

Regionale Einkommensunterschiede in Deutschland

Hans-Peter Gatzweiler
Antonia Milbert

1 Regionale Einkommens- unterschiede – ein Problem?

Die Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland zeichnet sich durch erhebliche Unterschiede im Einkommen und den damit verbundenen Lebensbedingungen sowie -chancen aus. Deutschland gilt zwar im europaweiten und erst recht im weltweiten Vergleich als reiches Land. Gleichwohl gibt es in Deutschland eine größer werdende Kluft zwischen „armen“ und „reichen“ gesellschaftlichen Gruppen. Die personelle Einkommensverteilung ist in den vergangenen Jahren ungleicher, die schon herrschende Chancenungleichheit stärker geworden. Dies belegt u.a. ein 2001 erstmals von der Bundesregierung vorgelegter Armuts- und Reichtumsbericht.¹

Laut Bericht lebte 1998 ein Fünftel der Bevölkerung von weniger als 60 % des durchschnittlichen Haushaltseinkommens. Die Zahl der Einkommensmillionäre (€) wird auf 7.500 Personen beziffert. Dagegen leben rd. 3 Mio. Menschen von Sozialhilfe. In ganz Deutschland stieg die Zahl der überschuldeten Haushalte von 1994 bis 1999 um 30 % auf rd. 2,8 Mio. Je nach Armutsdefinition galten im Jahr 1998 zwischen 6,6 und 20 % der westdeutschen Bevölkerung (ohne Ausländer) als einkommensarm. Dies waren 3,9 bis 11,9 Mio. Menschen. Im Osten waren es 0,5 bis 1,8 Mio.; dies entspricht 2,8 bis 11,9 % der ostdeutschen Bevölkerung.

Die Europäische Kommission hat 1981 relative Armutsgrenzen festgelegt. Danach gilt als arm, dessen Einkommen nur 50 % oder weniger des durchschnittlichen Haushaltseinkommens beträgt. Orientiert man sich an diesem Messkonzept, hat von 1983 bis 1998 im früheren Bundesgebiet die Einkommensungleichheit leicht, aber kontinuierlich zugenommen. Eine vergleichbare Entwicklung war in den Jahren von 1993 bis 1998 auch für die neuen Länder feststellbar. Trotzdem war dort die Ungleichheit der Einkommensverteilung auch 1998 noch weniger stark ausgeprägt als im früheren Bundesgebiet.²

Aktuelle Forschungsergebnisse des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) bestätigen diese Ergebnisse.³ In seinem Wochenbericht 4/2003 zeigt das DIW, dass in Westdeutschland im Zeitraum 1992 bis 2000 ein tendenzieller Anstieg der Armutsquote festzustellen ist und sich die Werte für West und Ost gegenseitig angleichen. Aufgrund staatlicher Transferleistungen (Arbeitslosengeld/-hilfe, Rentensprüche) bleibt die Armutsquote im Osten gleichwohl in den meisten Jahren unter dem Wert in Westdeutschland (siehe Kasten auf der nächsten Seite).

Einkommensungleichheit als gesellschafts- bzw. sozialpolitisches Problem hat auch eine regionale Dimension. Regionale Einkommensunterschiede widersprechen der sozialstaatlichen Forderung nach gleichwertigen Lebensbedingungen bzw. nach regionaler Chancengleichheit. Sie weisen auf regionale Disparitäten hin, das heißt regional unterschiedliche Lebenschancen. Denn die Höhe des Einkommens bestimmt im Wesentlichen die materiellen Lebensbedingungen von Personen/von Haushalten, z.B. die Wohnverhältnisse oder die Ausstattung mit hochwertigen Konsumgütern, kurzum die Höhe des Lebensstandards.

Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung geht auf das Problem regionaler Einkommensunterschiede in Deutschland nicht ein. Lediglich in einem kurzen Exkurs beschäftigt sich der Bericht mit dem Problem zunehmender sozialer Polarisierung in den Städten, also der mancherorts auftretenden kleinräumigen Konzentration von Armut.⁴ Sie führt vor allem in Großstädten zum Entstehen sozialer Brennpunkte. Im Rahmen der Städtebauförderung versucht die Politik mit dem Programm „Die soziale Stadt“ die Lebenssituation der betroffenen Menschen in diesen benachteiligten Stadtquartieren zu verbessern. Ansonsten kommen regionale Einkommensunterschiede in dem Bericht als Problem nicht vor.

Dabei gibt es regionale Einkommensunterschiede in Deutschland seit eh und je, wie

In Deutschland vergrößert sich die Kluft zwischen „armen“ und „reichen“ gesellschaftlichen Gruppen. Die Zahl der überschuldeten Haushalte steigt, immer größere Teile der Bevölkerung gelten als einkommensarm.

Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Antonia Milbert
Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31 – 37
53179 Bonn
E-Mail:
hans-peter.gatzweiler
@bbr.bund.de
antonia.milbert@bbr.bund.de

Zur Entwicklung der Armutsraten in West- und Ostdeutschland 1991–2000 auf Basis von Jahreseinkommen

