

1.	Vorbemerkungen: Kommunalfinanzen in der Diskussion	1
2.	Grundprobleme der Gemeindefinanzen im föderativen Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland	4
2.1.	Aufgaben und Ausgaben der Gemeinden im öffentlichen Gesamthaushalt	4
2.2.	Zielkonflikte bei der Einrichtung des kommunalen Einnahmesystems	12
2.3.	Zusammenfassung der Wirkungen und einige Schlußfolgerungen auf überörtliche und kommunale Politik	16
3.	Kommunalfinanzen in Niedersachsen im Bundesländervergleich	21
3.1.	Die Einnahmesituation als wesentliche Determinante kommunaler Ausgabenpolitik	21
3.2.	Die Entwicklung der Ausgaben	31
3.3.	Zusammenfassung	37
4.	Kommunalfinanzen in Niedersachsen im regionalen Vergleich	39
4.1.	Regionale Differenzierung und zeitliche Abgrenzung	39
4.2.	Die Entwicklung der gemeindlichen Einnahmen im regionalen Vergleich	40
4.2.1	Kommunale Steuern	40
4.2.2	Konstruktion und Wirkung des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen	58
4.2.3	Leistungsgebundene Einnahmen	66
4.2.4	Verschuldung und Rücklagen als besondere Finanzierungsformen	70
4.2.5	Zusammenfassung	73
4.3.	Kommunale Ausgaben in Niedersachsen	75
4.3.1	Die Verwendung der Mittel nach Ausgabearten	76
4.3.2	Die Ausgabenentwicklung in den Aufgabenbereichen	87
4.4.	Ansatzpunkte zur weiteren Untersuchung und Bewertung unterschiedlicher kommunaler Haushaltsstrukturen	96
4.4.1	Ausgaben- und Finanzierungsstrukturen in den Aufgabenbereichen	96
4.4.2	Überörtliche Regulierung kommunaler Aufgabenwahrnehmung	106
4.4.3	Einige Schlußfolgerungen für den kommunalen Finanzausgleich	127
5.	Zur aktuellen Entwicklung der Gemeindefinanzen	132
	Verzeichnis der Quellen	137
Anhang:	Schlüsselverzeichnis der kreisfreien Städte und Landkreise in Niedersachsen	139
	Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	141

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1: Der Anteil der Gemeindeebene an der Finanzierung der Ausgaben im öffentlichen Gesamthaushalt, 1974 - 1986	8
Tab. 2: Die Entwicklung der Gemeindeanteile an den Ausgabearten im öffentlichen Gesamthaushalt, 1974 - 1986	10
Tab. 3: Baumaßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände nach Ausgabenbereichen, 1986 und 1987	11
Tab. 4: Die Entwicklung der wichtigsten kommunalen Einnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, 1980 - 1987	16
Tab. 5: Wirtschaftskraft und Steuereinnahmen in Niedersachsen und in den übrigen Flächenländern, 1970 - 1987	21
Tab. 6: Steuereinnahmekraft der Kommunen nach Bundesländern, 1980 - 1987	22
Tab. 7: Entwicklung der Komponenten der kommunalen Steuereinnahmekraft in Niedersachsen und im Bundesgebiet, 1980 - 1987	24
Tab. 8: Gewogene Durchschnittshebesätze der Gewerbesteuer nach Bundesländern, 1980 - 1987	25
Tab. 9: Zahlungen der Länder an Gemeinden und Gemeindeverbände (bereinigte Ausgaben), 1980 - 1987	26
Tab. 10: Finanzierungsstruktur der Kommunalhaushalte in Niedersachsen und im Bundesgebiet, 1980 - 1987	27
Tab. 11: Entwicklung der Ausgabenstruktur der Kommunalhaushalte in Niedersachsen und im Bundesgebiet, 1980 - 1987	32
Tab. 12: Ausgaben der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen, 1970 - 1986	34
Tab. 13: Bereinigte Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände in ausgewählten Aufgabenbereichen in Niedersachsen und im Bundesgebiet, 1980 - 1987	35
Tab. 14: Entwicklung der landesdurchschnittlichen Realsteuerhebesätze in Niedersachsen, 1980 - 1987	42
Tab. 15: Bevölkerung und Wirtschaftslage in ausgewählten Kreisgebieten Niedersachsens	48
Tab. 16: Entwicklung der Steuerstruktur in den kreisfreien Städten Niedersachsens, 1980 - 1987	55
Tab. 17: Die Entwicklung der Gewerbesteuerhebesätze in den kreisfreien Städten und Landkreisen	56
Tab. 18: Fiktive Hebesätze bei der Steuerkraftberechnung	62

