der kreisangehörigen Gemeinden in Brandenburg

Euro je Einwohner

Ausgewählte Ausgabe-/Einnahmearten	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005 in Prozent
Einwohner am 30.06.	2.170.413	2.162.908	2.153.692	2.141.358	-1,3
Personalausgaben	318	319	323	350	10,1
Laufender Sachaufwand	202	204	211	223	10,0
Leistungen der Sozial-, Jugendhilfe u.ä.	4	6	8	9	142,7
darunter: Grundsicherung für Arbeitssuchende	1	3	4	5	550,6
Zinsausgaben	28	27	27	27	-5,7
Ausgaben der lfd. Rechnung	823	860	878	958	16,4
Sachinvestitionen	239	232	252	288	20,5
darunter: Baumaßnahmen	212	208	223	230	8,5
Investitionszuw. an öffentl., priv. Unternehmen und übrige Bereiche	22	27	16	19	-11,9
Ausgaben der Kapitalrechnung	264	275	285	321	21,6
Bereinigte Ausgaben	1.087	1.135	1.164	1.279	17,7
Steuern und ähnliche Einnahmen (netto)	367	388	473	542	47,5
davon:					
Grundsteuern A und B	86	88	90	91	5,9
Gewerbesteuer (netto)	154	166	213	222	44,3
Anteil an der Einkommenssteuer	97	101	135	192	97,7
Anteil an der Umsatzsteuer	24	27	29	31	28,8
andere Steuern und ähnliche Einnahmen	6	6	6	6	-6,5
Allg. Zuweisungen, Erstattungen und lfd. Zuweisungen vom Land	362	382	386	437	20,7
darunter:					
Schlüsselzuweisungen	291	313	306	360	23,7
Leistungen des Landes aus der Wohngeld- einsparung und der Sobez	-	-	-	-	-
Erstattungen und lfd. Zuweisungen	4	3	3	6	61,8
Leistungsbeteiligung b. Unterkr. und Heizung	-	-	-	-	-
Leistungen des Bundes für das Arbeitslosengeld II und für Eingliederungen nach SGB II	-	-	-	-	-
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	73	70	69	66	-9,4
Einnahmen aus wirtschaftl. Tätigkeit	80	83	88	92	14,2
Einnahmen der laufenden Rechnung	920	962	1.062	1.194	29,8
Veräußerung von Vermögen	31	41	42	25	-19,0
Beiträge und ähnliche Entgelte	20	21	18	18	-8,4
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	9	8	10	12	32,8
Zuweisungen für Investitionen vom Land	177	159	160	151	-14,8
Einnahmen der Kapitalrechnung	258	249	245	219	-15,0
Bereinigte Einnahmen	1.178	1.211	1.307	1.413	20,0
Finanzierungssaldo	91	77	143	134	.
nachr.:					
Schuldenstand am 31.12.	586	578	558	565	-3,7
Kassenkredite am 31.12.	65	63	53	41	-36,9
Quellen: Jahresrechnungsstatistik und Schuldenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände (GV).					

Tabelle 14

Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden¹ im äußeren Entwicklungsraum und engeren Verflechtungsraum