von Joachim R. Frick, Markus M. Grabka und Gert G. Wagner, DIW Berlin

A. Allgemeine Vorbemerkungen

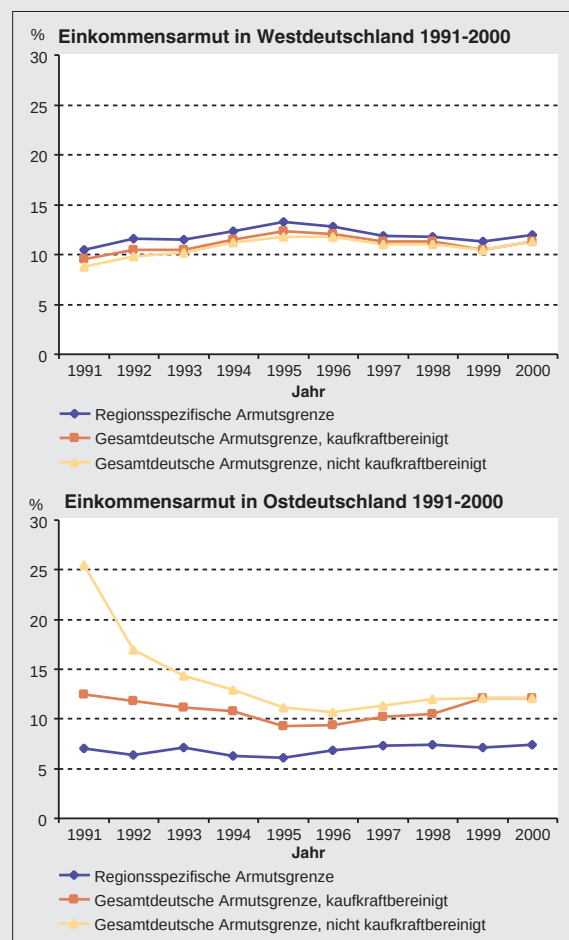
- Einkommenserhebungen sind weltweit nicht standardisiert. Insofern gibt es aufgrund konzeptioneller Unterschiede und erhebungstechnischer Details zwischen verschiedenen Erhebungen oft so große Unterschiede, dass die Ergebnisse nicht streng vergleichbar sind. Dies gilt auch für die beiden großen Erhebungen in Deutschland, die amtliche EVS (Einkommens- und Verbrauchstichprobe) und das wissenschaftsgetragene SOEP (Sozio-oekonomisches Panel). Abgesehen davon, dass die EVS eine reine Querschnitterhebung ist und das SOEP eine Wiederholungsbefragung besteht der größte methodische Unterschied darin, dass die EVS eine Quotenstichprobe ist und das SOEP eine Zufallsstichprobe. Wie zu erwarten ist die EVS Stichprobe homogener als die des SOEP und entsprechend die gemessene Einkommensungleichheit und Armut in der EVS geringer als im SOEP. Für einen detaillierten Vergleich vgl. Irene Becker, Frick, Joachim R.; Grabka, Markus M.; Hauser, Richard; Krause, Peter und Wagner, Gert G. (2002): A Comparison of the Main Household Income Surveys for Germany: EVS and SOEP. In: Hauser, Richard and Becker, Irene (Hrsg.): Reporting on Income Distribution and Poverty. Perspectives from a German and a European Point of View. – Heidelberg, S. 55–90
- Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die jährliche Erhebung der SOEP-Daten die kontinuierliche Beobachtung und Darstellung der Einkommens- und Einkommensarmutsentwicklung in Deutschland ermöglicht, während die im 5-Jahres-Abstand erhobenen Daten der EVS kurzfristige Variationen nicht erfassen und entsprechend eher bei der Darstellung langfristiger Trends hilfreich sein können. Aufgrund der in Ostdeutschland erstmals 1993 erhobenen Daten der EVS ist zudem keine Erfassung der ersten Transformationsjahre möglich.
- Jeder Vergleich sollte berücksichtigen, dass sowohl EVS wie SOEP Stichprobenfehler aufweisen und somit Unterschiede zwischen beiden Surveys (ebenso wie die Bewertung von Ergebnissen eines einzelnen Surveys im zeitlichen Verlauf) auf statistische Signifikanz geprüft werden müssen. Dieses ist bei der EVS aufgrund des Stichprobendesigns als Quotenstichprobe und der entsprechend eingeschränkten Möglichkeit der Ableitung von Stichprobenziehungswahrscheinlichkeiten einzelner Beobachtungen theoretisch nicht einwandfrei möglich.
- Unter Berücksichtigung der entsprechenden SOEP-Konfidenzbänder sind die EVS-basierten Armutsraten bei Verwendung einer regionsspezifischen Armutsgrenze in Ostdeutschland mit 3,1 % (1993) bzw. 4,4 % (1998) statistisch signifikant niedriger als im SOEP mit jeweils über 7 %.

B. Entwicklung der Einkommensarmut¹ auf Basis des SOEP

- *Regionsspezifische* Armutsraten in Ostdeutschland liegen durchweg niedriger als im Westen, da die Einkommensungleichheit – gemessen am ostdeutschen Durchschnittseinkommen – im Osten niedriger als im Westen ist.
- Bei Verwendung einer *gesamtdeutschen* Armutsgrenze, die sich also auf das gesamtdeutsche Durchschnittseinkommen bezieht, steigt die gemessene Armut in Ostdeutschland an, da dort die Einkommen im Durchschnitt geringer sind als im Westen und dadurch c.p. mehr Haushalte unter die am hohen Gesamtdurchschnitt orientierte Armuts-grenze fallen. Freilich bereitet bei einer gesamtdeutschen Betrachtung das Preisniveau ein Problem, da dieses – zumindest unmittelbar nach der Wende in Ostdeutschland und bis in die Mitte der 90er Jahre hinein – insbesondere aufgrund der niedrigeren Mieten – in Ostdeutschland deutlich niedriger lag als in Westdeutschland. Berücksichtigt man dies nicht und benutzt die Nominaleinkommen, wird die ostdeutsche Armutsrate überschätzt, da die reale Kaufkraft unterschätzt wird. Die empirisch beobachtbare Entwicklung der Armutsraten hängt also zentral von der Berücksichtigung von Kaufkraftunterschieden² zwischen Ost- und Westdeutschland ab:
  - *ohne* Kaufkraftbereinigung:
    - o Beginn der 90er Jahre: Mit der durchschnittlich deutlich positiven Einkommensentwicklung in Ostdeutschland sinken die Armutsraten hier drastisch und halbieren sich von 25,5 % in 1991 auf 12,9 % in 1994
    - o Mitte der 90er Jahre (1995–1996) unterschreiten die Armutsraten für Ostdeutschland sogar leicht unter den Werten für Westdeutschland
    - o Seit 1997 liegen die ostdeutschen Armutsraten um ca. 1 Prozentpunkt höher als im Westen

– *mit* Kaufkraftbereinigung:

- o erwartungsgemäß leicht höhere Armutsraten im Westen
- o erwartungsgemäß deutlich niedrigere Armutsraten im Osten bei insgesamt deutlich höherer Stabilität im Zeitverlauf und eine leichte „Wannenbildung“ mit höherer Armut im Osten zum Beginn und Ende der 90er Jahre
- o ab 1999 werden keine Kaufkraftunterschiede mehr unterstellt: dadurch sind die ausgewiesenen Armutsraten mit und ohne Kaufkraftbereinigung für Ost- und Westdeutschland jeweils identisch



(1) Einkommensbasis: Verfügbares Einkommen des Vorjahres, äquivalenzgewichtet mit der modifizierten OECD-Skala. Einkommensarmutsgrenze = 50 % des Mittelwertes. Alle Einkommenswerte unterhalb des untersten Perzentiles werden auf die Einkommensschwelle des ersten Perzentiles gesetzt (Bottom Coding).