Tab. 19: Bevölkerungsansätze zur Bedarfsermittlung	64
Tab. 20: Die Ausgabenentwicklung in den kreisfreien Städten nach Ausgabearten, 1982 - 1987	82
Tab. 21: Die Entwicklung der Nettoüberschüsse der laufenden Rechnung in den kreisfreien Städten, 1982 - 1987	84
Tab. 22: Kommunale Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung nach Arten in ausgewählten Landkreisgebieten, 1987	84
Tab. 23: Die Ausgabenentwicklung nach Aufgabenbereichen in niedersächsischen Kommunen, 1982 - 1987	89
Tab. 24: Kommunale Ausgaben für die Soziale Sicherung in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1987	91
Tab. 25: Ausgewählte Ausgaben der öffentlichen Träger für Sozialhilfe nach Hilfearten, 1987	92
Tab. 26: Sozialhilfeempfänger und Sozialhilfe"kosten" in kreisfreien Städten und übrigen Regionen Niedersachsens, 1987	94
Tab. 27: Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeempfang in kreisfreien Städten und übrigen Regionen Niedersachsens, 1987/1988	95
Tab. 28: Personalausgaben der kreisfreien Städte nach Aufgabenbereichen, 1987	101
Tab. 29: Deckung der laufenden Kosten nach Aufgabenbereichen in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 und 1987	105
Tab. 30: Zuschußbedarf zu den laufenden Ausgaben der kreisfreien Städte, Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden nach Aufgabenkategorien, 1982	114
Tab. 31: Zuschußbedarf zu den laufenden Ausgaben der kreisfreien Städte, Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden nach Aufgabenkategorien, 1987	115
Tab. 32: Kennziffern zur Beurteilung der Gemeindefinanzen in Niedersachsen, 1982 - 1987	118
Tab. 33: Die Entwicklung der Zuschußbedarfe nach Aufgabenkategorien in niedersächsischen Kommunalhaushalten, 1982 - 1987	119
Tab. 34: Zuschußbedarfe nach Aufgabenkategorien in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	122
Tab. 35: Zuschußbedarfe nach Aufgabenkategorien in den kreisfreien Städten, 1982, 1984 und 1987	123
Tab. 36: Zuschußbedarfe nach Aufgabenkategorien in ausgewählten Landkreisgebieten, 1982, 1984 und 1987	125
Tab. 37: Kennzahlen zur unterschiedlichen Finanzlage der Gemeinden in den Bundesländern, 1987 und 1988	133
Tab. 38: Aktuelle Entwicklungen der Gemeindefinanzen in Niedersachsen	135

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1: Wirtschaftsentwicklung und Kommunalfinanzen im Bundesgebiet, 1975 - 1986	17
Abb. 2: Entwicklung der Einzelkomponenten der Steuereinnahmekraft in Niedersachsen, 1980 - 1987	41
Abb. 3: Die Struktur der Steuereinnahmekraft in Niedersachsen, 1980 - 1987	44
Abb. 4: Die Struktur der Steuereinnahmekraft in kreisfreien Städten und Landkreisen Niedersachsens, 1980 - 1987	45
Abb. 5: Steuereinnahmekraft und Bruttowertschöpfung in den Städten und Landkreisen Niedersachsens, 1986/1987	46
Abb. 6: Die Struktur der Steuereinnahmekraft in den Kreisen, 1987	52
Abb. 7: Positionsverschiebungen zwischen den Kreisen in der Rangfolge der Steuereinnahmekraft, 1980 - 1987	53
Abb. 8: Streuung der Realsteuerhebesätze, 1987	57
Abb. 9: Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich Niedersachsens, 1982 - 1987	60
Abb. 10: Steuereinnahmekraft und Steuerkraftmeßzahl nach Kreisen, 1987	61
Abb. 11: Steuereinnahmekraft und Zuweisungen des Landes aus dem Steuerverbund an die Kreise, 1987	63
Abb. 12: Leistungsgebundene Gemeindeeinnahmen in Niedersachsen, 1982 - 1987	68
Abb. 13: Leistungsgebundene Einnahmen in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen Niedersachsens, 1982 - 1987	69
Abb. 14: Verschuldung und Rücklagenentwicklung (netto) in niedersächsischen Kommunen, 1982 - 1987	72
Abb. 15: Entwicklung der kommunalen Einnahmearten in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	74
Abb. 16: Die Struktur der laufenden Ausgaben nach Arten in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	78
Abb. 17: Laufende Einnahmen und laufende Ausgaben in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	81
Abb. 18: Entwicklung der Ausgaben der kreisfreien Städte im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt nach Arten, 1982 - 1987	82
Abb. 19: Entwicklung der Ausgaben im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt nach Arten in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	86

Abb. 20: Gesamtausgaben nach Aufgabenbereichen in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen, 1982 - 1987	90
Abb. 21: Die Ausgabenstruktur der niedersächsischen Kommunen nach Aufgabenbereichen, 1982 und 1987	97
Abb. 22: Die Ausgabenstruktur nach Aufgabenbereichen in kreisfreien Städten, kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen	100
Abb. 23: Einnahmen und Zuschußbedarfe nach Aufgabenbereichen, 1982 und 1987	103
Abb. 24: Zuschußbedarfe niedersächsischer Kommunen im Verwaltungshaushalt nach Aufgabenkategorien, 1982 und 1987	119

### Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Kommunale Aufgaben nach dem Funktionsplan	6
Übersicht 2: Die Einteilung der kommunalen Aufgaben und der hier entstehenden Zuschußbedarfe nach ihrem Autonomiegrad	110