Ausgabe-/Einnahmeart	Äußerer Entwicklungsraum					Engerer Verflechtungsraum				
	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005	2005	2006	2007	2008	Zuwachs 2008/2005
	Euro je Einwohner				%	Euro je Einwohner				%
Ausgaben der laufenden Rechnung²	1,262	1,302	1,334	1,434	13.6	1,104	1,156	1,168	1,272	15.2
darunter										
Personalausgaben	403	407	413	447	10.9	373	373	373	399	7.0
Laufender Sachaufwand	297	300	304	319	7.4	273	280	285	305	11.7
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke u. Schuldendiensthilfen an andere Bereiche ³	106	110	108	119	12.3	111	116	119	135	21.6
Soziale Leistungen	105	110	117	118	12.4	75	85	85	91	21.3
Zinsausgaben	34	34	39	43	26.5	25	25	23	22	-12.0
Allgemeine Umlagen ⁴	280	304	316	352	25.7	229	260	268	300	31.0
Ausgaben der Kapitalrechnung²	324	341	331	332	2.5	291	318	321	369	26.8
darunter										
Erwerb von Vermögen	31	37	33	52	67.7	30	35	52	85	183.3
Baumaßnahmen zusammen	246	253	253	235	-4.5	204	203	209	222	8.8
darunter für										
Schulen	21	21	32	31	47.6	26	27	29	42	61.5
Straßen	60	62	59	51	-15.0	66	77	88	80	21.2
Abwasserbeseitigung	1	2	1	2	100.0	2	2	1	2	0.0
Schuldentilgung an öffentlichen Bereich	1	1	1	1	0.0	1	1	0	1	0.0
Zuschüsse für Investitionen an andere Bereiche ³	33	42	34	30	-9.1	37	44	45	55	48.6
Bereinigte Ausgaben insgesamt²	1,586	1,643	1,665	1,767	11.4	1,396	1,475	1,489	1,641	17.6
Einnahmen der laufenden Rechnung	1,289	1,343	1,434	1,618	25.5	1,251	1,307	1,413	1,592	27.3
darunter:										
Steuern und ähnliche Einnahmen (netto)	347	368	440	532	53.3	454	470	569	649	43.0
Gemeindeanteil an										
der Einkommensteuer	89	84	113	161	80.9	121	133	177	248	105.0
der Umsatzsteuer	25	29	31	33	32.0	30	34	36	37	23.3
Grundsteuern A und B	84	87	89	90	7.1	95	96	97	98	3.2
Gewerbesteuer (netto)	143	163	201	242	69.2	202	201	253	261	29.2
sonstige Steuern und steuerähn. Einnahmen	6	6	6	6	0.0	6	6	6	6	0.0
Allgemeine Umlagen von Gemeinden	53	56	58	64	20.8	1	1	1	1	0.0
Zuweisungen und Zuschüsse vom Land	511	535	541	611	19.6	415	444	455	514	23.9
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	134	135	133	131	-2.2	129	131	125	129	0.0
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und sonstige laufende Einnahmen	95	98	103	107	12.6	85	87	93	97	14.1
Einnahmen der Kapitalrechnung	332	314	322	282	-15.1	235	263	250	258	9.8
darunter:										
Veräußerung von Vermögen	40	45	43	28	-30.0	36	59	58	50	38.9
Beiträge und ähnliche Entgelte	14	15	13	13	-7.1	27	28	23	26	-3.7
Zuweisungen für Investitionen	274	249	260	236	-13.9	170	173	167	176	3.5
vom Land	234	216	229	204	-12.8	135	139	141	151	11.9
Schuldenaufnahme beim öffentl. Bereich	0	2	3	3	.	0	1	1	0	.
Bereinigte Einnahmen insgesamt²	1,621	1,657	1,757	1,900	17.2	1,486	1,570	1,663	1,851	24.6
Finanzierungssaldo	35	14	92	133	.	91	95	174	210	.
außerdem:										
Schuldenaufnahme am Kreditmarkt und beim sonstigen öffentlichen Bereich	59	58	45	37	-37.3	30	24	23	65	116.7
Schuldentilgung am Kreditmarkt und beim sonstigen öffentlichen Bereich	76	67	72	74	-2.6	44	40	46	58	31.8
Schuldenstand am 31.12.	641	649	635	609	-5.0	463	440	482	515	11.2
Kassenkredite am 31.12.	251	300	315	282	12.4	92	71	45	4	-95.7

¹ Einschließlich Amtshaushalte. - ² Ohne besondere Finanzierungsvorgänge und haushaltstechnische Verrechnungen, einschl. Zahlungen von gleicher Ebene.-

³ An kommunale und sonstige öffentl. Sonderrechnungen, private Unternehmen und übrige Bereiche.- ⁴ Einschließlich Amtsumlage.