(2) Kaufkraft Ostdeutschland (Westdeutschland = 100) 1991: 129,1; 1992: 114,6; 1993: 107,9; 1994: 106,9; 1995: 106,4; 1996: 105,6; 1997: 105,3; 1998: 105,0; 1999ff: 100,0

ebenfalls Analysen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) beispielhaft für die Arbeitnehmerinkommen belegen⁵: „So liegt das durchschnittliche Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit in der Nordwestregion (Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Bremen) regelmäßig unter dem in der West- und Südwestregion (Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg) erzielten Durchschnittsbetrag. Aber dieses Einkommensgefälle ist weniger stark ausgeprägt als dasjenige, das gegenwärtig zwischen Ost- und Westdeutschland besteht. Bei allen statistischen Unschärfen einer Ost-West-Vergleichsrechnung ist evident, dass eine völlige Angleichung der ostdeutschen Arbeitnehmerinkommen an das westdeutsche Niveau in weiterer Ferne liegt.“

Der Abbau regionaler Einkommensunterschiede ist erklärtes Ziel der Raumordnungs- und regionalen Wirtschaftspolitik. So steht im Mittelpunkt der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ die Förderung/Schaffung von Arbeitsplätzen, deren Qualität gewährleistet, dass regionale Unterschiede beim Pro-Kopf-Einkommen abgebaut werden. Neben dem Arbeitsmarkindikator ist der Einkommensindikator (= Bruttojahreslohn je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) der wichtigste Indikator zur Auswahl der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe.⁶

Auch auf EU-Ebene werden regionale Einkommensunterschiede als ein herausragendes Problem gesehen. Zum Ausdruck kommt dies in der so genannten Ziel-1-Förderung der EU-Regionalpolitik bzw. Strukturfonds. In Deutschland sind dies vor allem die neuen Bundesländer. Hinzu kommt, dass durch die beschlossene EU-Osterweiterung sich die Einkommensunterschiede erheblich vergrößern werden.⁷ Es wird deshalb weiter eine zentrale politische Aufgabe sein, regionale Einkommensunterschiede europaweit abzubauen.

Trotz der offensichtlich bestehenden regionalen Einkommensunterschiede und der politischen Aufmerksamkeit, die sie finden, wird die regionale Dimension von Einkommensungleichheit in der deutschen räumlich orientierten Forschung erstaunlicherweise kaum behandelt. Daher scheint es angebracht, das Ausmaß regionaler Ein-

kommensdisparitäten aufzuzeigen, jedoch nicht nur für Personen und Haushalte.

Vielmehr soll auch der Einkommens- bzw. Einnahmesituation von Gemeinden und Kreisen nachgegangen werden, also den Orten, in denen Personen/Haushalte leben, wohnen und arbeiten. Aus raumordnungspolitischer Sicht geht es auch hier wiederum um die zentrale Frage, ob alle Gemeinden und Kreise in der Lage sind, ihre öffentlichen Aufgaben zu erfüllen, d.h. für angemessene örtliche Lebensbedingungen zu sorgen. Dies wiederum hängt davon ab, wie es um die finanziellen Grundlagen der Gemeinden und Kreise bestellt ist, ob z.B. ihre laufenden Einnahmen zur Finanzierung dieser Aufgaben ausreichen.

Aktuell häufen sich die Meldungen über katastrophale finanzielle Entwicklungen in den Städten und Gemeinden. Der Deutsche Städtetag hat seinen Gemeindefinanzbericht 2002 mit dem Titel „Städtische Finanzen: Kollaps oder Reform!“ überschrieben. Während in früheren Jahren insbesondere steigende Ausgaben die Städte und Gemeinden in Bedrängnis brachten, z.B. der Anstieg der Sozialkosten oder auch die Verlagerung von Aufgaben und Ausgaben von Bund und Ländern auf die Kommunen, ist dieses Mal überwiegend von einem „Wegbrechen“ der Einnahmen (bei weitersteigenden Ausgaben) die Rede. Die Gewerbesteuererinnahmen und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die beiden wichtigsten gemeindlichen Steuereinnahmequellen, gingen 2001 um 11 % bzw. 4 % zurück.⁸

Der Beitrag versucht, drei Fragen zu beantworten:

- Welche Indikatoren sind zur Messung regionaler Einkommensunterschiede geeignet, auf der Ebene von Personen/Haushalten, auf der Ebene von Gemeinden/Kreisen?
- Welche aktuellen regionalen Einkommensunterschiede bei Personen/Haushalten und Gemeinden/Kreisen sind im Bundesgebiet festzustellen?
- Wie haben sich die regionalen Einkommensunterschiede im Bundesgebiet in den letzten Jahren entwickelt? Gibt es räumliche Polarisierungstendenzen?

Regionale Arbeitnehmer-einkommensdisparitäten bestehen zwischen West- und Ostdeutschland ebenso wie zwischen den einzelnen Regionen, Zentrum – Peripherie – Disparitäten werden sich durch die EU-Osterweiterung verschärfen. Aber trotz dieser bestehenden offenkundigen regionalen Disparitäten werden sie von der deutschen räumlich orientierten Forschung kaum behandelt.

Zur Messung regionaler Einkommensunterschiede geht der Beitrag von einem umfassenden Einkommensbegriff aus.

2 Konzept zur Messung regionaler Einkommensunterschiede

Einkommen ist ein komplexer Begriff. Allein schon im Hinblick auf die verfügbaren (unzureichenden) Datengrundlagen zur Messung regionaler Einkommensunterschiede ist er nur pragmatisch zu definieren. Ausgehend von einem angenommenen Zusammenhang zwischen Einkommenshöhe und Ausgestaltung von Lebensbedingungen, liegt diesem Beitrag ein umfassender Einkommensbegriff zugrunde.

Er beinhaltet zum einen das persönlich verfügbare Einkommen, also jene Einkommen, die der Bevölkerung/den Haushalten einer Region zur Ausgestaltung ihrer persönlichen Lebensbedingungen, z.B. für Konsumzwecke, zur Verfügung stehen. Zum anderen beinhaltet er die Einkommen bzw. Einnahmen der Gemeinden einschließlich Kreisen, also der räumlichen Ebene, der das Grundgesetz das Recht auf Selbstverwaltung sichert. Auf der Grundlage ihrer jeweiligen Einnahmen halten die Gemeinden und Kreise vielfältige öffentliche Dienste und Infrastruktureinrichtungen vor bis hin zur Schaffung von Arbeitsplätzen und den Bau von Wohnungen. Sie

gestalten damit ganz wesentlich die Lebensbedingungen für Personen/Haushalte auf örtlicher Ebene.

