



# DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

## WOCHENBERICHT 18-19/2001

Berlin

3. Ex

3. Mai 2001

68. Jahrgang

### Gemeindefinanzen Brandenburg: Stärkung der größeren Kommunen erforderlich

*Die kommunalen Finanzströme werden in hohem Maße von der wirtschaftlichen Entwicklung einer Region geprägt. Vor allem die Gewerbesteuer als originäre Einnahmequelle der Gemeinden spiegelt die örtliche Wirtschaftskraft. Je geringer die örtliche Wirtschafts- und Steuerkraft ist, umso stärker sind die Kommunen auf Landesmittel angewiesen. Wegen ihrer extremen Steuerschwäche einerseits und ihres hohen Investitionsbedarfs andererseits sind die brandenburgischen Gemeinden — wie überhaupt die ostdeutschen Gemeinden — weit mehr als in Westdeutschland vom Land abhängig. Hieraus resultieren zahlreiche Konflikte, die dadurch verstärkt werden, dass die Kommunen keine homogene Gruppe bilden. Kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise, Gemeinden in wirtschaftlich prosperierenden Regionen wie im Umland von Berlin und solche in strukturschwachen Randlagen folgen unterschiedlichen Interessen und Zielen. Dabei scheinen die brandenburgischen Gemeinden im Vergleich mit den anderen Gemeinden Ostdeutschlands finanziell recht üppig ausgestattet zu sein.*

Freilich stößt ein länderweiser Vergleich der kommunalen Tätigkeit an Grenzen, nicht nur, weil die den Gemeinden von den Ländern zugewiesenen Aufgaben von Bundesland zu Bundesland divergieren, sondern auch, weil die Gemeinden in unterschiedlichem Maße originäre Aufgaben erfüllen. Durch Art. 28 Abs. 2 GG wird den lokalen Gebietskörperschaften zwar im Prinzip das Recht garantiert, alle örtlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung wahrzunehmen, d. h. darüber zu entscheiden, ob, wann und wie eine Aufgabe erledigt werden soll. Gleichwohl wird ihr Entscheidungsspielraum dadurch eingeschränkt, dass die Ausgestaltungsbefugnis der Selbstverwaltung beim Land liegt. So wird bei den sog. Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises das „Ob“ und auch das „Wie“ durch die Länder weitgehend vorgeschrieben. Bei den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben wie der Trägerschaft von Kindertagesstätten, Grundschulen, Gemeindestraßen, Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung sind die Gemeinden grundsätzlich zum Handeln verpflichtet, doch verbleiben ihnen für das „Wie“ mehr

oder weniger große Entscheidungsspielräume. Über die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben — Kulturangebot, Sport- und Freizeitmöglichkeiten, Förderung des Fremdenverkehrs u.a. — können die Gemeinden im Rahmen ihrer Budgetrestriktionen frei entscheiden.

#### Kommunale Verwaltungsstrukturen in Brandenburg

Die kommunalen Aufgaben werden von einer Vielfalt von Trägern erfüllt. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in der Gemeindegröße. Vielfach sind die Gemeinden zu klein, um lokale Güter in effizienter Weise bereitzustellen. Vornehmlich im eher ländlich geprägten Raum wird ein Teil der kommunalen Aufgaben von den Kreisen wahrgenommen. Dabei handelt es sich um solche Aufgaben, die sich für eine einzelgemeindliche Durchführung nicht eignen („überörtliche“ Aufgaben) — wie ÖPNV oder Unterhalt der Kreisstraßen —, deren Erfüllung die Finanz- und/oder die Verwaltungskraft einzelner Gemeinden über-

steigt („ergänzende“ Aufgaben) — etwa die Jugend- und Altenhilfe, Sozialhilfe, Musik-, Volkshochschulen — oder die darauf zielen, Unterschiede in der Finanz- und Verwaltungskraft der kreisangehörigen Gemeinden auszugleichen („ausgleichende“ Aufgaben).

In Brandenburg haben sich die kleinen Gemeinden in Ämtern zusammengeschlossen, so dass zwischen Gemeinde und Kreis eine weitere kommunale Ebene etabliert wurde. Die Ämter nehmen vor allem Verwaltungsaufgaben wahr; durch Kooperation sollen Größenvorteile ausgeschöpft werden. Dabei verbleiben den Gemeinden durchaus noch Eigenständigkeiten. So üben sie die Haushalts- und Planungshoheit (z. B. Bebauungspläne) aus, sind Träger von kulturellen und sportlichen Einrichtungen oder führen Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes oder des Ausbaus von Ortsstraßen durch. Den Ämtern sind insbesondere die Pflichtaufgaben übertragen. Bei Selbstverwaltungsaufgaben werden sie nur tätig, wenn die Gemeinden einen entsprechenden Beschluss gefasst haben. Mit der Bildung von Ämtern hat man in Brandenburg eine Verwaltungsstruktur geschaffen, die der ländlichen Struktur und geringen Einwohnerdichte entspricht. Nachteilig schlägt zu Buche, dass eine weitere Ebene geschaffen wurde, deren Entscheidungen mit den amtsangehörigen Gemeinden koordiniert werden müssen. Auch kommt es immer wieder zu Streitigkeiten bei der Finanzmittelverteilung, weil die Ämter allein über die Amtszulage, die von den amtsangehörigen Gemeinden aufzubringen ist, finanziert werden.

Ein Konfliktherd ist die Zerteilung des Landes in einen engeren Verflechtungsraum — den „Speckgürtel“ von Berlin — und einen äußeren Entwicklungsraum. Während die Peripherie in den vergangenen Jahren erhebliche Bevölkerungsverluste hinnehmen musste, hat sich die Zahl der Einwohner im engeren Verflechtungsraum infolge von Zuwanderungen kräftig erhöht. Auch die Wirtschaft entwickelte sich disparat; Wachstumsmotor in Brandenburg war und ist der engere Verflechtungsraum. Dies vergrößert das Konfliktpotential zwischen den von ihrer Finanzkraft her stärkeren und schwächeren Kommunen: Die höheren Steuereinnahmen dort lassen die finanzschwächeren Gemeinden an der Peripherie nach zusätzlichen Ausgleichsmitteln des Landes rufen, um mehr Mittel in den Ausbau der Infrastruktur investieren zu können und somit nicht weiter an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Speckgürtel zu verlieren. Mehr Mittel benötigen aber auch die Gemeinden im Speckgürtel, denn ein hohes Wirtschaftswachstum bedingt entsprechende Ausgaben in die Infrastruktur, soll sie nicht eine Wachstumsschranke darstellen.

### **Kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg**

Im Vergleich zu Bund und Ländern spielen die Steuereinnahmen auf kommunaler Ebene eine geringere Rolle.

Vor allem gilt dies für Ostdeutschland. In Brandenburg sind nur 15 % aller gemeindlichen Einnahmen Steuern,<sup>1</sup> so dass die Kommunen dort in besonderem Maße auf Mittel aus dem Landeshaushalt angewiesen sind. Insgesamt gewährt das Land in diesem Jahr seinen Kommunen Mittel in Höhe von 6,8 Mrd. DM, davon 3,5 Mrd. DM im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, und fast ebenso viele Gelder in Form spezieller Zuweisungen aus den Fachressorts.

Geprägt wird der kommunale Finanzausgleich in Brandenburg<sup>2</sup> von drei Faktoren, und zwar dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz, der Verteilung der Schlüsselzuweisungen auf die kreisfreien/kreisangehörigen Gemeinden und auf die Landkreise sowie den Zuweisungen aus den Fachressorts. Die Verteilung nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz soll sicherstellen, dass sich die Einnahmen der Gemeinden aus Steuern und Finanzausgleich von Jahr zu Jahr im gleichen Verhältnis entwickeln wie die Einnahmen des Landes aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Ergänzungszuweisungen des Bundes abzüglich der Verbundmasse im kommunalen Finanzausgleich.

Die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden werden in Abhängigkeit von der Steuerkraft und dem normierten Finanzbedarf berechnet, wobei der Finanzbedarf anhand „veredelter“ Einwohnerzahlen (Hauptansatz) und eines Nebenansatzes — der nach Dauer der Arbeitslosigkeit gewichteten Arbeitslosenzahlen — ermittelt wird. Im Vergleich zu anderen Ländern erfolgt in Brandenburg die Veredelung bereits sehr früh, doch sind die einzelnen Schritte recht klein, und auch der Spitzensatz der Spreizung ist relativ niedrig; allerdings wurde er in diesem Jahr erhöht. Der Unterschied zwischen der sog. Ausgangsmesszahl, also dem normierten Finanzbedarf, und der Steuerkraftmesszahl wird zu 80 % ausgeglichen. Je höher die Ausgleichsquote ist, umso höher fallen die Zuweisungen des Landes aus und umso geringer ist der Anreiz für eine Gemeinde, sich eigene Einnahmen zu verschaffen.