Quellen: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände (GV) 2005,2006, Vierteljahrsstatistik der Gemeindefinanzen 2007, 2008 und Schuldenstatistik der Gemeinden und GV.

Tabelle 15

Modellrechnung: Zusätzlicher Flächenansatz je angefangenen km² - 10 Einwohner

	Anzahl der Gemeinden	Einwohner	Steuerkraft- messzahl	Finanzkraft- ¹ messzahl	Schlüsselzuweisungen				Abweichung	
					BbgFAG 2008		Simulation		in 1000 Euro	pro Einw. in Euro
					gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro	gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro		
Land Brandenburg gesamt	420	2.547.772	441	928	1.239.543	487	1.239.520	487	-23	0
Landkreise und Kreisfreie Städte										
Kreisfreie Städte	4	388.729	489	1.153	287.779	740	258.372	665	-29.407	-76
Landkreise:										
Barnim	26	177.396	346	834	89.641	505	86.507	488	-3.134	-18
Dahme-Spreewald	37	161.756	584	1.019	67.012	414	70.518	436	3.505	22
Elbe-Elster	33	119.773	303	825	58.704	490	62.586	523	3.882	32
Havelland	26	155.408	412	853	68.562	441	68.536	441	-26	0
Märkisch-Oderland	45	191.998	366	822	87.386	455	87.670	457	284	1
Oberhavel	19	201.289	606	982	78.847	392	75.565	375	-3.281	-16
Oberspreew.-Lausitz	25	129.581	401	836	57.454	443	56.469	436	-985	-8
Oder-Spree	38	189.175	403	843	82.140	434	83.342	441	1.202	6
Ostprignitz-Ruppin	23	106.830	362	907	50.437	472	58.228	545	7.791	73
Potsdam-Mittelmark	38	204.007	439	844	80.315	394	82.540	405	2.225	11
Prignitz	26	87.221	322	898	42.980	493	50.227	576	7.247	83
Spree-Neiße	30	135.017	495	954	60.896	451	61.940	459	1.044	8
Telto-Fläming	16	162.383	524	900	60.444	372	61.165	377	721	4
Uckermark	34	137.209	362	915	66.945	488	75.854	553	8.910	65
Gemeindegrößenklassen										
Kreisfreie Städte	4	388.729	489	1.153	287.779	740	258.372	665	-29.407	-76
40.000 bis unter 50.000	2	83.054	441	890	41.832	504	37.232	448	-4.600	-55
20.000 bis unter 40.000	22	598.091	450	861	274.386	459	245.923	411	-28.462	-48
10.000 bis unter 20.000	42	577.857	471	892	250.318	433	243.305	421	-7.014	-12
5.000 bis unter 10.000	57	436.958	390	830	179.720	411	192.628	441	12.908	30
2.500 bis unter 5.000	56	207.724	476	1.001	88.276	425	109.068	525	20.792	100
1.000 bis unter 2.500	96	153.525	384	939	69.225	451	85.209	555	15.984	104
500 bis unter 1.000	133	98.227	280	943	46.254	471	65.134	663	18.880	192
bis unter 500	8	3.607	234	968	1.752	486	2.649	734	896	249
Planungsregion										
engerer Verflechtungsraum	63	1.013.492	504	907	451.961	446	407.729	402	-44.232	-44
äußerer Entwicklungsraum	357	1.534.280	400	942	787.582	513	831.791	542	44.209	29

¹Finanzkraft sind die Schlüsselzuweisungen zuzüglich Steuerkraftmeßzahl (Pr10v02 A).

