

## "Länderübergreifender Städtevergleich"

## Heterogene Großstädte

von Dr. Ulrich Keilmann



Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften

beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

Städte über 100.000 Einwohnern sind regelmäßig kreisfrei. Eine vollständige Vergleichbarkeit ist deswegen nicht gegeben, weil im Flächenländervergleich schon die Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen nicht homogen ist. Dennoch lohnt unter Maßgabe dieser Limitation ein "Blick über den Tellerrand".

Schon die Grunddaten (u. a. Einwohner, Fläche und daraus resultierend die Einwohnerdichte) sind heterogen. Der Einwohner schnitt der kreisfreien Städte liegt deutschlandweit bei etwa 200.000 Einwohnern. Frankfurt hat nicht nur in Hessen eine herausragende Stellung. Mit rund 750.000 Einwohnern hat die Stadt ungefähr so viele Einwohner wie die übrigen vier hessischen kreisfreien Städte zusammen.

Auch die Wirtschaftsstruktur der kreisfreien Städte (s. linken Teil der Tabelle) ist heterogen. Unter Einbeziehung sämtlicher kreisfreien Städte ab 100.000 Einwohnern bildete Wolfsburg beim Bruttoinlandsprodukt mit 136.695 Euro je Einwohner den Spitzenwert. Bottrop rangierte mit 20.022 Euro je Einwohner am unteren Ende des Rankings. Frankfurt war 2014 mit einem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt von 92.378 Euro je Einwohner mit weitem Abstand die wirtschaftsstärkste kreisfreie Stadt Hessens. Der Vergleichswert der kreisfreien Städte ab 500.000 Einwohnern beträgt mit 58.143 Euro je Einwohner nicht einmal zwei Drittel dieses Wertes. Offenbach hatte mit 37.546 Euro je Einwohner das geringste Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt unter den fünf Großstädten in Hessen. Bei der Kaufkraft hatten Darmstadt (47.662 Euro je Haus-

halt) und Kassel (34.996 Euro je Haushalt) die Extremwerte unter den hessischen Großstädten. Deutschlandweit hatte München mit 51.296 Euro je Haushalt den höchsten und Rostock mit 33.614 Euro je Haushalt den niedrigsten Wert.

## Steuereinnahmen im Vergleich

Steuern sind eine der wichtigsten Einnahmequellen der kreisfreien Städte. Ihre Steuereinnahmen können die Städte jedoch nur bedingt beeinflussen. Ein Hebesatzrecht haben sie nur bei den Realsteuern. Zudem haben sie Möglichkeiten, die sonstigen Gemeindesteuern (z. B. Hundesteuer) zu beeinflussen. Letztere verzeichnen, ähnlich wie die Grundsteuer A, jedoch in der Regel nur ein vergleichsweise geringes Aufkommen. Weitere wichtige Steuerarten sind für die Städte die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Sie sind aber nicht direkt beeinflussbar.

Der rechte Teil der Tabelle zeigt für das Jahr 2016 ausgewählte Aufkommens- und Hebesatzdaten sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Bei der Grundsteuer B hat deutschlandweit Duisburg mit 855 Prozent den Höchsthebesatz der kreisfreien Städte ab 100.000 Einwohnern

und Regensburg mit 395 Prozent den niedrigsten Wert. Insofern waren die hessischen Werte nicht auffällig (von Kassel mit 490 Prozent bis Offenbach mit 600 Prozent). Bei der Gewerbesteuer hatte 2016 Oberhausen mit 550 Prozent den Höchsthebesatz. Am niedrigsten fiel der Wert in Ulm und Wolfsburg mit jeweils 360 Prozent aus. In Hessen war die Spannweite von 425 Prozent in Darmstadt bis 460 Prozent in Frankfurt gering und auch im Flächenländervergleich nicht auffällig. Außergewöhnlich sind dagegen die hessischen Städte und Gemeinden bei der Steuerkraft. Einen ganz wesentlichen

Anteil daran hat Frankfurt mit allein einem Netto-Aufkommen der Gewerbesteuer von 2.108 Euro je Einwohner. Dagegen hatte das unmittelbar an Frankfurt angrenzende Offenbach das geringste Aufkommen aus der Gewerbesteuer (netto) und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer.