Zum Ausgleich der Wahrnehmung von Kreisaufgaben erhalten die kreisfreien Städte vorab besondere Schlüsselzuweisungen. Die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise werden ähnlich ermittelt, doch wird der Ausgangsmesszahl die Umlagekraftmesszahl gegenübergestellt. Umlagegrundlagen sind die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden; in die Ausgangsmesszahl fließen die natürliche Einwohnerzahl und die Kreisfläche ein.<sup>3</sup> Der Unterschiedsbetrag zwischen Ausgangsmesszahl und Umlagekraftmesszahl

<sup>1</sup> Für die westdeutschen Gemeinden errechnen sich 39 %.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch D. Vesper: Kommunalfinanzen und kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg. DIW-Beiträge zur Strukturfor-schung, Heft 185, Berlin 2000.

<sup>3</sup> Je km<sup>2</sup> Gebietsfläche werden 10 Einwohner dem Hauptansatz hinzugerechnet.

wird in voller Höhe ausgeglichen. Anders als die Kreisumlage sind die Umlagegrundlagen für die Amtsumlage nicht im Gemeindefinanzierungsgesetz geregelt; sie werden von den amtsangehörigen Gemeinden eigenverantwortlich festgelegt.

Von besonderer Bedeutung sind in Brandenburg die Zuweisungen des Landes aus den Fachressorts. Die Höhe dieser Mittel wird ebenso wie der Verwendungszweck allein vom Land festgelegt; der Gleichmäßigkeitsgrundsatz greift hier nicht. Bedenklich stimmt, dass diese Mittel fast ebenso hoch sind wie die Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich, wird doch dadurch der Autonomiestatus der Gemeinden eingeschränkt.

### Kommunale Finanzkraft ...

Von 1992 bis zum Jahre 2000 haben sich die Einnahmen der brandenburgischen Gemeinden per saldo nur moderat entwickelt. Bis 1995 verlief die Entwicklung dynamisch. Seitdem sind die Einnahmen ständig gesunken, von 4 228 DM je Einwohner auf 3 798 DM; im Jahre 1992 hatten sie 3 515 DM betragen (Tabelle 1). Im Vergleich zu

den Gemeinden in den anderen ostdeutschen Ländern (3 520 DM) verfügen die Kommunen Brandenburgs noch immer über deutlich höhere Pro-Kopf-Einnahmen, auch wenn die Differenz zuletzt wieder kleiner geworden ist. Allerdings relativiert sich das Bild etwas, wenn man nicht den Durchschnitt der ostdeutschen Länder als Bezugsgröße nimmt, sondern sie länderweise betrachtet (Tabelle 2). Dabei zeigt sich, dass Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern über etwa ebenso hohe Einnahmen verfügen wie in Brandenburg; nur Sachsen und Thüringen liegen deutlich darunter und drücken so den Durchschnitt. Ganz ähnlich ist die Situation auf der Ausgabenseite; auch hier weisen die brandenburgischen Gemeinden zusammen mit Sachsen-Anhalt mit 3 813 DM die höchsten Pro-Kopf-Werte auf.

Freilich wäre es nicht sachgerecht, allein aus den hohen Pro-Kopf-Beträgen auf eine relativ üppige Finanzausstattung oder auf ein übermäßiges Güterangebot der Gemeinden in Brandenburg zu schließen. Auch lassen sich die höheren Pro-Kopf-Einnahmen nur bedingt mit der relativ günstigen Wirtschaftsentwicklung als Folge der Nähe zu Berlin erklären. Vor allem ist der Unterschied auf die hohen Zuweisungen aus dem Landeshaushalt zurückzu-

Tabelle 1

#### Ausgaben und Einnahmen der brandenburgischen Gemeinden

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1995/ 1992	2000/ 1995	1992	1995	2000
	DM je Einwohner									Veränderungen in %		in % der neuen Länder		
Personalausgaben	1 472	1 432	1 364	1 327	1 255	1 208	1 174	1 177	1 152	-9,8	-13,2	108,0	107,9	110,9
Laufender Sachaufwand	725	752	726	725	719	708	695	741	737	0,0	1,7	102,2	98,9	112,7
Zinsausgaben an andere Bereiche	30	53	64	69	77	77	75	75	76	129,0	10,0	82,3	61,4	57,9
Laufende Zuweisungen	297	314	259	297	286	297	314	297	315	0,2	6,1	117,5	102,0	99,0
Soziale Leistungen	215	348	338	467	601	547	523	527	544	117,3	16,5	72,0	74,5	115,9
Sachinvestitionen	1 123	1 113	1 067	1 046	1 027	988	987	917	893	-6,9	-14,7	86,5	93,5	118,1
Zuweisungen für Investitionen	44	42	56	98	95	142	107	99	68	124,8	-31,1	157,0	133,0	80,8
Sonstige Ausgaben	123	157	181	230	223	208	59	52	28	87,0	-87,9	327,1	616,0	144,3
Bereinigte Ausgaben	3 973	4 178	4 055	4 243	4 283	4 173	3 934	3 886	3 813	6,8	-10,1	101,3	101,6	109,1
Steuern	292	346	491	582	488	528	581	608	639	99,3	9,9	105,6	112,0	110,2
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	133	141	144	156	157	161	157	158	187	17,1	20,1	94,6	94,3	95,5
Laufende Zuweisungen vom Land	1 532	1 861	1 748	1 765	1 845	1 735	1 570	1 527	1 562	15,2	-11,5	108,3	102,7	100,8
Gebühren	249	315	315	352	356	357	346	378	371	41,5	5,2	82,7	98,0	130,6
Zuweisungen für Investitionen vom Land	700	710	649	765	733	724	656	610	546	9,3	-28,7	126,7	163,3	122,2
Veräußerung von Vermögen	70	152	171	202	183	187	233	253	173	188,8	-14,4	72,0	93,3	114,5
Darlehensrückflüsse	3	2	1	3	6	5	6	6	4	-12,3	61,0	249,7	68,5	145,3
Sonstige Einnahmen	536	535	340	403	415	373	361	335	315	-24,8	-21,7	111,4	78,0	108,5
Bereinigte Einnahmen	3 515	4 063	3 859	4 228	4 183	4 069	3 912	3 876	3 798	20,3	-10,2	103,5	105,1	107,9
Finanzierungssaldo	-458	-115	-196	-16	-100	-105	-22	-10	-15	-96,6	-7,1	86,8	10,2	-54,9

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

Tabelle 2

**Ausgaben und Einnahmen der ostdeutschen Gemeinden 2000 nach Ländern**  
DM je Einwohner

	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Neue Länder insgesamt	Nachr.: Früheres Bundesgebiet
Personalausgaben	1 152	1 023	989	1 186	984	1 060	1 000
Laufender Sachaufwand	737	767	614	686	611	670	727
Zinsausgaben an andere Bereiche	76	124	136	130	133	122	132
Laufende Zuweisungen	315	306	344	284	320	318	451
Soziale Leistungen	544	623	433	563	320	483	725
Sachinvestitionen	893	745	739	806	740	781	595
Zuweisungen für Investitionen	68	99	83	103	53	81	53
Darlehen, Erwerb von Beteiligungen	5	2	7	4	4	5	13
Sonstige Ausgaben	23	55	30	52	19	34	55
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>3 813</b>	<b>3 744</b>	<b>3 374</b>	<b>3 814</b>	<b>3 184</b>	<b>3 554</b>	<b>3 751</b>
Steuern	639	570	631	567	509	591	1 494
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	187	228	195	172	200	194	248
Laufende Zuweisungen vom Land	1 562	1 706	1 379	1 802	1 474	1 552	914
Gebühren	371	368	281	294	217	300	463
Zuweisungen für Investitionen vom Land	546	366	435	527	440	465	150
Veräußerung von Vermögen	173	180	181	122	108	155	181
Sonstige Einnahmen	320	377	303	324	275	315	357
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>3 798</b>	<b>3 796</b>	<b>3 404</b>	<b>3 808</b>	<b>3 223</b>	<b>3 573</b>	<b>3 807</b>
Finanzierungssaldo	-15	51	30	-6	39	19	56
<i>Nachrichtlich:</i>							
Schulden <sup>1)</sup> einschließlich							
Kassenverstärkungskredite	1 469	2 240	2 449	2 409	2 441	2 232	2 320

<sup>1)</sup> 1999.  
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

führen. Zwar erhalten in Sachsen-Anhalt und auch in Mecklenburg-Vorpommern die Gemeinden vom Land höhere Zuweisungen für laufende Zwecke, doch können die brandenburgischen Kommunen die mit Abstand höchsten Investitionszuschüsse verbuchen. Die auffällig niedrigen laufenden Zuweisungen in Thüringen und Sachsen resultieren insbesondere aus den unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen. Anders als in Sachsen und Thüringen gibt es in Brandenburg keine Regierungspräsidien, weshalb das Land relativ mehr Verwaltungsaufgaben an die Landkreise und Gemeinden delegiert.