Eine weitere Differenzierung des Einkommensbegriffs betrifft die Frage nach der Art der Entstehung bzw. der Quelle von Einkommen. Unterschieden wird in diesem Beitrag zwischen selbsterwirtschaftetem Einkommen und Transfereinkommen, also die staatliche Umverteilung von Einkommen, meist als Ausgleich für nicht selbsterwirtschaftetes Einkommen.

Die wichtigste selbsterwirtschaftete Einkommensgröße auf der personellen Ebene sind Einkommen aus unselbstständiger oder selbstständiger Arbeit, also z.B. Erwerbs- bzw. Arbeitnehmerinkommen oder das Geschäftseinkommen von Selbstständigen. Auf der Ebene der Gemeinde entsprechen dem gemeindliche Einnahmen aus Steuern, Gebühren und Beiträgen (von in der Gemeinde wohnenden Steuerpflichtigen sowie Gebühren- und Beitragszahlern).

Wichtige Transfereinkommen auf der personellen Ebene sind insbesondere die Arbeitslosen- und die Sozialhilfe. Sie sollten denen, die ihre Grundbedürfnisse nicht mit durch Erwerbsarbeit selbst erwirtschafteten Einkommen befriedigen können, einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen.

Auf der kommunalen Ebene sind wichtige Transferleistungen die Zuweisungen durch das Land, die zweckgebunden oder disponibel sein können (Schlüsselzuweisungen). Diese Zuweisungen erfolgen primär über den kommunalen Finanzausgleich. Er hat zum einen das Ziel, die kommunale Finanzkraft insgesamt zu erhöhen, weil sonst die gemeindlichen Aufgaben nicht leistbar wären. Zum anderen sollen aber auch die Unterschiede in der kommunalen Steuerkraft ausgeglichen werden.

Die beschriebenen Einkommensaggregate sind in Abbildung 1 im Überblick dargestellt, einschließlich der zu ihrer Messung ausgewählten Indikatoren. Die genaue Definition bzw. Berechnung der Indikatoren kann der nachfolgenden Übersicht entnommen werden.

Abbildung 1
Konzept zur Messung regionaler Einkommensunterschiede

Einkommensbezieher	Einkommen			
	Personen / Haushalte		Gemeinden	
Quelle	Erwerbs-einkommen	Transfer / Übertragung	Gemeindliche Einnahmen	Transfer / Übertragung
Indikatoren	- Einkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten - Langzeitarbeitslosigkeit - Sozialhilfe - Kaufkraft		- Realsteuern - Lohn- und Einkommensteuer - Gebühren und Beiträge - Bruttoeinnahmen - Schulden - Finanzkraft	

Übersicht Indikatoren zur Messung regionaler Einkommensunterschiede

Indikatoren	Berechnung	Maßdimension
Personelle Einkommensindikatoren		
• Erwerbseinkommen	Bruttolohn- und Gehaltssumme je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	€ je Beschäftigten und Jahr
• Langzeitarbeitslose	Arbeitslose, 1 Jahr und länger arbeitslos, je 100 Einwohner	je 100 Einwohner
• Sozialhilfe	Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen je 100 Einwohner	je 100 Einwohner
• Kaufkraft	Kaufkraft je Einwohner	€ je Einwohner
Gemeindliche Einkommensindikatoren		
• Realsteuern	Realsteuerkraft (Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer) je Einwohner	€ je Einwohner
• Lohn- und Einkommensteuer	Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer je Einwohner	€ je Einwohner
• Gebühren und Beiträge*	Gebühren, zweckgebundene Abgaben und Beiträge je Einwohner	€ je Einwohner
• Schlüsselzuweisungen*	Allgemeine Zuweisungen und Umlagen je Einwohner	€ je Einwohner
• Zweckzuweisungen*	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	€ je Einwohner
• Bruttoeinnahmen*	Bruttoeinnahmen je Einwohner	€ je Einwohner
• Schulden	Schulden je Einwohner	€ je Einwohner
• Finanzkraft*	Einnahmenüberschuss im Verwaltungshaushalt / Ausgaben des Verwaltungshaushaltes	%

* Einschließlich Finanzen der Kreise. Mangels Berücksichtigung von Bereinigungen und zwischengemeindlichen Zahlungen ist der Aussagegehalt der Indikatoren für Kreisregionen eingeschränkt, gleichwohl aber für die hier im Mittelpunkt stehenden Regionalvergleiche ausreichend.

3 Aktuelle regionale Einkommensunterschiede

Wie groß sind die aktuellen regionalen Einkommensunterschiede bei Personen/Haushalten und Gemeinden in Deutschland? Dieser Frage soll nachfolgend mit den ausgewählten Indikatoren nachgegangen werden. Die Messung regionaler Einkommensunterschiede erfolgt dabei auf der Ebene von Kreisregionen⁹, also relativ kleinräumig.

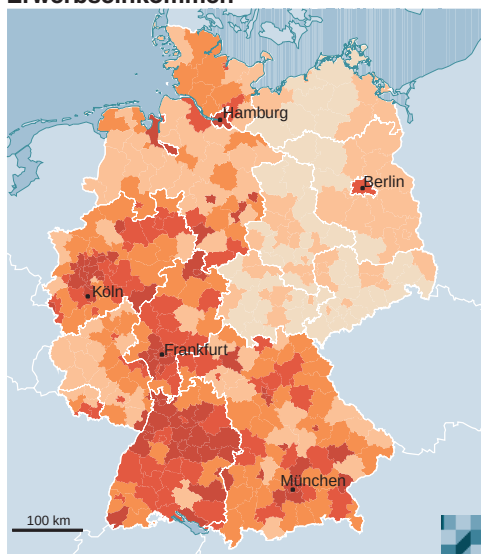
Grundsätzlich wäre eine Messung räumlicher Einkommensunterschiede auf Gemeindeebene problemadäquater und damit auch aussagekräftiger. Aus Praktikabilitätsgründen und z.T. wegen Datenrestriktionen haben wir in diesem Beitrag noch davon Abstand genommen. Jedoch sollte sich der Leser/die Leserin folgender Tatsache bewusst sein: Wenn schon auf der Ebene von Kreisen bzw. zwischen Kreisen größere Einkommensunterschiede festgestellt werden können, dann dürften sie zwischen Gemeinden erst recht bestehen und noch um einiges größer sein. Das heißt, bei einer Analyse von regionalen Einkommensunterschieden auf Gemeindeebene sind

grundsätzlich keine anderen Ergebnisse zu erwarten. Wahrscheinlicher ist vielmehr, dass regionale Einkommensunterschiede als Problem noch weitaus deutlicher hervortreten.