## Wesentliche Prüfungsergebnisse

Frankfurt war in den Jahren 2004 bis 2016 die steuerstärkste Stadt Hessens. Die Steuereinnahmen (netto) je Einwohner waren im Durchschnitt etwa doppelt so hoch wie die der ü-

brigen kreisfreien Städte. Gleichwohl produzierte Frankfurt 2016 ein Defizit von rund 80 Millionen Euro. Im Vorjahr hatte die Stadt noch einen Überschuss von 73 Millionen Euro. Hier wird nicht nur die Volatilität der Gewerbesteuer deutlich. Es spielen viele Faktoren eine Rolle: Die Stadt wächst und verändert sich. Es ist vor allem aber auch eine Frage der selbstgesetzten Standards bei den Pflichtaufgaben und den freiwilligen Leistungen. Auch Wiesbaden zeichnete sich durch ein stark ausgeprägtes freiwilliges Leistungsangebot aus und Darmstadt gewährte freien Kita-Trägern ohne Kontrolle der

dort gesetzten Standards eine 100-prozentige Restkostenabdeckung. Damit wurden Fehlarbeit gesetzte. Offenbach dagegen überraschte durch erstmals wieder positive Finanzzahlen. Aber die Lasten der Vergangenheit wiegen noch schwer. Allein der Verkauf von 90 Prozent des Klinikums für einen Euro – bei Zahlungen und Verpflichtungen von insgesamt 385 Millionen Euro – ist hier zu nennen. Und obwohl das Klinikum seit 2015 im Aufwind ist, hat die Stadt nichts davon: Sie verzichtet bis einschließlich 2023 auf eine Gewinnbeteiligung. Kassel hat die Trendwende geschafft und ist ein Beispiel für erfolgreiche Konsolidierung. Sie wurde als erste hessische Stadt aus dem Schuttschirm entlassen. Hier zeigt sich, dass Konsolidierung oft auch mit vermeintlich kleinen Schritten – wie den Parkgebühren – beginnt.

Insgesamt gilt: Kommunen mit defizitären Haushalten sollten vor allem freiwillige Leistungen bzw. selbst gesetzte Standards hinterfragen. Andernfalls sind die heutigen kommunalen Leistungen später zu refinanzieren. Dies widerspricht dem nachhaltigen Verwaltungshandeln im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit. Vielmehr gilt prospektiv für alle: "Heute schon an morgen denken!" Alleine ein denkbare Konjunkturrückgang birgt erhebliche finanzielle Risiken – nicht nur für die hessischen Städte.

Lesen Sie mehr zum Thema "Großstädte" im sog. Großstädtebericht, Hessischer Landtag, Drucksache 19/5335 vom 28. November 2017 oder unter [rechnungshof.hessen.de](http://rechnungshof.hessen.de).

## Wirtschaftsstruktur und ausgewählte Steuern der kreisfreien Städte 2016

Kreisfreie Städte	Wirtschaftsstruktur der kreisfreien Städte		Ausgewählte Steuern der kreisfreien Städte 2016					
	Nominales Bruttoinlandsprodukt 2014 Euro/Ew.	Kaufkraft je Haushalt 2015 Euro	Grundsteuer B Euro/Ew.	Hebesatz Prozent	Gewerbesteuer Aufkommen (netto) Euro/Ew.	Hebesatz Prozent	Anteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer Euro/Ew.	Summe Prozent
Darmstadt	67.851	47.662	234	535	1.029	425	660	1.924
Kassel	48.415	34.996	184	490	702	440	525	1.411
Offenbach am Main	37.546	42.413	223	600	570	440	478	1.271
<b>Kreisfreie Städte mit 100.000 bis 199.999 Ew.</b>	<b>52.773</b>	<b>42.691</b>	<b>195</b>	<b>519</b>	<b>653</b>	<b>438</b>	<b>532</b>	<b>1.380</b>
<b>Beispiele:</b>								
Heidelberg	52.770	43.849	175	470	550	400	565	1.291
Mülheim/Ruhr	34.619	47.074	241	640	596	520	561	1.398
Osnaabrück	45.951	39.044	196	460	538	440	467	1.202
Wiesbaden	58.819	47.561	212	492	1.020	454	684	1.916
<b>Kreisfreie Städte mit 200.000 bis 499.999 Ew.</b>	<b>42.490</b>	<b>39.971</b>	<b>189</b>	<b>559</b>	<b>536</b>	<b>466</b>	<b>477</b>	<b>1.202</b>
<b>Beispiele:</b>								
Bonn	74.388	47.145	294	680	692	490	646	1.632
Karlsruhe	59.668	41.133	156	420	837	430	618	1.611
Mannheim	60.507	36.272	223	487	894	430	597	1.714
Frankfurt am Main	92.378	47.112	282	500	2.108	460	758	3.148
<b>Kreisfreie Städte ab 500.000 Ew.</b>	<b>58.143</b>	<b>43.523</b>	<b>216</b>	<b>561</b>	<b>926</b>	<b>461</b>	<b>588</b>	<b>1.731</b>
<b>Beispiele:</b>								
Düsseldorf	77.624	49.048	231	440	970	440	688	1.889
Köln	54.753	45.458	219	515	1.037	475	586	1.843
Stuttgart	79.362	47.899	248	520	989	420	682	1.918