Quelle: Berechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Tabelle 16

Modellrechnung: Zusätzlicher Flächenansatz je angefangenen km² - 5 Einwohner

Gebietskörperschaft	Anzahl der Gemeinden	Einwohner	Steuerkraft- messzahl	Finanzkraft- ¹ messzahl	Schlüsselzuweisungen				Abweichung	
					BbgFAG 2008		Simulation		in 1000 Euro	pro Einw. in Euro
					gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro	gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro		
Land Brandenburg gesamt	420	2.547.772	441	928	1.239.543	487	1.239.524	487	-18	0
Landkreise und Kreisfreie Städte										
Kreisfreie Städte	4	388.729	489	1.189	287.779	740	272.413	701	-15.366	-40
Landkreise:										
Barnim	26	177.396	346	842	89.641	505	87.999	496	-1.642	-9
Dahme-Spreewald	37	161.756	584	1.009	67.012	414	68.860	426	1.847	11
Elbe-Elster	33	119.773	303	810	58.704	490	60.746	507	2.042	17
Havelland	26	155.408	412	853	68.562	441	68.561	441	-2	0
Märkisch-Oderland	45	191.998	366	822	87.386	455	87.543	456	157	1
Oberhavel	19	201.289	606	990	78.847	392	77.143	383	-1.703	-8
Oberspreew.-Lausitz	25	129.581	401	840	57.454	443	56.923	439	-531	-4
Oder-Spree	38	189.175	403	840	82.140	434	82.784	438	644	3
Ostprignitz-Ruppin	23	106.830	362	871	50.437	472	54.366	509	3.928	37
Potsdam-Mittelmark	38	204.007	439	839	80.315	394	81.496	399	1.181	6
Prignitz	26	87.221	322	858	42.980	493	46.783	536	3.803	44
Spree-Neiße	30	135.017	495	951	60.896	451	61.453	455	557	4
Teltow-Fläming	16	162.383	524	898	60.444	372	60.834	375	390	2
Uckermark	34	137.209	362	884	66.945	488	71.622	522	4.677	34
Gemeindegrößenklassen										
Kreisfreie Städte	4	388.729	489	1.189	287.779	740	272.413	701	-15.366	-40
40.000 bis unter 50.000	2	83.054	441	916	41.832	504	39.430	475	-2.402	-29
20.000 bis unter 40.000	22	598.091	450	884	274.386	459	259.526	434	-14.860	-25
10.000 bis unter 20.000	42	577.857	471	898	250.318	433	246.688	427	-3.630	-6
5.000 bis unter 10.000	57	436.958	390	816	179.720	411	186.328	426	6.607	15
2.500 bis unter 5.000	56	207.724	476	954	88.276	425	99.181	477	10.905	53
1.000 bis unter 2.500	96	153.525	384	890	69.225	451	77.608	506	8.383	55
500 bis unter 1.000	133	98.227	280	852	46.254	471	56.130	571	9.875	101
bis unter 500	8	3.607	234	850	1.752	486	2.222	616	470	130
Planungsregion										
engerer Verpflichtungsraum	63	1.013.492	504	927	451.961	446	428.873	423	-23.088	-23
äußerer Entwicklungsraum	357	1.534.280	400	928	787.582	513	810.651	528	23.069	15

¹Finanzkraft sind die Schlüsselzuweisungen zuzüglich Steuerkraftmeßzahl (Pr10v02 A)

Quelle: Berechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Tabelle 17

Modellrechnung Einwohnerwertung: Berücksichtigung der Einwohnerentwicklung über 3 Jahre