Betrachtet man allein die Leistungen im Rahmen des eigentlichen Finanzausgleichs im Jahre 2000, so zeigt sich, dass in Brandenburg die geringsten Zuweisungen je Einwohner gezahlt wurden (Haushaltsansätze):<sup>4</sup>

Brandenburg	1 224 DM
Mecklenburg-Vorpommern	1 394 DM
Sachsen-Anhalt	1 260 DM
Sachsen	1 293 DM
Thüringen	1 517 DM

Weit mehr als in den anderen Bundesländern erhalten in Brandenburg die Gemeinden zusätzliche Gelder aus

den Fachressorts, zumeist zur investiven Verwendung. Offensichtlich nimmt das Land einen stärkeren Einfluss auf die Investitionspolitik, als dies anderswo der Fall ist.

Die Steuerkraft der brandenburgischen Gemeinden ist — wie in allen ostdeutschen Gemeinden — sehr niedrig. Pro Kopf der Bevölkerung verfügten die Kommunen Brandenburgs im Jahre 2000 über Steuereinnahmen in Höhe von 639 DM; dies waren 43% des westdeutschen Durchschnitts. Dennoch ist innerhalb Ostdeutschlands die Position Brandenburgs günstig; nur in Sachsen sind die Steuereinnahmen ähnlich hoch. Die brandenburgischen Kommunen profitieren von der Nähe zu Berlin. Sichtbar wird die disparate Wirtschaftsentwicklung zwischen dem Speckgürtel Berlins und den peripheren Regionen in den Gewerbesteuererträgen (Tabelle 3). Für den äußeren Entwicklungsraum errechnet sich für 1999 ein durchschnittlicher Wert von 146 DM je Einwohner, im inneren Verflechtungsraum war der Betrag mit 298 DM je Einwohner<sup>5</sup> doppelt so hoch. Gemessen am Wirtschafts-

<sup>4</sup> Vgl. H. Karrenberg, E. Münstermann: Städtische Finanzen 2000 — im Griff von EU, Bund und Ländern. In: Der Städtetag, Nr. 4/2000, S. 65.

<sup>5</sup> Jeweils nach Abzug der Gewerbesteuerumlage.

Tabelle 3

**Steuereinnahmen der brandenburgischen  
Gemeinden 1999 nach Teilräumen  
DM je Einwohner**

	Engerer Ver- flechtungsraum	Äußerer Ent- wicklungsraum
Grundsteuer	162	134
Gewerbesteuer (netto) <sup>1)</sup>	298	146
Anteil Einkommensteuer	190	178
Anteil Umsatzsteuer	67	41
Insgesamt	717	499

<sup>1)</sup> Abzüglich Gewerbesteuerumlage.  
Quellen: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg; Berechnungen des DIW.

kraftgefälle und den daraus resultierenden Einkommensdifferenzen sind die Unterschiede zwischen den Teilräumen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer aber gering. Dies hängt damit zusammen, dass der Anteil zwar nach Maßgabe der Einkommensteuerleistungen der Einwohner ermittelt wird,<sup>6</sup> doch Einkommensobergrenzen (Sockelbeträge) —derzeit 25 000/50 000 DM zu versteuerndes Einkommen für Ledige/Verheiratete — nivellieren die Aufkommensunterschiede zwischen den Gemeinden.

### ... und kommunale Ausgaben

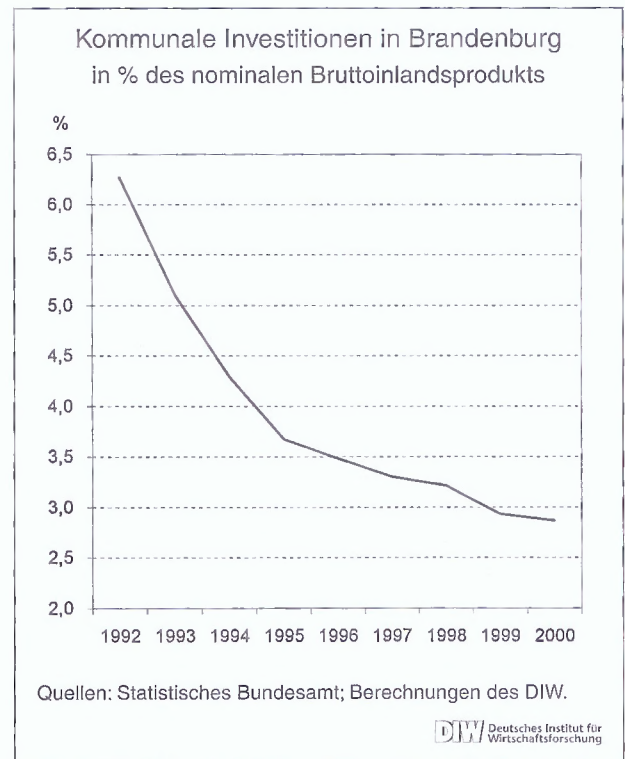
Bei den Ausgaben der brandenburgischen Kommunen zeigt sich seit 1995 ein ähnliches Bild wie bei den Einnahmen; pro Kopf der Bevölkerung sind sie von 4 243 DM auf 3 813 DM gesunken (–10%). Gemessen am Ausgabeverhalten der anderen ostdeutschen Gemeinden fiel der Rückgang in Brandenburg jedoch merklich schwächer aus. Ein Grund für die allgemein rückläufige Entwicklung war auch, dass in den vergangenen Jahren eine Reihe von Einrichtungen aus den kommunalen Kernhaushalten ausgelagert worden sind. Informationen darüber, wie weit dies Einfluss auf die Höhe der kommunalen Budgets hatte, liegen allerdings nicht vor.

Kräftig gekürzt wurden die Personalausgaben, und auch bei den Sachinvestitionen ist ein deutliches Minus erkennbar. Zweifellos schlagen sich in dieser Entwicklung die Konsolidierungsbemühungen nieder, nachdem in der ersten Hälfte der 90er Jahre die Verschuldung der Gemeinden rasch angewachsen war. Auch in Brandenburg müssen nach dem Haushaltsrecht die Kommunen nicht nur ihre Zins- und Tilgungsverpflichtungen aus den laufenden Einnahmen bestreiten, sondern auch die Kreditaufnahme als Mittel der Investitionsfinanzierung an die Einnahmeperspektiven koppeln. Da Investitionen die flexibelste Ausgabeart sind, wird immer zuerst hier der Rotstift angesetzt. In Brandenburg ist dies nicht anders.

Noch zu Beginn der 90er Jahre wurden pro Kopf der Bevölkerung 1 123 DM investiert, inzwischen sind es nur noch 893 DM, also ein Fünftel weniger; der Anteil der kommunalen Investitionen am nominalen Bruttoinlandsprodukt ist von reichlich 6% auf weniger als 3% gesunken (Abbildung 1).

