

Städtische Aufgaben angemessen finanzieren!

Positionen des Städtetages NRW



Städtische Aufgaben angemessen finanzieren!

Nordrhein-Westfalen ist ein in weiten Teilen städtisch geprägtes Bundesland. Etwa zwei Drittel seiner Bürgerinnen und Bürger leben in Großstädten und größeren Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern.*

Das schlägt sich auch bei den Finanzen nieder. Drei Viertel der Landeszuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich entfallen auf die größeren Städte. Damit erhalten diese Städte pro Kopf höhere Schlüsselzuweisungen als kleinere Städte und Gemeinden. Diese Tatsache wird im ländlichen Raum oftmals als Ungerechtigkeit wahrgenommen.

Diese Kritik verkennt, dass sich der Finanzausgleich an einem statistisch ermittelten kommunalen Bedarf orientiert. Dabei wird die unterschiedliche Aufgaben- und Ausgabenstruktur in den Städten und Gemeinden abgebildet. Die Städte erhalten höhere Zuweisungen, damit sie den höheren Ausgabenbedarf finanzieren können.

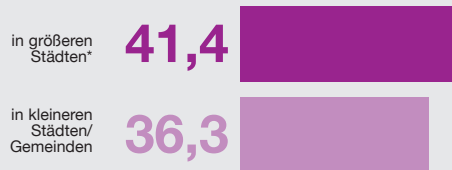
Städte haben einen höheren Ausgabenbedarf

Gemessen an der Einwohnerzahl entstehen in größeren Städten siedlungs- und soziostrukturell bedingt höhere Ausgabenbedarfe. Die Städte müssen »pro Kopf« mehr ausgeben. Das ist nicht nur wissenschaftlich anerkannt, es entspricht auch der allgemein wahrnehmbaren Lebenswirklichkeit.

* Im weiteren Text werden Großstädte und größere Städte zusammengefasst als größere Städte bezeichnet.

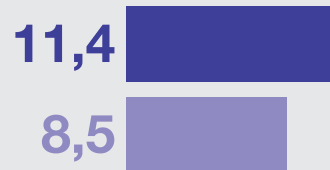
Städte als Arbeits- und Bildungszentren

Einpendler



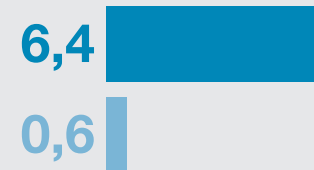
je 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2016)

Schülerinnen und Schüler



an weiterführenden und berufsbildenden Schulen
je 100 Einwohner (2016)

Studierende



an Universitäten und Hochschulen
je 100 Einwohner (2011)

* Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern

Besondere Infrastrukturen in Städten

Fernbahnhöfe

42
7

in größeren
Städten*
in kleineren
Städten/
Gemeinden



Messen

4

in größeren
Städten



Theater

26

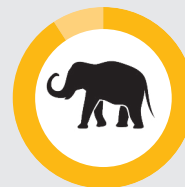
in größeren
Städten



Universitäten

14

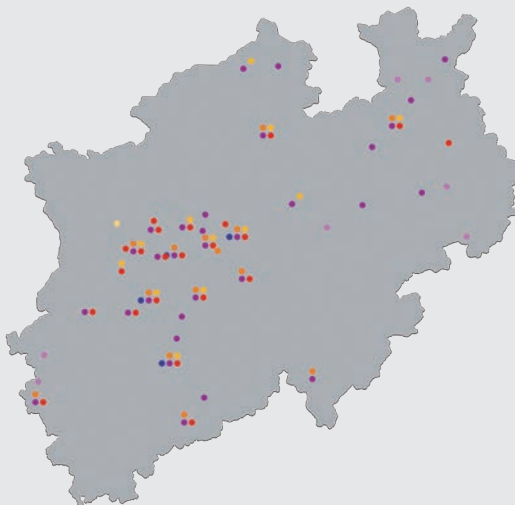
in größeren
Städten



Zoos

12
1

in größeren
Städten
in kleineren
Städten/
Gemeinden



* Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern

Städte sind Orte der besonderen Daseinsvorsorge

Kommunen übernehmen alle Funktionen der örtlichen Daseinsvorsorge. Hier gibt es in allen Städten und Gemeinden Nachholbedarf: Unabhängig von ihrer Größe mussten sie zu oft notwendige Investitionen zurückstellen. Die Bereitstellung von Wohnraum, Kinderbetreuung und Schulräumen stellt allerdings vor allem wachsende Städte vor große Herausforderungen.

Großstädte dienen darüber hinaus als Arbeits- und Versorgungszentren für die eigenen Einwohner und die des gesamten Umlands. Sie übernehmen im Bildungs-, Kultur- und Freizeitbereich gehobene und spezialisierte Funktionen. Daran partizipieren die Bürgerinnen und Bürger der Städte genauso wie die der Umlandgemeinden. Städtische Räume weisen zugleich einen höheren Bedarf an sicherheits- und ordnungspolitischen Maßnahmen auf. Sie müssen besondere Infrastrukturen (Stadien, Messe- und Veranstaltungshallen) anbieten und spezielle Mobilitätsangebote (Flughäfen, Fernverkehrsbahnhöfe) vorhalten.

Städte müssen sich besonders kümmern

Arbeitssuchende und sozial Benachteiligte ziehen dahin, wo die Aussicht auf Arbeit größer erscheint oder bessere Hilfsangebote vermutet werden. Die Sozialstruktur der Städte spiegelt das wider. Da familiäre und ehrenamtliche Strukturen in den Städten weniger stark ausgeprägt sind, landen immer mehr Menschen in den öffentlichen Hilffssystemen. Hinzu kommen Quartiersprobleme in Stadtteilen, in denen die sozialstrukturellen Probleme durch Migrations- und Segregationsprozesse massiv verstärkt werden.