	Anzahl der Gemeinden	Einwohner	Steuerkraft- messzahl	Finanzkraft: ¹ messzahl	Schlüsselzuweisungen				Abweichung	
					BbgFAG 2008		Simulation		in 1000 Euro	pro Einw. in Euro
					gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro	gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro		
Land Brandenburg gesamt	420	2.569.633	438	920	1.239.543	482	1.239.531	482	-11	0
Landkreise und Kreisfreie Städte										
Kreisfreie Städte	4	392.025	484	1.218	287.779	734	287.607	734	-172	0
Landkreise:										
Barnim	26	177.986	345	845	89.641	504	88.942	500	-699	-4
Dahme-Spreewald	37	162.410	581	991	67.012	413	66.530	410	-482	-3
Elbe-Elster	33	121.947	297	785	58.704	481	59.513	488	809	7
Havelland	26	156.237	410	846	68.562	439	68.173	436	-390	-3
Märkisch-Oderland	45	193.179	363	814	87.386	452	87.012	450	-374	-2
Oberhavel	19	201.876	605	991	78.847	391	77.964	386	-883	-4
Oberspreew.-Lausitz	25	131.884	394	836	57.454	436	58.371	443	917	7
Oder-Spree	38	190.943	399	830	82.140	430	82.368	431	228	1
Ostprignitz-Ruppin	23	107.927	359	827	50.437	467	50.563	468	126	1
Potsdam-Mittelmark	38	205.005	437	826	80.315	392	79.746	389	-569	-3
Prignitz	26	88.454	317	807	42.980	486	43.334	490	354	4
Spree-Neiße	30	137.243	487	937	60.896	444	61.723	450	827	6
Teltow-Fläming	16	163.164	521	889	60.444	370	59.978	368	-467	-3
Uckermark	34	139.353	356	842	66.945	480	67.709	486	764	5
Gemeindegrößenklassen										
Kreisfreie Städte	4	392.025	484	1.218	287.779	734	287.607	734	-172	0
40.000 bis unter 50.000	2	83.305	440	938	41.832	502	41.491	498	-342	-4
20.000 bis unter 40.000	22	602.618	447	901	274.386	455	274.145	455	-241	0
10.000 bis unter 20.000	43	591.580	467	896	254.382	430	253.578	429	-804	-1
5.000 bis unter 10.000	57	435.466	388	794	176.815	406	176.718	406	-97	0
2.500 bis unter 5.000	57	210.402	464	891	89.164	424	89.827	427	663	3
1.000 bis unter 2.500	97	153.790	377	827	68.693	447	69.232	450	539	4
500 bis unter 1.000	131	97.269	278	745	44.973	462	45.393	467	420	4
bis unter 500	7	3.178	227	712	1.519	478	1.541	485	22	7
Planungsregion										
engerer Verpflichtungsraum	63	1.014.190	504	943	451.961	446	445.444	439	-6.516	-6
äußerer Entwicklungsraum	357	1.555.443	394	905	787.582	506	794.087	511	6.505	4

¹Finanzkraft sind die Schlüsselzuweisungen zuzüglich Steuerkraftmesszahl (Pr10v02 A).

Quelle: Berechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Tabelle 18

Modellrechnung Einwohnerwertung: Berücksichtigung der Einwohnerentwicklung über fünf Jahre