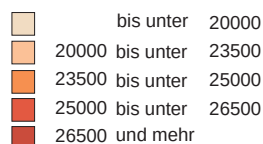
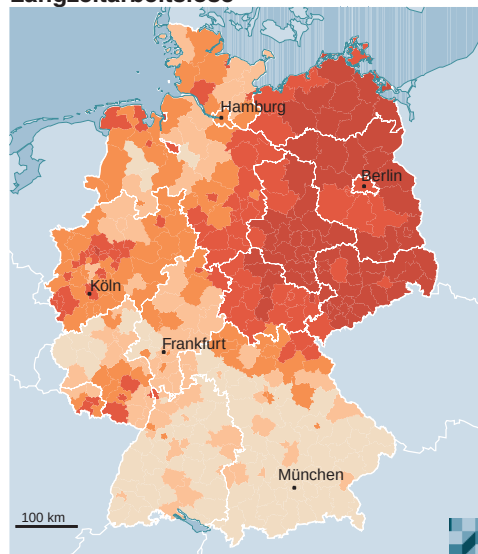
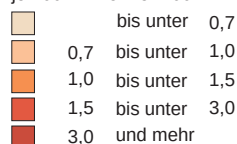
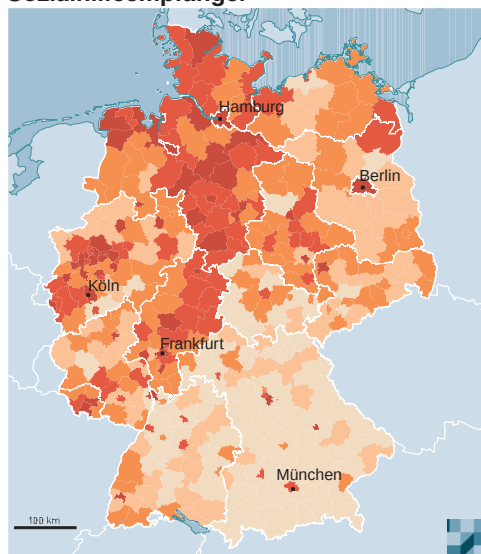
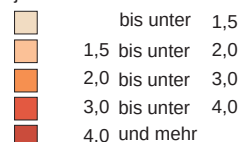
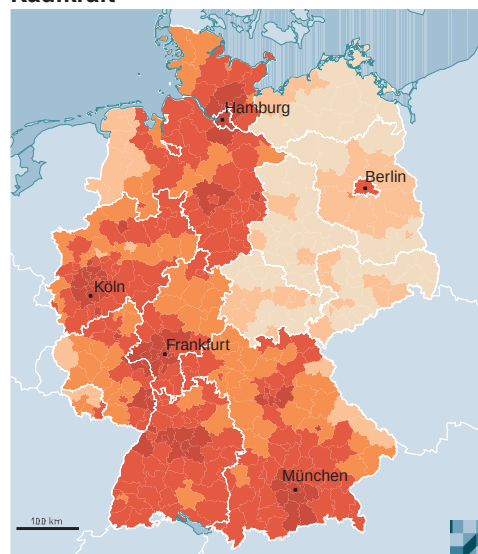
3.1 Regionale Einkommensunterschiede bei Personen/Haushalten

Als Indikator für Erwerbseinkommen bzw. Einkommen aus unselbstständiger Tätigkeit dient der Indikator **Einkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten**. Er zeigt ein deutliches regionales Einkommensgefälle an. Die Möglichkeiten, ein überdurchschnittliches Erwerbseinkommen zu erzielen, sind danach im Westen im Durchschnitt größer als im Osten. Im Westen verdient ein sozialversicherungspflichtig Beschäftigter mit rd. 26.500 € im Jahr rund 5.000 € mehr als sein Kollege im Osten mit rd. 21.500 €.

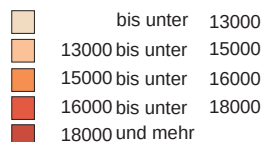
Noch ausgeprägter ist das Stadt-Land-Gefälle (siehe Karte 1). Einkommenshochregionen mit einem deutlichen intraregionalen Kern-Rand-Gefälle liegen – mit Ausnahme von Berlin – ausschließlich im Westen. In den Kerngebieten der großen Agglomerationsräume wie Hamburg, Rhein-

Karte 1 Erwerbseinkommen

Bruttolöhne und Gehälter in € je Arbeitnehmer 2000

**Langzeitarbeitslose**Arbeitslose, 1 Jahr und länger arbeitslos,
je 100 Einwohner 2002**Sozialhilfeempfänger**Sozialhilfeempfänger ausserhalb von Einrichtungen
je 100 Einwohner 2000**Kaufkraft**

Kaufkraft in € je Einwohner 2002



Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Ruhr, Rhein-Main, Rhein-Neckar sowie Stuttgart und München sind die Chancen auf ein überdurchschnittlich hohes Einkommen, d.h. 26.500 € und mehr, besonders groß.

Dies deckt sich mit den Ergebnissen einer aktuellen Analyse der Entwicklung der räumlichen Lohnstruktur auf der Basis von Mikrodaten aus einer Regionalstichprobe der Beschäftigtenstatistik für Westdeutsch-

land.¹⁰ Danach verdienen Arbeitnehmer in Kernstädten bis zu 25 % mehr als ihre Kollegen im ländlichen Raum, die ansonsten gleiche Merkmale wie Qualifikation, Berufserfahrung und Sektorzugehörigkeit aufweisen. Das räumliche Lohndifferenzial ist demnach nicht vernachlässigbar.

Der Indikator **Langzeitarbeitslosigkeit** – das sind Arbeitslose, die länger als zwölf Monate arbeitslos sind – wird hier als Ersatzindikator für Arbeitslosenhilfe bzw. für (Erwerbs-)Einkommensarmut verwandt. Denn bei der Arbeitslosenhilfe handelt es sich um eine aus Steuermitteln finanzierte Lohnersatzleistung bzw. Fürsorgeleistung bei Arbeitslosigkeit. Der Arbeitslosenhilfebezug tritt dann ein, wenn sich der Zeitraum des Arbeitslosengeldes erschöpft hat, also bei längerer Arbeitslosigkeit. Arbeitslosenhilfe erhalten nur Personen/Arbeitslose, die ihren Lebensunterhalt nicht auf andere Art und Weise bestreiten können, d.h., die selbst oder deren Lebenspartner kein oder nur ein geringes Einkommen haben.