Tabelle: Eigene Darstellung, Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bertelsmann Stiftung, Statistisches Bundesamt

## Wir fördern das Gute in NRW.



## Sportanlage Nordwalde, umgesetzt mit der individuellen Beratung der NRW.BANK.

Wenn es darum geht, ein komplexes Projekt zum Leben zu erwecken, ist gute Teamarbeit Gold wert. Die NRW.BANK ist Partner rund um alle kommunalen Fragestellungen. Im Sinne einer fachlich versierten Unterstützung beraten unsere Spezialisten unabhängig, individuell und kostenlos. Sprechen auch Sie mit uns über Ihre kommunalen Herausforderungen.  
0211 91741-4600  
[www.nrwbank.de/teamarbeit](http://www.nrwbank.de/teamarbeit)



## Leih deiner Stadt Geld

Plattform sucht Pilotkommunen

(BS/kh) Die KfW und das Fintech CrowdDesk bieten auf der Plattform "LeihdeinerStadtGeld" Gemeinden die Möglichkeit zum Crowdfunding. Kommunen können dort ihre Vorhaben präsentieren und um Kleinstkredite ihrer Bürger werben.

"Die Kooperation zwischen CrowdDesk und KfW soll dabei helfen, Crowdfunding auch zu einem festen Bestandteil des Finanzierungsbaukastens eines jeden Kämmers zu machen", so Johannes Laub, Mitgründer und Geschäftsführer von CrowdDesk. Als Finanzdienstleister berät "LeihdeinerStadtGeld" die Kommunen bezüglich bürgernaher Finanzierungsmodelle. Darüber hinaus übernimmt die Online-Plattform die gesamte Administration und den Abwicklungsprozess, ohne zusätzliche Einbindung personeller oder technischer Ressourcen ihrer kommunalen Kunden.

Im Gegensatz zum klassischen Crowdfunding geht es hierbei nicht um Gewinnbeteiligung im Erfolgsfall. Die Bürger bestimmen selbst die Höhe, in welcher sie einen Kredit an eine Kommune vergeben wollen und in welches



"LeihdeinerStadtGeld" bietet Bürgern die Möglichkeit, Kommunen bei der Umsetzung von Projekten vor Ort finanziell zu unterstützen – nicht mit Riesensummen, sondern mit Kleinstkrediten. Foto: BS/S, Hofschlaeger, pixelio.de

Projekt das Geld investiert wird. "Sie genießen die Vorteile eines marktüblichen Zinses und mit Ende der Kreditlaufzeit die Rückzahlung des Bürgerkredits", heißt es seitens der Betreiber.

Wer die Gemeinde besonders unterstützen will, kann aber auch auf die Zinszahlungen komplett oder teilweise verzichten. Somit werden die Zinskosten für die Kommune gesenkt. Die KfW setzt ihr Netzwerk ein zur Unterstützung der Plattform bei der Suche nach Pilotkommunen. Ziel der auf zwei Jahre angelegten Kooperation ist es laut CrowdDesk, "Erfahrungen mit dem Finanzierungsinstrument Crowdfunding für kommunale Infrastrukturprojekte zu sammeln und dieses in Deutschland bekannter zu machen".

Weitere Informationen unter: [www.leihdeinerstadtgeld.de](http://www.leihdeinerstadtgeld.de)

## MELDUNG

## Grundprinzip bleibt

(BS/jf) Nordrhein-Westfalens Kommunen erhalten im kommenden Jahr 12,07 Mrd. Euro aus der Gemeindefinanzierung des Landes. Insgesamt steigt die Finanzkraft der Städte und Gemeinden um 1,432 Mrd. Euro. Grund zur Freude gebe es trotz mehrerer Entlastungen jedoch nicht.

Ziel der Landesregierung ist eine gerechtere Finanzmittelverteilung. Besonders berücksich-

tigt werden die Aufwands- und Unterhaltungsaufwendungen der Kommunen. Dafür stellt das Land neuerdings insgesamt 120 Mio. Euro pauschal zur Verfügung. Zudem wird auf dem kommunalen Finanzbeitrag zum "Stärkungspakt Stadtfinanzen" verzichtet. Dies hätte vermeintlich reiche Kommunen betroffen, die dafür rund 91 Mio. Euro mitfinanzieren sollten und dafür größtenteils extra Kredite

aufnehmen mussten. Auch andere Kommunen werden beim Stärkungspakt um weitere 30 Mio. Euro entlastet, teilte NRW-Kommunalministerin Ina Scharrenbach mit.

Das Grundprinzip aber bleibt erhalten: Städte und Gemeinden, die mehr eigene Steuererträge verzeichnen konnten, bekommen weniger Schlüsselzuweisungen aus dem landesseitigen Finanzausgleich des Folgejahres.