Gebietskörperschaft	Anzahl der Gemeinden	Einwohner	Steuerkraft- messzahl	Finanzkraft ¹ messzahl	Schlüsselzuweisungen				Abweichung	
					BbgFAG 2008		Simulation			
					gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro	gesamt in 1000 Euro	pro Einw. in Euro	in 1000 Euro	pro Einw. in Euro
Land Brandenburg gesamt	420	2.590.637	434	913	1.239.543	478	1.239.535	478	-8	0
Landkreise und Kreisfreie Städte										
Kreisfreie Städte	4	395.482	480	1.208	287.779	728	287.672	727	-107	0
Landkreise:										
Barnim	26	178.555	344	838	89.641	502	88.248	494	-1.393	-8
Dahme-Spreewald	37	162.871	580	984	67.012	411	65.938	405	-1.074	-7
Elbe-Elster	33	123.706	293	779	58.704	475	60.053	485	1.349	11
Havelland	26	157.016	408	840	68.562	437	67.795	432	-767	-5
Märkisch-Oderland	45	194.250	361	807	87.386	450	86.605	446	-781	-4
Oberhavel	19	202.530	603	984	78.847	389	77.177	381	-1.670	-8
Oberspreew.-Lausitz	25	134.188	387	829	57.454	428	59.338	442	1.884	14
Oder-Spree	38	192.655	395	824	82.140	426	82.645	429	505	3
Ostprignitz-Ruppin	23	108.963	355	820	50.437	463	50.659	465	222	2
Potsdam-Mittelmark	38	205.835	435	819	80.315	390	79.086	384	-1.229	-6
Prignitz	26	89.844	312	800	42.980	478	43.829	488	849	9
Spree-Neiße	30	139.330	480	928	60.896	437	62.464	448	1.568	11
Teltow-Fläming	16	163.960	519	882	60.444	369	59.558	363	-886	-5
Uckermark	34	141.452	351	835	66.945	473	68.469	484	1.524	11
Gemeindegrößenklassen										
Kreisfreie Städte	4	395.482	480	1.208	287.779	728	287.672	727	-107	0
40.000 bis unter 50.000	2	83.559	439	931	41.832	501	41.144	492	-688	-8
20.000 bis unter 40.000	23	627.544	438	893	285.685	455	285.714	455	29	0
10.000 bis unter 20.000	44	595.649	466	887	251.845	423	250.742	421	-1.102	-2
5.000 bis unter 10.000	55	418.435	388	788	168.053	402	167.343	400	-710	-2
2.500 bis unter 5.000	59	217.877	455	879	91.204	419	92.420	424	1.216	6
1.000 bis unter 2.500	99	154.320	372	820	68.550	444	69.158	448	608	4
500 bis unter 1.000	128	95.050	276	739	43.316	456	44.037	463	721	8
bis unter 500	6	2.721	227	707	1.279	470	1.305	479	26	9
Planungsregion										
engerer Verpflichtungsraum	63	1.014.879	504	936	451.961	445	439.183	433	-12.778	-13
äußerer Entwicklungsraum	357	1.575.758	389	897	787.582	500	800.353	508	12.771	8

¹Finanzkraft sind die Schlüsselzuweisungen zuzüglich Steuerkraftmaßzahl (Pr10v02 A).

Quelle: Berechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Tabelle 19

Modellrechnung: Abschöpfung abundanter Gemeinden in Brandenburg

	Einwohner- zahl	Bedarfs- messzahl (1)	Steuerkraft- messzahl (2)	Differenz (2) - (1)	Beispielrechnung		
					20% der Differenz (Schleswig-Holstein)	Schl.nach § 19a FAG (Sachsen-Anhalt)	30% der Differenz ¹ (Sachsen)
Althüttendorf	738	650.805	691.106	40.301	8.060	0	12.090
Schönefeld	12.354	11.940.249	38.990.726	27.050.477	5.410.095	6.324.106	8.115.143
Beiersdorf-Freudenberg	621	547.629	564.062	16.433	3.287	0	4.930
Heckelberg-Brunow	852	751.336	1.925.991	1.174.655	234.931	239.695	352.397
Liebenwalde	4.548	4.095.311	30.471.372	26.376.061	5.275.212	7.298.522	7.912.818
Heiligengrabe	5.046	4.565.337	5.014.503	449.166	89.833	0	134.750
Linthe	960	846.576	1.438.582	592.006	118.401	50.615	177.602
Teichland	1.242	1.095.258	16.218.162	15.122.904	3.024.581	4.372.575	4.536.871
Baruth/Mark	4.388	3.942.751	8.427.900	4.485.149	897.030	754.132	1.345.545
Schenkenberg	636	560.857	1.330.042	769.185	153.837	146.627	230.756
Randowtal	1.082	954.162	1.733.308	779.146	155.829	90.620	233.744
Gesamt	32.467	29.950.271	106.805.754	76.855.483	15.371.097	19.276.891	23.056.645

¹nur im 1. Jahr 30%; im 2. Jahr 40 %; ab 3. Jahr 50 %.
Quelle: Berechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.