Im Vergleich zu den Einkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigt sich ein weitaus stärker ausgeprägtes regionales Disparitätengefälle. Vor allem in den neuen Ländern sind überdurchschnittlich viele Menschen auf Transfereinkommen in Form von Arbeitslosenhilfe angewiesen, rd. dreimal mehr als in den alten Ländern (neue Länder 3,3 Langzeitarbeitslose je 100 Einwohner gegenüber 1,1 in den alten Ländern). Als „Inseln der Erwerbseinkommensarmut“ ragen im Westen vor allem sog. altindustrialisierte Gebiete (Ruhrgebiet, Aachener Raum, Saarland) sowie einige alte Industriestandorte wie Mannheim, Köln, Bielefeld, Hannover und Bremen heraus (siehe Karte 1).

Letztes Auffangnetz für einkommensschwache Personen oder Haushalte, die ihre Grundbedürfnisse nicht mit Hilfe von Erwerbseinkommen selbst befriedigen können, ist die **Sozialhilfe**. Der hier berechnete Indikator Sozialhilfeempfängerquote beschränkt sich auf Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen. Sie wird einkommensschwachen Personen und Haushalten zur Sicherung der Grundbedürfnisse gewährt.

Am höchsten ist die Sozialhilfeempfängerquote in den Agglomerationsräumen, vor allem in deren Kerngebieten mit ausgeprägten räumlichen Konzentrationen im Westen und Norden der alten Länder. Sehr

niedrige Quoten mit Ausnahme der großen Kernstädte sind dagegen in fast ganz Bayern und weiten Teilen Baden-Württembergs festzustellen. Mit einem Wert von 5,5 in den Kernstädten ist die Quote im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch wie im verdichteten und ländlichen Umland (2,3) sowie im ländlichen Raum (2,3). Einkommensarmut – festgemacht am Indikator Sozialhilfeempfängerquote – ist in erster Linie also ein Großstadt-, ein Kernstadtproblem.

Niedrige Sozialhilfeempfängerquoten müssen allerdings nicht unbedingt geringe Einkommensarmut anzeigen. Sie können zumindest zum Teil auch das Ergebnis einer mehr oder weniger restriktiven Vergabep Praxis seitens der Länder und Kommunen sein. Die relativ niedrigen Quoten in ländlichen Räumen können z.B. begründet sein in Mentalitätsunterschieden (Scham vor Sozialhilfestatus und daraus resultierender Verzicht) oder intakten, Selbsthilfe stützenden sozialen Strukturen/Netzwerken.

Ausschlaggebend für die Ausgestaltung der persönlichen Lebensbedingungen, die man sich leisten kann, ist das insgesamt dafür verfügbare (Haushalts-)Einkommen. Mangels fehlender einschlägiger kleinräumiger Daten der Amtlichen Statistik wird hier auf einen nicht-amtlichen Ersatzindikator, die sog. **Kaufkraft** zurückgegriffen. Die Kaufkraft wird jährlich von der GfK Regionalforschung im Rahmen einer Regionalstudie zum unterschiedlichen Kaufkraftpotenzial in Deutschland u.a. für Kreise ermittelt.¹¹ Sie ist als die Geldsumme definiert, die einem Wirtschaftssubjekt in einem bestimmten Zeitraum zur Verfügung steht. Vereinfacht kann die GfK-Kaufkraft als Summe aller Nettoeinkünfte pro Kreis bezeichnet werden, also Einkommen aus Erwerbstätigkeit plus Renten/Pension plus Transfereinkommen wie Sozialhilfe, Arbeitslosengeld/-hilfe usw. Sie ist damit ein wichtiger Indikator für das Einkommensniveau bzw. Konsumpotenzial der in einem Kreis lebenden Bevölkerung.

Deutliche Kaufkraftunterschiede bestehen zum einen zwischen den neuen und alten Ländern. Zum anderen zeigt sich in den alten Ländern ein ausgeprägtes Gefälle zwischen Agglomerationsräumen und ländlichen Räumen (siehe Karte 1). Ein überdurchschnittliches Einkommensniveau – auch im Vergleich zur Kernstadt – weisen vor allem eine Reihe hochverdichteter Um-

Stadt-Land-Disparitäten sind im Westen am deutlichsten ausgeprägt. In den Kernstädten der großen Verdichtungsräume verdienen Arbeitnehmer bis zu einem Viertel mehr als ihre Kollegen im ländlichen Raum. Langzeitarbeitslosigkeit betrifft insbesondere die neuen Länder, manifestiert sich aber auch als „Inseln“ der Einkommensarmut in altindustrialisierten Gebieten im Westen. Die Sozialhilfeempfängerquote verdeutlicht ein Stadt-Land-Gefälle. Deutliche Kaufkraftunterschiede bestehen zwischen alten und neuen Ländern und zusätzlich zwischen Stadt und Land.

Kaufkraftunterschiede sind allerdings weniger dramatisch einzustufen, zumal davon auszugehen ist, dass die Lebenshaltungskosten in „reichen Regionen“ auch höher sind als in „weniger reichen“.

Tabelle 1
Personelle Einkommensindikatoren

	Erwerbseinkommen		Langzeitarbeitslose		Sozialhilfeempfänger		Kaufkraft	
	1996	2000	1996	2002	1995	2000	1994	2002
	€ je Arbeitnehmer		je 100 Einwohner		je 100 Einwohner		€ je Einwohner	
Bund	24 399	25 450	1,5	1,6	3,1	3,3	12 805	16 484
alte Länder	25 485	26 425	1,3	1,1	3,3	3,2	13 695	17 224
neue Länder	20 267	21 433	2,0	3,3	2,3	3,6	9 658	13 693
Kernstädte	26 421	27 495	1,9	2,0	4,8	5,5	13 616	17 386
Verdichtetes Umland	24 012	25 022	1,3	1,3	2,5	2,3	13 188	16 868
Ländliches Umland	21 478	22 606	1,3	1,8	2,3	2,3	11 350	15 043
Ländlicher Raum	21 900	22 923	1,3	1,6	2,1	2,3	11 184	14 745

Personelle Einkommensindikatoren – Variationskoeffizienten

	Erwerbseinkommen		Langzeitarbeitslose		Sozialhilfeempfänger		Kaufkraft	
	1996	2000	1996	2002	1995	2000	1994	2002
	%		%		%		%	
Bund	13,2	12,7	46,0	78,2	51,9	47,7	18,1	13,7
alte Länder	9,5	9,7	44,9	48,1	51,6	53,3	8,9	8,7
neue Länder	5,1	5,1	27,0	26,8	25,6	27,0	7,8	7,2
Kernstädte	14,4	13,7	35,1	48,9	44,8	34,9	14,4	11,0
Verdichtetes Umland	11,3	11,2	45,3	93,0	42,7	40,6	17,5	13,8
Ländliches Umland	10,1	9,6	46,8	75,2	56,1	46,0	18,1	11,4
Ländlicher Raum	11,6	10,8	59,6	88,1	45,5	46,1	18,7	13,2

landkreise auf, ein Hinweis auf intraregionale räumlich soziale Polarisierungstendenzen zwischen Kernstadt und Umland.