In den rückläufigen Personalausgaben spiegelt sich der Personalabbau. Seit 1992 hat sich die Zahl der Kommunalbediensteten in Brandenburg um weit mehr als die Hälfte — von 37,1 Beschäftigten<sup>7</sup> je 1 000 Einwohner auf 15,9 (1999) — reduziert (siehe auch Abbildung 2). Überaus stark war der Rückgang im Bereich Soziale Sicherung, vor allem in der Jugendhilfe. Teils sind Einrichtungen geschlossen, teils sind sie anderen Trägern übergeben worden. Noch immer aber wird in Brandenburg — wie in anderen ostdeutschen Ländern auch — das Angebot insbesondere im Bereich der Kinderbetreuung vielfach in unmittelbarer Regie der Kommunen und weniger von freien Trägern (Wohlfahrtsverbände, Kirchen u. Ä.) wahrgenommen. Dabei beschäftigen die brandenburgischen Kommunen weit mehr Personal in den Kindertagesstätten, als dies in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen der Fall ist; übertroffen werden sie nur noch von Sachsen-Anhalt. Auch in der Summe aller Aufgabenberei-

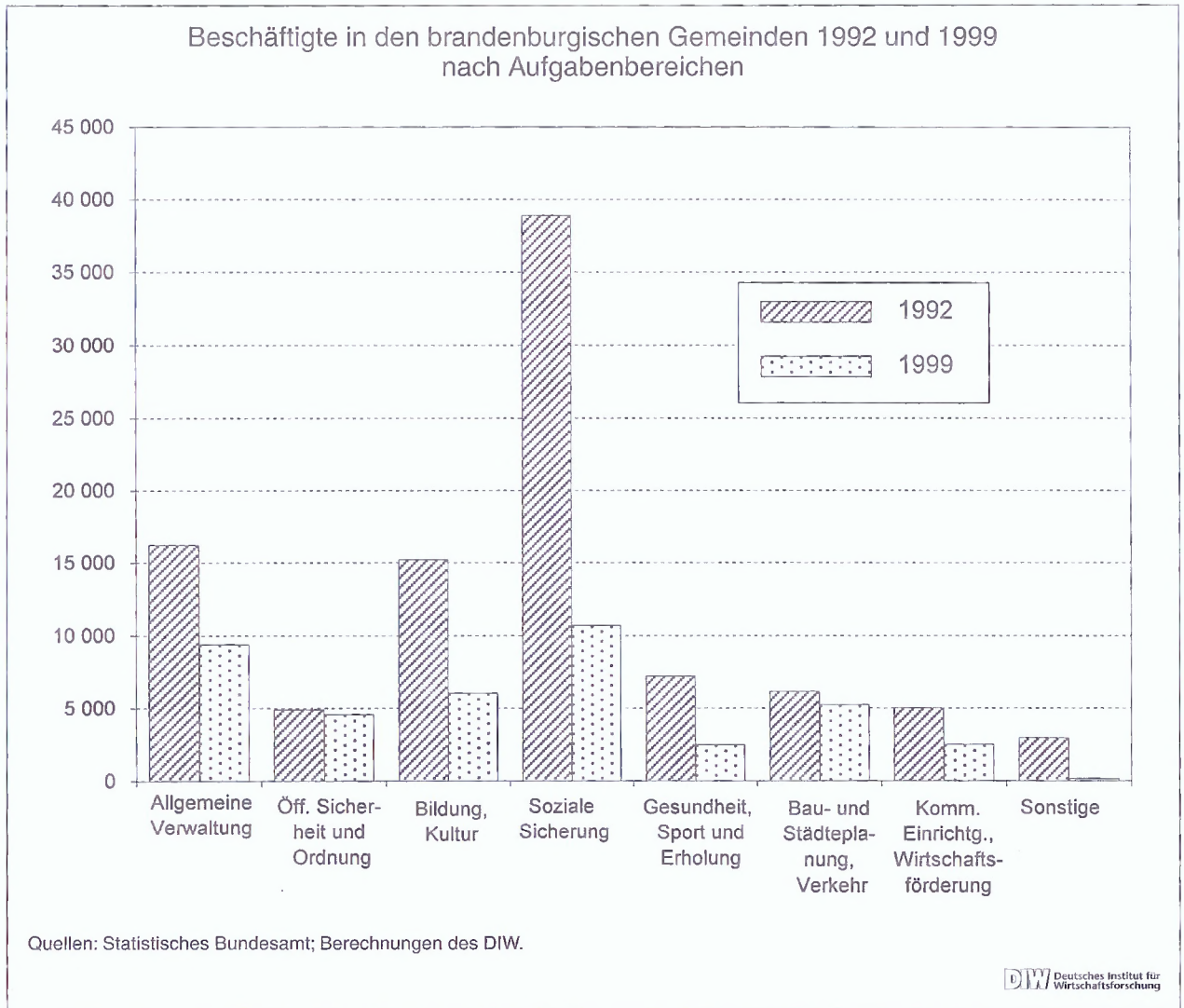
Abbildung 1



<sup>6</sup> In den neuen Ländern wurde dieses Verfahren mangels Daten erstmals 1997 angewendet; bis dahin diente die Einwohnerzahl als Verteilungsschlüssel.

<sup>7</sup> Teilzeitbeschäftigte auf volle Stellen umgerechnet.

Abbildung 2



che setzt Sachsen-Anhalt, gefolgt von Brandenburg, mehr personelle Ressourcen als anderswo ein (Tabelle 4). Verglichen mit den übrigen ostdeutschen Kommunen sind auch die Personalausgaben in Brandenburg höher, und zwar um ein Zehntel. Gemessen am Personaleinsatz müsste die Differenz größer sein. Dies deutet darauf hin, dass die Beschäftigten in den brandenburgischen Kommunen tendenziell niedriger eingruppiert sind.

Ebenso weisen die Zuschüsse an soziale Einrichtungen und die sozialen Leistungen — vornehmlich Sozialhilfe — in Brandenburg einen höheren Pro-Kopf-Wert auf als in den anderen ostdeutschen Kommunen. Eine Erklärung hierfür fällt insofern schwer, als z.B. die (Langzeit-)Arbeitslosigkeit als bedarfsverursachendes Element in Brandenburg nicht höher ist und auch die Sozialhilfequote etwa dem ostdeutschen Durchschnitt entspricht. Möglich ist, dass die brandenburgischen Gemeinden mehr freiwillige Leistungen gewähren.

Die brandenburgischen Gemeinden sind im Durchschnitt weit weniger verschuldet als die anderen ostdeutschen Kommunen, so dass auch die Zinsausgaben deutlich geringer sind. Der vergleichsweise niedrige Schuldenstand geht einher mit überdurchschnittlich hohen Schulden des Landes. Offensichtlich hat sich das Land stärker zugunsten der Kommunen verschuldet.

#### Kommunalhaushalte nach Gemeindegrößenklassen

Brandenburg zeichnet sich neben Mecklenburg-Vorpommern durch eine extrem dünne Besiedelung aus. Nur 10% der Bevölkerung leben in Kernstädten, hingegen

<sup>8</sup> Vgl. H. Seitz: Der Einfluss der Bevölkerungsdichte auf die Kosten der öffentlichen Leistungserstellung. Gutachten im Auftrag der Finanzministerien der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Frankfurt/Oder 2000, S. 13 ff.

Tabelle 4

**Beschäftigte<sup>1)</sup> in den ostdeutschen Kommunen 1999 nach Aufgabenbereichen**  
je 1 000 Einwohner

	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Neue Länder ohne Brandenburg	Nachr.: Früheres Bundesgebiet
Allgemeine Verwaltung	3,62	3,78	3,14	4,05	3,45	2,87	2,53
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	1,77	1,90	1,65	1,97	1,53	1,42	1,26
Schulen, sonstiges Bildungswesen, Kultur	2,33	2,37	2,32	2,88	2,93	2,11	1,76
Soziale Sicherung	4,13	2,92	2,95	4,87	2,76	2,73	2,47
Gesundheit, Sport und Erholung	0,95	0,98	1,19	1,32	1,25	0,98	0,84
Bau- und Städteplanung, Verkehr	2,02	1,93	1,60	1,82	1,51	1,37	1,59
Kommunale Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	0,97	0,82	1,46	1,41	1,72	1,14	1,28
Sonstige	0,06	0,13	0,04	-	0,17	0,06	0,17
Insgesamt	15,85	14,83	14,36	18,31	15,30	12,68	11,89

<sup>1)</sup> Teilzeitkräfte auf Vollzeitbasis umgerechnet.  
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

über 60 % in ländlichen Regionen.<sup>8</sup> In Brandenburg gibt es lediglich vier kreisfreie Städte, nämlich Potsdam, Cottbus, Frankfurt/Oder und die Stadt Brandenburg; allein Potsdam und Cottbus haben jeweils mehr als 100 000 Einwohner. Die Raumstruktur hat auch Auswirkungen auf die regionale Verteilung der Landesmittel für die Kommunen; der kommunale Finanzausgleich wird ausdrücklich als ein aktives Instrument zur Umsetzung raumordnungspolitischer Ziele angesehen. Das sog. Leitbild der dezentralen Konzentration in Brandenburg sucht einen Interessenausgleich zwischen engerem Verflechtungsraum und äußerem Entwicklungsraum; Wirtschaftskraft und Siedlungsdruck sollen nicht einseitig auf das Berliner Umland, sondern auf dezentral liegende Entlastungsorte gelenkt werden.