So erhält jeder siebte Einwohner einer größeren Stadt in NRW finanzielle Leistungen für den Lebensunterhalt. In kleineren Städten und Gemeinden ist dagegen nur jeder Zwölfte auf staatliche Unterstützung angewiesen.

Sozialbelastung

Finanzielle Leistungen für den Lebensunterhalt*

14 Empfängerinnen und Empfänger in größeren Städten**

8 Empfängerinnen und Empfänger in kleineren Städten/Gemeinden

je 100 Einwohner (2016)

Kinder- und Jugendhilfe

12 Erziehungshilfen und -beratungen in größeren Städten

8 Erziehungshilfen und -beratungen in kleineren Städten/Gemeinden

je 100 Einwohner unter 15 Jahren (2016)

Arbeitslosigkeit

7 Arbeitslose in größeren Städten

4 Arbeitslose in kleineren Städten/Gemeinden

je 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (2016)

* Mindestsicherungsleistungen nach dem SGB II, SGB XII, AsylbLG

** Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern

Quelle: Eigene Berechnungen des Städtetages NRW mit Daten von IT.NRW/Landesdatenbank.



Finanzausgleich: Die Grundkonzeption stimmt

Das nordrhein-westfälische Gemeindefinanzierungssystem bildet die besonderen Ausgabenbedarfe der größeren Städte über einen an der Einwohnerzahl orientierten Hauptansatz ab. Hinzu kommt der Zentralitätsansatz. Er sorgt dafür, dass zentrale Versorgungsfunktionen der größeren Städte für das Umland einbezogen werden. Der Soziallastenansatz schließlich berücksichtigt die unterschiedlich hohen kommunalen Belastungsstrukturen für Sozialausgaben. Im Zusammenspiel sollen diese Ansätze sicherstellen, dass trotz zusätzlich zu tragenden zentralörtlichen Aufgaben und Finanzierungslasten eine Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger im Land gewährleistet wird. Die damit einhergehende Pauschalierung ist notwendig, da die Vielfältigkeit der zusätzlichen Aufgaben im Einzelnen nicht abzubilden ist.



Ausgleich für unterdurchschnittliches Steuerwachstum

Die Einnahmen der kleineren Städte und Gemeinden haben sich in den vergangenen Jahren besser entwickelt als die der größeren Städte. Während kleinere Städte und Gemeinden zwischen 2011 und 2017 einen Einnahmezuwachs von 41 Prozent verbuchen konnten, lag dieser bei den größeren Städten bei 37 Prozent. Zwar legten bei den größeren Städten die allgemeinen Zuweisungen des Landes (49 Prozent) stärker zu als bei den kleineren Städten und Gemeinden (46 Prozent), jedoch verbirgt sich dahinter keine Ungerechtigkeit. Denn die Steuereinnahmen der kleineren Städte und Gemeinden stiegen im gleichen Zeitraum mit 38 Prozent stärker als in den größeren Städten (32 Prozent). Im kommunalen Finanzausgleich werden Verschiebungen der Steuerkraft ebenso abgedeckt wie die unterschiedlichen Ausgabenlasten.

Einnahmesituation*

Einnahmen Gesamt

37% Zuwachs für größere Städte**

41% Zuwachs für kleinere Städte/Gemeinden

davon Steuern



32% Zuwachs für größere Städte



38% Zuwachs für kleinere Städte/Gemeinden

davon allgemeine Zuweisungen



49% Zuwachs für größere Städte



46% Zuwachs für kleinere Städte/Gemeinden

* Entwicklung 2011-2017

** Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern

Quelle: Eigene Berechnungen des Städtetages NRW mit Daten von IT.NRW/Landesdatenbank.

Es gibt keinen Nachholbedarf zu Lasten der Städte

Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen orientiert sich an einem empirisch ermittelten Durchschnittsbedarf der Städte und Gemeinden. Alle Kommunen unterliegen dabei dem gleichen Maßstab. Größere Städte erhalten in der Regel höhere Schlüsselzuweisungen, da sie als Arbeits- und Versorgungszentren Funktionen für das gesamte Umland übernehmen und höhere Soziallasten zu tragen haben. Das Ausgleichssystem bildet auch Verschiebungen bei der Steuerkraftentwicklung ab und gleicht sie teilweise aus. Zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Nordrhein-Westfalen ist das unabdingbar.

Der Nachholbedarf, der in Teilen des ländlichen Raums wahrgenommen wird, zielt zu Unrecht auf die Finanzmittelverteilung zwischen großen und kleinen Kommunen. Denn einen kommunalen Nachholbedarf gibt es flächendeckend: Ob bei der Infrastruktur, der Personalausstattung, bei Betreuungs- und Integrationsangeboten, bei Sport, Kultur und Freizeit – die nordrhein-westfälischen Kommunen, große wie kleine, mussten jahrzehntelang sparen.

Eine Verteilungsdiskussion unter den Kommunen beseitigt aber die strukturelle Unterfinanzierung nicht. Notwendig ist zweierlei: Das Land sollte die kommunale Finanzausstattung nachhaltig verbessern und der Bund sollte die Kommunen bei den Sozialausgaben weiter wesentlich entlasten. Dies können die nordrhein-westfälischen Kommunen nur gemeinsam erreichen.