Gleichwohl weist die Kaufkraft im Vergleich mit den übrigen personellen Einkommensindikatoren gemessen am Variationskoeffizienten die geringste regionale Streuung bzw. regionalen Unterschiede auf. Etwa im Vergleich zu den beiden „Transfereinkommensindikatoren“ Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sind die regionalen Unterschiede also nicht „dramatisch“ (siehe Tab. 1). Nicht zuletzt zeigt sich darin die Wirkung wohlfahrtsstaatlicher Umverteilung von Einkommen.

Hinzu kommt noch, dass die Kaufkraft die nominellen Einkommensunterschiede misst. Sie überzeichnen die tatsächlichen Unterschiede möglicherweise noch. Denn es ist anzunehmen, dass die Lebenshaltungskosten in reichen Regionen höher sind als in weniger reichen Regionen. Zur Überprüfung dieser These benötigte man einen entsprechend regionalisierten Index der Lebenshaltungskosten, um auch reale Einkommensdisparitäten messen zu können. Ein solcher, hinreichend regionalisier-

ter und repräsentativer Index liegt aber seitens der Amtlichen Statistik nicht vor. Eine Untersuchung aus der Schweiz bestätigt jedoch die These.¹² Das Ausmaß der Überzeichnung wird auf rd. 20 % geschätzt. Das heißt, dass die bestehenden regionalen Kaufkraftunterschiede weiter relativiert werden müssen. Sie sind eben nicht „dramatisch“!

3.2 Regionale Einkommensunterschiede bei Gemeinden

Zuerst interessieren die regionalen Einkommensunterschiede bei den gemeindlichen Einnahmen, die von gemeindlichen Ressourcen abhängen wie steuerpflichtigen Betrieben, Grundstücken oder Bürgern, also Steuereinnahmen (Realsteuern, Lohn- und Einkommenssteuer) sowie Gebühren und Beiträge. Bundesweit machen sie zurzeit die Hälfte des Finanzaufkommens aus den hier betrachteten Einnahmequellen aus (siehe Abb. 2).

Realsteuern sind Sachsteuern, d.h. Steuereinnahmen, die auf einzelnen Vermögensgegenständen lasten, z.B. Grundstücken oder Gewerbebetrieben. Realsteuern sind ge-

genwärtig die Grundsteuern und die Gewerbesteuer. Ihr Aufkommen steht nach Art. 106 Abs. 6 Grundgesetz grundsätzlich den Gemeinden zu. Es handelt sich um die wichtigste originäre Einkommensquelle der Gemeinden zur Bestreitung ihrer öffentlichen Ausgaben bzw. zur Ausgestaltung der Lebensbedingungen vor Ort. Grund- und Gewerbesteuern (Bemessungsgrundlage Gewerbeertrag) werden von den Gemeinden mit einem Hundertsatz (Hebesatz) festgesetzt und erhoben. Das Ist-Aufkommen der Realsteuern ist also durch unterschiedliche Hebesätze beeinflusst. Für Vergleichszwecke wird deshalb die Realsteuerkraft durch Anwendung fiktiver Hebesätze ermittelt.

Die regionalen Einkommensunterschiede bei den Realsteuern (siehe Karte 2) spiegeln die noch bestehenden eklatanten Unterschiede in der Wirtschaftskraft zwischen den neuen und alten Ländern überdeutlich wider. In den meisten Kreisen der neuen Länder liegen die Realsteuereinnahmen je Einwohner um 50 % und mehr unter dem Bundesdurchschnitt. Analog zur personellen Ebene/Haushaltsebene, wo als arm gilt, wer weniger als die Hälfte des jeweiligen Durchschnittseinkommens erhält, sind die meisten Kreise also „einkommensarm“. Reiche Gemeinden mit Realsteuereinnahmen von über 250 € je Einwohner sind dagegen bis auf die beiden Kreise Oberhavel und Teltow-Fläming nur in den alten Ländern zu finden (siehe Karte 2).

Die **Lohn- und Einkommensteuer** ist im Gegensatz zu den Realsteuern eine Personensteuer. Es handelt sich um eine Bundessteuer, wobei den Gemeinden ein Anteil in Höhe von 15 % des Aufkommens an Lohn- und an veranlagter Einkommensteuer sowie 12 % des Aufkommens aus dem Zinsabschlag im jeweiligen Bundesland zusteht. Der Anteil bzw. die Einnahmen der einzelnen Gemeinden bestimmen sich dabei nach ihrem Anteil am gesamten Steueraufkommen. Zur Ermittlung des Gesamtaufkommens wird dabei nur das bis zur Höhe der sog. Sockelgrenze zu versteuernde Einkommen berücksichtigt.

Die neuen Länder sind, ausgenommen Berlin, auch bei den Lohn- und Einkommenssteuereinnahmen das „Armenhaus“ in Deutschland. In allen Kreisregionen liegen die Einnahmen in € je Einwohner um 50 % und mehr unter dem Bundesdurchschnitt (280 € je Einwohner). Überdurchschnitt-