Tatsache ist, dass Einnahmen und Ausgaben der kreisfreien Städte deutlich höher liegen als in den kreisangehörigen Gemeinden (einschl. Landkreise und Ämter). Während die kreisfreien Städte im Jahre 2000 pro Kopf der Bevölkerung 5 031 DM ausgaben, betrug der Pro-Kopf-Wert im kreisangehörigen Raum 4 033 DM (Tabelle 5). Eine größenklassenabhängige Analyse im kreisfreien Raum steht freilich vor dem Problem, dass dort Aufgaben von den Kreisen und Ämtern wahrgenommen werden und deren Ausgaben nicht den jeweiligen Größenklassen zugeordnet werden können. Gleichwohl zeigt sich, dass die Ausgaben im kreisangehörigen Raum keinem ausgeprägt größenklassenabhängigen Verlauf folgen, selbst wenn die Gemeinden mit 20 000 bis 50 000 Einwohnern die höchsten Pro-Kopf-Werte aufweisen. In den Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von 1 000 bis 20 000 schwankt der Pro-Kopf-Betrag zwischen 2 400 und 2 800 DM. In den sehr kleinen Gemeinden (weniger als 1 000 Einwohner) liegt der Wert mit 2 156 DM zwar deutlich darunter, doch schlagen vor allem hier die Amtshaus-

halte — ihre Ausgaben belaufen sich im Durchschnitt auf 670 DM je Einwohner — zu Buche.

Mehr als die Gesamtausgaben sind die Personalausgaben an die Gemeindegröße gekoppelt. Offenbar spielen Größenvorteile keine Rolle, vielmehr nimmt der Aufgabenumfang mit der Gemeindegröße zu. Beim laufenden Sachaufwand indes ist ein positiver Zusammenhang nur bedingt erkennbar. Ähnliches gilt für die sozialen Leistungen, deren Verteilung mit der Zahl der Sozialhilfeempfänger korrespondiert. Freilich ist zu berücksichtigen, dass im kreisangehörigen Raum die Kreise als Träger der Sozialhilfe fungieren; doch übertragen sie diese Aufgabe zumindest teilweise den größeren Gemeinden. Neben der Sozialhilfe wird als soziale Leistung die Jugendhilfe erfasst. Mit dem Umfang der sozialen Leistungen, die von den Landkreisen getätigt werden, geht die Höhe der Kreisumlagen einher, die von den kreisangehörigen Gemeinden zu entrichten sind. Die kleineren Gemeinden zahlen höhere Beträge, da sie keine sozialen Leistungen eigenständig finanzieren müssen.

Weitgehend losgelöst von der Gemeindegröße ist die Höhe der Investitionsausgaben. Innerhalb des kreisangehörigen Raums geben die kleineren Gemeinden tendenziell sogar mehr für investive Zwecke aus als die größeren. Allerdings investieren die kreisfreien Städte deutlich höhere Pro-Kopf-Beträge. Zurückzuführen ist dies darauf, dass die kommunalen Investitionen aufgrund der allgemein geringen Steuerkraft der Gemeinden weniger von den verfügbaren Steuereinnahmen, sondern in erster Linie von den investiven Zuweisungen des Landes, die wiederum — zumindest im kreisangehörigen Raum — keinem größenklassenabhängigen Muster folgen, bestimmt wird. Die kreisfreien Städte erhalten weit mehr zweckgebundene Zuweisungen vom Land.

Tabelle 5

**Ausgaben und Einnahmen der kreisfreien Städte und Gemeinden in Brandenburg 2000**  
DM je Einwohner

	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden							Landkreise	Amthaus-halte	Kreisangehöriger Raum insgesamt
		zusammen	mit ... bis unter ... Einwohnern								
			unter 1 000	1 000 – 3 000	3 000 – 5 000	5 000 – 10 000	10 000 – 20 000	20 000 – 50 000			
Personalausgaben	1 347	561	273	381	426	660	682	778	393	297	950
Laufender Sachaufwand	994	349	243	295	313	411	346	435	281	112	588
Soziale Leistungen	658	73	0	0	5	58	77	191	424	48	445
Zinsausgaben	74	60	54	88	70	67	66	41	12	9	66
Sachinvestitionen	1 050	652	591	799	813	751	512	604	162	93	735
Sonstige Ausgaben	909	858	994	969	889	853	686	798	565	85	1 248
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>5 031</b>	<b>2 554</b>	<b>2 156</b>	<b>2 532</b>	<b>2 515</b>	<b>2 801</b>	<b>2 367</b>	<b>2 848</b>	<b>1 836</b>	<b>643</b>	<b>4 033</b>
Steuern (netto)	843	603	400	546	480	570	552	867	0	-	513
darunter:											
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	254	172	129	155	170	182	192	196	-	-	146
Gewerbesteuer (netto)	314	224	91	170	115	171	153	453	-	-	190
Grundsteuer	176	147	140	163	145	153	146	141	-	-	125
Schlüsselzuweisungen	838	630	658	577	620	573	623	677	253	-	751
Bedarfs- und sonstige Zuweisungen vom Land	262	89	55	100	86	118	88	94	113	17	180
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	566	111	90	105	113	132	101	124	212	25	286
Zuweisungen für Investitionen vom Land	715	267	240	312	290	285	187	297	242	12	438
Sonstige Einnahmen	1 502	871	640	892	896	1 007	826	974	1 041	578	1 896
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>4 727</b>	<b>2 572</b>	<b>2 083</b>	<b>2 532</b>	<b>2 485</b>	<b>2 686</b>	<b>2 376</b>	<b>3 032</b>	<b>1 861</b>	<b>631</b>	<b>4 064</b>
Finanzierungssaldo	-304	18	-73	0	-30	-115	9	185	25	-11	31
<i>Nachrichtlich:</i>											
Schulden <sup>1)</sup> einschließlich Kassenverstärkungskredite	1 413	1 292	1 091	1 684	1 408	1 288	1 175	824	225	-	1 517

<sup>1)</sup> 1999.

Quellen: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg; Berechnungen des DIW.

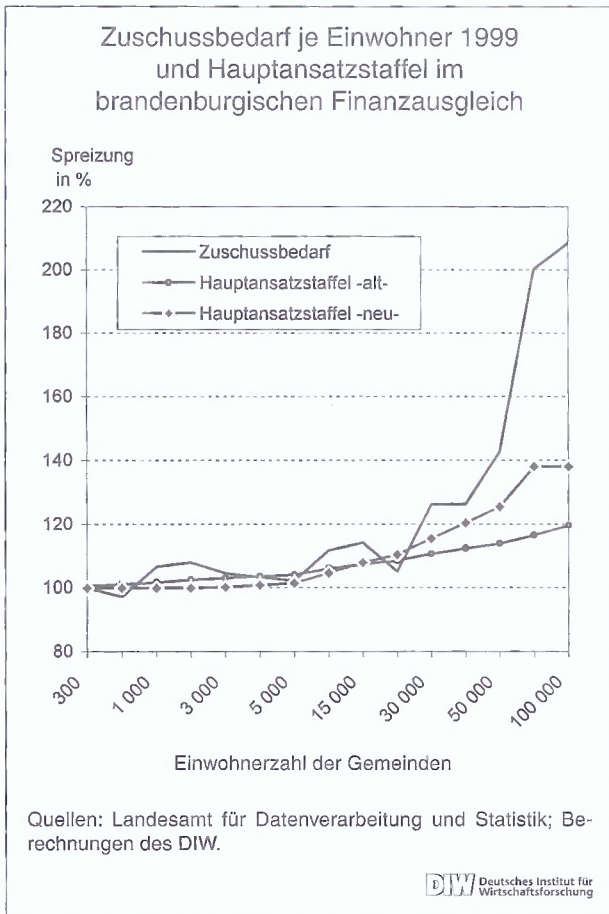
Eindeutig ist die Größenklassenabhängigkeit bei den Steuereinnahmen, vor allem bei der Einkommen- und Gewerbesteuer. Hingegen orientieren sich die laufenden Zuweisungen des Landes ebenso wenig wie die investiven Zuweisungen an der Gemeindegröße. Zwar nimmt der durch die Hauptansatzstaffel anerkannte Finanzbedarf der Kommunen mit steigender Einwohnerzahl zu, doch wird dieser Effekt offensichtlich durch andere Einflussfaktoren kompensiert, namentlich die Zuweisungen aus den Fachressorts und die Höhe der Steuerkraft. Mit steigender Steuerkraft verringern sich — unter sonst gleichen Bedingungen — die Schlüsselzuweisungen; hierin kommt die distributive Funktion des Finanzausgleichs zum Ausdruck.

Wenn die Zuweisungen des Landes an die Kommunen in Brandenburg in keinem engen Verhältnis zur Einwohnerzahl stehen, so ist dies auch auf die über weite Stre-

cken relativ geringe Spreizung in der Hauptansatzstaffel zurückzuführen. Dabei wird die Einwohnerveredelung aus dem sog. Zuschussbedarf abgeleitet, der sich vereinfacht als Differenz aus den laufenden Ausgaben und den allgemeinen Deckungsmitteln (Steuern und Schlüsselzuweisungen) ergibt.<sup>9</sup> Für die Mehrzahl der kleinen Gemeinden weist der Zuschussbedarf (je Einwohner) kaum Unterschiede auf. Sie treten erst ab einer Gemeindegröße von 5 000 Einwohnern auf; signifikant sind sie in Gemeinden mit 30 000 und mehr Einwohnern (Abbildung 3). Von da an steigt der Zuschussbedarf exponentiell. Diese Entwicklung kann so interpretiert werden, dass alle Gemeinden einen Mindestbedarf an lokalen Gütern decken, die grö-

<sup>9</sup> Das Gebührenaufkommen bleibt unberücksichtigt, ebenso der schulische Bereich, weil ein gesonderter Schullastenausgleich gewährt wird.

Abbildung 3



bereren Kommunen darüber hinaus Güter des „gehobenen“ Bedarfs anbieten und auch bestimmte Integrationsleistungen erbringen; in den größeren Kommunen fallen je Einwohner weit mehr Sozialausgaben an als anderswo.

Ein Vergleich des Zuschussbedarfs mit der Spreizung der Hauptansatzstaffel zeigt, dass mit steigender Einwohnerzahl die Diskrepanz größer wird, d.h. mit zunehmender Gemeindegröße trägt der im kommunalen Ausgleich anerkannte Finanzbedarf immer weniger zur Deckung des Zuschussbedarfs bei. Der kommunale Finanzausgleich in Brandenburg begünstigt eindeutig die kleineren Gemeinden und damit den ländlichen Raum. Zwar sind im Gemeindefinanzierungsgesetz 2001 die Gewichte in der Hauptansatzstaffel zugunsten der großen Kommunen verändert worden; dennoch verbleibt eine erhebliche Lücke.

Noch an einer anderen Stelle ist das Ausgleichssystem zuungunsten der großen Kommunen konstruiert. Bei der Steuerkraftermittlung werden für die kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden unterschiedlich hohe (fiktive) Steuersätze angesetzt. Mit der Verwendung fiktiver statt tatsächlicher Hebesätze soll verhindert werden, dass Gemeinden mit niedrigen Hebesätzen durch höhere Schlüsselzuweisungen vom Landesgesetzgeber belohnt wer-

den; dies ginge zu Lasten der Ausgleichsmasse. In Brandenburg weichen die Hebesätze für die kreisangehörigen Gemeinden vom Durchschnitt deutlich nach unten ab:

	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden	Landesdurchschnitt
	Ist	„Soll“	Ist
Grundsteuer A	397	263	227
Grundsteuer B	431	388	292
Gewerbesteuer	384	344	293

Dies hat zur Folge, dass bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen die Gemeinden mit niedrigeren Hebesätzen, also die kleineren, kreisangehörigen Kommunen, gegenüber den kreisfreien Städten besser gestellt sind. Aus der Tatsache, dass die kreisfreien Städte höhere Hebesätze anwenden, lässt sich nicht schließen, dass sie über Standortvorteile und somit größere Steuerpotentiale verfügen. Vielmehr reflektieren die höheren Steuersätze vor allem die höheren Bereitstellungskosten für die lokalen öffentlichen Güter.

Der Schuldenstand spiegelt nur bedingt die finanzielle Anspannung der Gemeinden. Die kreisangehörigen Gemeinden sind mit 1 227 DM je Einwohner höher verschuldet als die kreisfreien Städte (967 DM). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Frankfurt/Oder und Cottbus extensiv das Instrument der Kassenkredite nutzen, die definitionsgemäß von der Statistik nicht als Schulden erfasst werden,<sup>10</sup> die tatsächliche Verschuldung also höher ist. So waren denn auch die Haushaltsfehlbeträge der kreisfreien Städte im Jahre 2000 mit 304 DM je Einwohner exorbitant. Darüber hinaus wird deutlich, dass bei den kreisangehörigen Gemeinden mit Ausnahme jener mit weniger als 1 000 Einwohnern der Schuldenstand mit steigender Größenklasse kleiner wird. Freilich ist die kommunale Verschuldung nur eingeschränkt als Indikator für die kommunale Finanzanspannung aussagefähig, da die Möglichkeiten der Kreditaufnahme zur Finanzierung von Investitionen vom Haushaltsrecht begrenzt werden. Aussagekräftiger ist der Verlauf der Investitionsausgaben, weil sie als flexibelste Ausgabeart den ausgabepolitischen Spielraum markieren. Sie waren über all die Jahre rückläufig.

## Fazit

In den letzten Jahren scheint sich die Finanzlage der brandenburgischen Gemeinden stabilisiert zu haben. Jedoch wurde diese „Stabilisierung“ mit einem permanenten

<sup>10</sup> Sie dienen normalerweise zur Überbrückung einer vorübergehenden Kassenanspannung und müssen spätestens bis April des folgenden Jahres getilgt sein. Dieser Termin hindert die Kommunen freilich nicht daran, sofort neue Kassenkredite aufzunehmen.

Rückgang der kommunalen Investitionsausgaben erkaufte. Angesichts des nach wie vor hohen Nachhol- und Modernisierungsbedarfs insbesondere in den Bereichen Straßen, Stadtentwicklung, Schulen und kommunale Gemeinschaftsdienste ist diese Entwicklung besorgniserregend. Aber auch die extrem niedrige Steuerkraft der meisten Kommunen wirft erhebliche Probleme auf, zumal infolge der verschiedenen Schritte bei der Steuerreform bis zum Jahre 2005 mit beträchtlichen Einnahmeausfällen — bei der Einkommensteuer ebenso wie bei der Verbundmasse — gerechnet werden muss. Aufgrund geringer originärer Einnahmen sind die Gemeinden in hohem Maße von den Zuweisungen des Landes abhängig. Ihr Handlungsspielraum wird noch dadurch eingeschränkt, dass es sich bei einem — gewichtigen — Teil dieser Zuweisungen nicht um in der Verwendung freie Schlüsselzuweisungen, sondern um ressortbezogene Zweckzuweisungen handelt, mit denen das Land spezifische Ziele verfolgt. Nimmt man das Subsidiaritätsprinzip ernst, erscheint der Anteil dieser Zuweisungen in Brandenburg als zu hoch. Ein Teil der Lasten — zu nennen sind insbesondere die Kindertagesstätten und Schulen — sollte zugunsten von Schlüsselzuweisungen umgeschichtet werden. Zugleich könnte damit eine größere Verteilungsgerechtigkeit erreicht werden, weil Schlüsselzuweisungen in Abhängigkeit von der örtlichen Finanzkraft gewährt werden. Aber auch die Tatsache, dass sich die Gemeinden als Folge des „Gleichmäßigkeitssatzes“ an die finanzielle Entwicklung des Landes koppeln, ist nicht unproblematisch, geben sie doch hiermit doch ihre ohnedies eingeschränkte Finanz- und Handlungsautonomie ein Stück weiter preis.

Die konsumtiven Ausgaben sind per saldo ebenfalls rückläufig gewesen. Geschrumpft sind insbesondere die Personalausgaben. Die brandenburgischen Kommunen haben die Zahl ihrer Beschäftigten um über die Hälfte verringert. Gleichwohl sind — wie überall in den ostdeutschen Kommunen — immer noch weit mehr Personen im kommunalen Dienst tätig als durchschnittlich in Westdeutschland. Nur zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass in Ostdeutschland die Kommunen vielfach noch Träger solcher Einrichtungen sind, die in Westdeutschland von freien Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und ähnlichen Einrichtungen wahrgenommen werden. Nach wie vor gibt es in den kommunalen Verwaltungen Ausstattungsvorsprünge, aber auch Effizienzdefizite.

Es ist offenkundig, dass die größeren Gemeinden, insbesondere die kreisfreien Städte, finanziell gestärkt werden müssen. Deren höherer Finanzbedarf resultiert vornehmlich aus den sozialen Leistungen sowie aus Aufgaben, die diese Gemeinden aus ihrer Zentralität heraus zu erfüllen haben. Hierzu zählen das Angebot an weiterführenden Schulen und an kulturellen Einrichtungen, der ÖPNV oder auch die Verkehrswege; so sind wegen der Pendlerströme vermehrte Aufwendungen für die Verkehrsinfrastruktur erforderlich. Zweifellos ist es ein Schritt

in die richtige Richtung, wenn das Land im Gemeindefinanzierungsgesetz 2001 die Gewichte in der Hauptansatzstaffel zugunsten der größeren Gemeinden — beispielsweise für die kreisfreien Städte von 119% auf 138% — modifiziert hat. Ob dieser Schritt ausreicht, bleibt allerdings fraglich. Deshalb sollte in weiteren Schritten geprüft werden, ob ein angemessener Ausgleich der Schullasten<sup>11</sup> nicht durch einen gesonderten Schülernebenansatz erfolgen kann. Ein solcher Ansatz, der im Übrigen finanzkraftabhängig gewährt werden sollte, würde — dies zeigen Modellrechnungen<sup>12</sup> — die größeren Gemeinden und kreisfreien Städte begünstigen. Darüber hinaus könnten auf eine Differenzierung der Realsteuerhebesätze verzichtet und landeseinheitliche Sätze bei der Berechnung der berücksichtigungsfähigen Steuerkraft angewendet werden. Im Status quo weichen die nach Gemeindegrößenklassen differenzierten Hebesätze vom Durchschnitt deutlich nach unten ab, wodurch die Gemeinden mit niedrigen Hebesätzen, also die kleinen Gemeinden, relativ besser gestellt sind.

Schließlich sollte gezielt die Investitionskraft der Gemeinden im Speckgürtel Berlins gestärkt werden. Auch wenn diese Gemeinden über eine höhere Steuerkraft verfügen, bedeutet dies nicht, dass ihre Finanzkraft ausreicht, um die vermehrte Nachfrage nach unternehmens- wie auch nach haushaltsorientierter Infrastruktur in dieser Region befriedigen zu können. Je höher die Steuerkraft, um so geringer sind im Prinzip die Schlüsselzuweisungen. Mehr denn je stellt sich die Frage, ob das — ausgleichsorientierte — Leitbild der dezentralen Konzentration noch trägt und nicht zugunsten von Überlegungen, die sich stärker am potentiellen Wachstum orientieren, aufgegeben werden sollte.

Über allem steht freilich die Forderung nach einer generellen Stärkung der gemeindlichen Investitionskraft — nicht nur in Brandenburg, sondern ebenso in den anderen ostdeutschen Ländern. Die Kommunen stehen von verschiedenen Seiten unter Druck: Sie müssen nicht nur steuerpolitisch begründete sowie konjunkturbedingte Einnahmeverluste hinnehmen, sondern haben auch infolge der Liberalisierung auf den Energie-, Gas- und Wassermärkten Ausfälle zu verkraften; zudem schieben die Länder einen Teil ihrer Finanzprobleme auf die Gemeinden ab, indem sie ihnen geringere Zuweisungen gewähren. Eine Erhöhung der kommunalen Investitionsquote ist wohl nur zu erreichen, wenn man die Gemeinden auf Dauer finanziell besser stellt. Deshalb sollte eine Beteiligung der Gemeinden an der Umsatzsteuer ins Auge gefasst werden. Als die zweitbeste Lösung bieten sich zusätzliche Finanzhilfen des Bundes nach Art. 104a Abs. 4 GG für besonders bedeutsame Investitionen der Gemeinden an.

<sup>11</sup> Es gehört zu den originären Aufgaben der Kommunen, für den Bau und Unterhalt von Schulen zu sorgen.

<sup>12</sup> Vgl. D. Vesper: *Kommunal Finanzen ...*, a.a.O., S. 138 ff.

# Aus den Veröffentlichungen des DIW

## Beiträge zur Strukturforchung

Erscheinen seit 1967.

- Heft 166 **Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft in Deutschland bis zum Jahr 2010 — Ergebnisse quantitativer Szenarien.** Von Martin Gornig, Bernd Görzig, Claudius Schmidt-Faber und Erika Schulz. 169 S. 1997. (3-428-09126-4). DM 118,— / öS 861,— / sFr 105,—.
- Heft 167 **Ostmitteleuropa auf dem Weg in die EU-Transformation, Verflechtung, Reformbedarf.** Von Christian Weise, Herbert Brücker, Fritz Franzmeyer, Maria Lodahl, Uta Möbius, Siegfried Schultz, Dieter Schumacher und Harald Trabold unter Mitarbeit von Silke Boger und David Rusnok. 348 S. 1997. (3-428-09133-7). DM 178,— / öS 1.299,— / sFr 158,—.
- Heft 168 **Lage und Perspektiven der deutschen Schienenfahrzeugindustrie.** Von Rainer Hopf, Hartmut Kuhfeld, Heike Link, Jörg-Peter Weiß und Hans Wessels unter Mitarbeit von Alfred Haid und Kurt Hornschild. 242 S. 1997. (3-428-09141-8). DM 144,— / öS 1.051,— / sFr 128,—.
- Heft 169 **Wirtschaftliche Verflechtung zwischen EU und GUS — Niedriges Niveau, großes Potential, vage Perspektiven.** Von Christian Weise, Herbert Brücker, Maria Lodahl, Uta Möbius, Siegfried Schultz, Dieter Schumacher, Harald Trabold und Ulrich Weißenburger (†) unter Mitarbeit von Silke Boger, Ulrike Ludden und David Rusnok. 210 S. 1997. (3-428-09344-5). DM 142,— / öS 1.037,— / sFr 126,50.
- Heft 170 **Lage und Perspektiven der Unternehmen in Ostdeutschland — Ergebnisse einer Umfrage.** Von Karl Brenke und Alexander Eickelpasch unter Mitarbeit von Lorenz Blume. 124 S. 1997. (3-428-09361-5). DM 112,— / öS 818,— / sFr 99,50.
- Heft 171 **Europäische Strukturfonds in Sachsen: Zwischenevaluierung für die Jahre 1994 bis 1996.** Von Kornelia Hagen und Kathleen Toepel. 249 S. 1997. (3-428-09389-5). DM 156,— / öS 1.139,— / sFr 138,—.
- Heft 172 **Situation und Perspektiven der deutschen Raumfahrtindustrie — Eine ordnungspolitische Analyse.** Von Bernhard Wieland, Talat Mahmood und Lars-Hendrick Rölller, Projektleitung: Kurt Hornschild. 210 S. 1998. (3-428-09440-9). DM 142,— / öS 1.037,— / sFr 126,50.
- Heft 173 **Auswertung von Statistiken über die Vermögensverteilung in Deutschland.** Von Klaus-Dietrich Bedau. 127 S. 1998. (3-428-09481-6). DM 112,— / öS 818,— / sFr 99,50.
- Heft 174 **Effizienz von Maßnahmen zur Verbrauchseinschränkung bei Mineralölversorgungsstörungen.** Von Rainer Hopf, Jutta Kloas, Heilwig Rieke, Martin Schmied und Franz Wittke (DIW); Klaus Lindner und Dieter Merten (IE). 239 S. 1998. (3-428-09482-4). DM 156,— / öS 1.139,— / sFr 138,—.
- Heft 175 **Wirkung und Wirksamkeit der EU-Binnenmarktmaßnahmen — Evaluierung des Studienprogramms der Europäischen Kommission.** Von Christian Weise, Stefan Bach, Heike Link, Uta Möbius, Bernhard Seidel, Wolfgang Seufert und Harald Trabold. 173 S. 1998. (3-428-09579-0). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50.
- Heft 176 **Zum Einfluß betrieblicher und sektoraler Differenzierung der Arbeitskosten und sonstiger Regelungen auf die Beschäftigung im Strukturwandel.** Von Bernd Görzig, Wolfgang Scheremet und Frank Stille. 315 S. 1998. (3-428-09580-4). DM 178,— / öS 1.299,— / sFr 158,—.
- Heft 177 **Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS).** Von Peter Eggert, Ilse Häusser, Bernd-Michael Kruse, Jochen Parchmann, Sighelm Thede und Eberhard Wettig. 341 S. 1998. (3-428-09682-7). DM 188,— / öS 1.372,— / sFr 167,50.
- Heft 178 **Die wirtschaftliche Bedeutung Berlins für den Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg.** Von Alexander Eickelpasch und Ingo Pfeiffer. 158 S. 1998. (3-428-09745-9). DM 136,— / öS 993,— / sFr 121,—.
- Heft 179 **Deutschland im Strukturwandel — Strukturberichterstattung 1997.** Von Dietmar Edler, Bernd Görzig, Dieter Schumacher, Frank Stille (Koordination), Dieter Teichmann, Dieter Vesper und Rudolf Zwiener. 400 S. 1998. (3-428-09766-1). DM 212,— / öS 1.548,— / sFr 188,—.
- Heft 180 **Der deutsche Dienstleistungshandel im internationalen Vergleich.** Von Siegfried Schultz und Christian Weise unter Mitarbeit von Dieter Schumacher. 151 S. 1999. (3-428-09845-5). DM 140,— / öS 1.022,— / sFr 124,—.
- Heft 181 **Der Dienstleistungssektor in Hamburg — Stand, Verflechtung, Qualifikation und Entwicklungschancen.** Von Martin Gornig, Peter Ring und Reiner Stäglin. 230 S. 1999. (3-428-09901-X). DM 156,— / öS 1.139,— / sFr 138,—.
- Heft 182 **Ökonomische Wirkungen der Städtebauförderung in Mecklenburg-Vorpommern.** Von Lorenz Blume (Universität Gh Kassel), Klaus-Peter GauIke (DIW) und Josef Rother (GEFAK). Projektleitung: Rolf-Dieter Postlep (DIW). 108 S. 1999. (3-428-09915-X). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50,—.
- Heft 183 **Unternehmensbezogene Dienstleistungen im Land Brandenburg — Strukturen, Defizite und Entwicklungsmöglichkeiten.** Von Kurt Geppert. 122 S. 1999. (3-428-09941-9). DM 132,— / öS 964,— / sFr 117,50,—.
- Heft 184 **Auswirkungen der weltweiten Konzentration in der Bergbauproduktion auf die Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft.** Von Peter Eggert, Alfred Haid, Eberhard Wettig (DIW), Manfred Dahlheimer, Manfred Kruszona, Hermann Wagner (BGR). 398 S. 2000. (3-428-10273-8). DM 198,— / öS 1.445,— / sFr 176,—.
- Heft 185 **Kommunal финанzen und kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg.** Von Dieter Vesper. 164 S. 2000. (3-428-10274-6). DM 148,— / sFr 131,—.

# Aus den Veröffentlichungen des DIW Sonderhefte

Erscheinen als neue Folge wieder seit 1948.

- Nr. 154 **Transferleistungen in die neuen Bundesländer und deren wirtschaftliche Konsequenzen.** Von Volker Meinhardt, Bernhard Seidel, Frank Stille und Dieter Teichmann. 104 S. 1995. (3-428-08293-1). DM 64,— / öS 467,— / sFr 64,—.
- Nr. 155 **Technologische Zusammenarbeit von Berliner Unternehmen mit den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas.** Von Alexander Eickelpasch und Ingo Pfeiffer. 100 S. 1995. (3-428-08411-X). DM 64,— / öS 467,— / sFr 64,—.
- Nr. 156 **Demonstrationszentren für Faserverbundkunststoffe.** Von Friederike Behringer, Heike Belitz, Kurt Hornschild und Hans Wessels. 246 S. 1995. (3-428-08577-9). DM 86,— / öS 628,— / sFr 86,—.
- Nr. 157 **Regionale Strukturpolitik unter den veränderten Rahmenbedingungen der 90er Jahre.** Von Martin Gornig, Bernhard Seidel, Dieter Vesper, Christian Weise (DIW) in Zusammenarbeit mit Hans-Jürgen Ewers, Carl Friedrich Eckhardt, Rainer Magnan (GIB). 152 S. 1996. (3-428-08715-1). DM 74,— / öS 540,— / sFr 74,—.
- Nr. 158 **Polen und die Osterweiterung der Europäischen Union.** Von Fritz Franzmeyer und Christian Weise. 201 S. 1996. (3-428-08768-2). DM 82,— / öS 599,— / sFr 82,—.
- Nr. 159 **Zwischenbilanz der Strukturfondsinterventionen und anderer EU-Programme in den neuen Bundesländern — Gemeinsamkeiten und Unterschiede.** Von Kathleen Toepel. 71 S. 1996. (3-428-08870-0). DM 64,— / öS 467,— / sFr 58,—.
- Nr. 160 **Arbeits- und Betriebszeiten in Deutschland: Analysen zu Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.** Von Frank Stille und Rudolf Zwiener. 153 S. 1997. (3-428-09209-0). DM 74,— / öS 540,— / sFr 67,—.
- Nr. 161 **Transformation des Wirtschaftssystems in den mittel- und osteuropäischen Ländern: Außenwirtschaftliche Bedingungen und Auswirkungen.** Von Dieter Schumacher, Harald Trabold und Christian Weise (Hrsg.). 435 S. 1997. (3-428-09239-2). DM 148,— / öS 1.080,— / sFr 131,—.
- Nr. 162 **Energiepreise als Standortfaktor für die deutsche Wirtschaft.** Von Jochen Diekmann, Manfred Horn und Hans-Joachim Ziesing. 220 S. 1997. (3-428-09333-X). DM 118,— / öS 861,— / sFr 105,—.
- Nr. 163 **Sonderregelungen zur Vermeidung von unerwünschten Wettbewerbsnachteilen bei energieintensiven Produktionsbereichen im Rahmen einer Energiebesteuerung mit Kompensation.** Von Stefan Bach, Michael Kohlhaas, Barbara Praetorius, Bernhard Seidel und Rudolf Zwiener. 224 S. 1998. (3-428-09378-X). DM 118,— / öS 861,— / sFr 105,—.
- Nr. 164 **Gesamtwirtschaftliche und regionale Effekte von Bau und Betrieb eines Halbleiterwerkes in Dresden.** Von Heike Belitz und Dietmar Edler. 127 S. 1998. (3-428-09450-6). DM 106,— / öS 774,— / sFr 94,—.
- Nr. 165 **Umwelt und empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung. Beiträge und Diskussionsberichte zu einer Tagung der Projektgruppe „Das Sozio-oekonomische Panel“ am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.** Hrsg. von Jürgen Schupp und Gert Wagner. 199 S. 1998. (3-428-09457-3). DM 118,— / öS 861,— / sFr 105,—.
- Nr. 166 **Evaluierung wettbewerbsorientierter Fördermodelle — Das Regionalprogramm für strukturschwache ländliche Räume in Schleswig-Holstein.** Von Martin Gornig und Kathleen Toepel. 166 S. 1998. (3-428-09477-8). DM 112,— / öS 818,— / sFr 99,50.
- Nr. 167 **Auswirkungen der Europäischen Währungsunion auf die deutsche Wirtschaft.** Von Sebastian Dullien und Gustav A. Horn. 95 S. 1999. (3-428-10017-4). DM 98,— / öS 715,— / sFr 89,—.
- Nr. 168 **E-Commerce — Erfolgsfaktoren von Online-Shopping in den USA und in Deutschland.** Von Brigitte Preißl und Hansjörg Haas unter Mitarbeit von Christian Rickert. 112 S. 1999. (3-428-10076-X). DM 106,— / öS 774,— / sFr 94,—.
- Nr. 169 **Der Beitrag ausländischer Investoren zum Aufbau wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstrukturen in den neuen Bundesländern.** Von Heike Belitz, Karl Brenke und Frank Fleischer. 115 S. 2000. (3-428-10233-9). DM 112,— / sFr 99,50.

— Der nächste Wochenbericht erscheint am 17. Mai 2001 —

---

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin  
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200  
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw.de>  
Präsident: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Gustav A. Horn, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Ulrich Kamecke (kommissarisch),  
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen (kommissarisch), Wolfram Schretil, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel,  
Prof. Dr. Gert G. Wagner, Dr. Hans-Joachim Ziesing

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich  
Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann

*Gemeindefinanzen Brandenburg: Stärkung der größeren Kommunen erforderlich*  
Bearbeitet von Dieter Vesper

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60  
Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig  
Druck: Druckerei Conrad GmbH, Oranienburger Str. 172, D-13437 Berlin  
Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—  
Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304