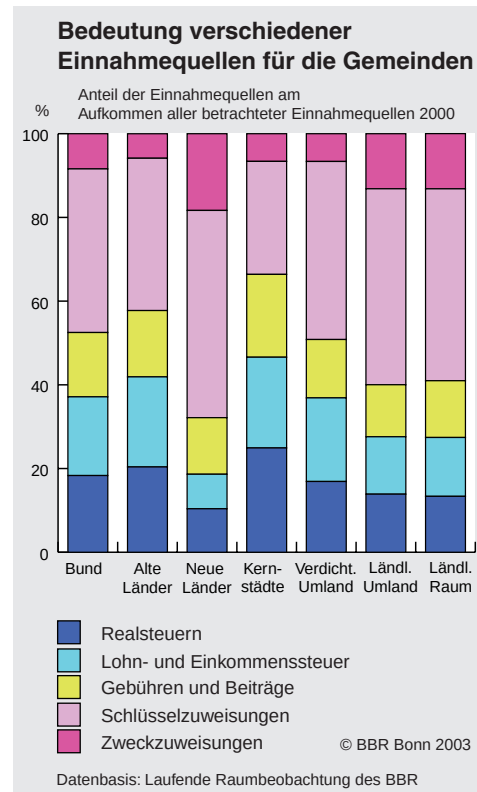


Abbildung 2

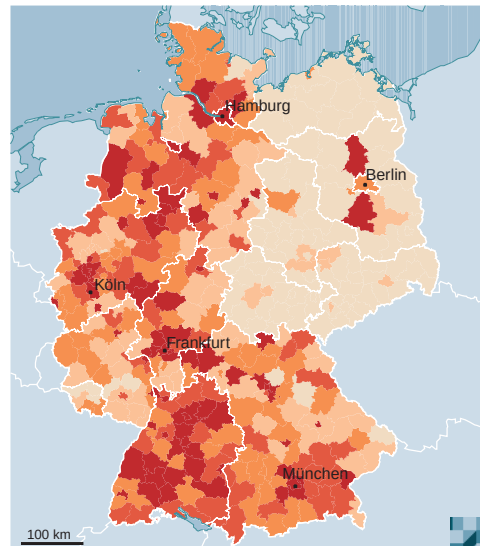
lich hohe Einnahmen werden dagegen in Nordrhein-Westfalen, in Hessen und im gesamten Süden erzielt. Heraus ragen die Agglomerationsräume Hamburg, die Rhein-schiene von Düsseldorf bis Bonn, der Rhein-Main-, Rhein-Neckar- und Stutt-garter Raum bis zum Bodensee sowie in Bayern die beiden Agglomerationsräume Nürnberg und München. Intraregional ist ein deutliches Kern-Rand-Gefälle festzu-stellen. Die durchschnittlichen Einnahmen je Einwohner im ländlichen Raum errei-chen nur ca. 65 % der Einnahmen je Ein-wohner der Kernstädte.

Einnahmen aus **Gebühren und Beiträgen** haben in den vergangenen Jahren zuge-nommen. Dabei handelt es sich um Ein-nahmen, denen konkrete Gegenleistungen gegenüberstehen: Gebühren für die Aus-stellung eines Personalausweises, für die Benutzung eines Hallenbades, Beiträge für die Erschließung von Grundstücken. Bei den Entgelten sind die Gemeinden und Kreise zur Kostendeckung angehalten. Während diese Kostendeckung bei den meisten klassischen Gebührenhaushalten wie Wasser oder Abfall auch annähernd erreicht wird, sind in anderen Bereichen (Kultur, Schwimmbäder, Kindergärten) deutlich geringere Kostendeckungsgrade üblich. In diesen Fällen wird bei der Kalku-

Die Realsteuern sind die wichtigsten Einnahme-quellen der Gemeinden. Sie spiegeln die eklatan-ten Unterschiede in der Wirtschaftskraft zwi-schen den Gemeinden in den alten und neuen Ländern wider. Gleiches gilt auch für den Anteil der Gemeinden an der Lohn- und Einkommen-steuer.

Karte 2

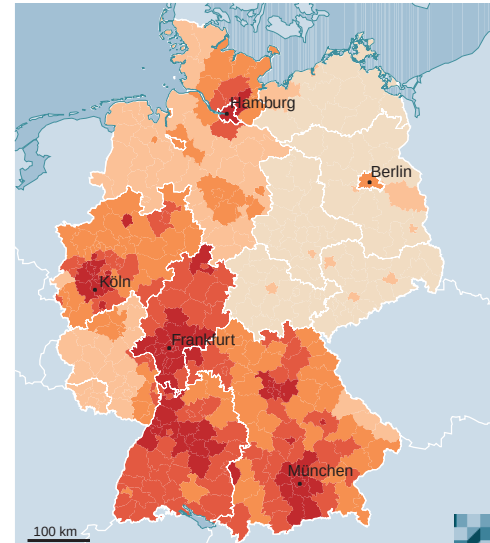
Realsteuerkraft



Realsteuerkraft der Gemeinden und Gemeindeverbände
in € je Einwohner 2000

	bis unter	150
	150 bis unter	200
	200 bis unter	250
	250 bis unter	300
	300 und mehr	

Lohn- und Einkommenssteuer



Lohn- und Einkommenssteuer der Gemeinden und
Gemeindeverbände in € je Einwohner 2000

	bis unter	100
	100 bis unter	250
	250 bis unter	300
	300 bis unter	350
	350 und mehr	

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Einnahmen aus Gebühren weisen ein deutliches kleinräumiges Disparitätenmuster auf.

Schlüsselzuweisungen sind finanzielle Transfers im kommunalen Finanzausgleich der Länder. Sie tragen wesentlich zur Aufgabenerfüllung der Gemeinden und Kreise in neuen Ländern bei. Die Zweckzuweisungen sehen zielgerichtete Verwendungen vor.

Das Ost-West-Disparitätengefälle verdeutlicht das hohe Ausmaß der Transferleistungen zu Gunsten der Gemeinden und Kreise in den neuen Ländern.

lation der Gebühren das Leitbild „Äquivalenzprinzip“ teilweise außer Kraft gesetzt.

Die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen weisen ein ausgeprägtes groß- und kleinräumiges Disparitätenmuster auf (siehe Karte 3). Gemessen am Bundesdurchschnitt mit rd. 229 € je Einwohner sind sie weit überdurchschnittlich hoch in vielen Kernstädten (Durchschnitt Kernstädte ca. 379 € je Einwohner), großräumig in fast ganz Nordrhein-Westfalen. Im Süden der neuen Länder sowie im Westen in fast ganz Rheinland-Pfalz fallen dagegen die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen um ein Vielfaches geringer aus.

Es stellt sich die Frage, inwieweit das Ost-West-Gefälle bei den Steuereinnahmen sowie Gebühren und Beiträgen durch Umverteilung, d.h. staatliche Transfer-Einnahmen der Gemeinden und Kreise in Form von Schlüssel- und Zweckzuweisungen, eingeplant wird.

Schlüsselzuweisungen bzw. allgemeine Zuweisungen sind finanzielle Transfers im kommunalen Finanzausgleich der Länder an die Gemeinden und Kreise zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Es sind Mittel, über deren Verwendung die Gemeinden und Kreise frei verfügen können. Die Höhe der

Zuweisungen bemisst sich dabei z. B. für die einzelne Gemeinde im Verhältnis zu anderen Gemeinden nach ihrer Steuerkraft und ihrer auf den Einwohner bezogenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung; z. B. werden besondere zentralörtliche Funktionen mit höheren Zuweisungen berücksichtigt.

Zweckzuweisungen werden i. d. R. von den Ländern an die Gemeinden und Kreise entweder als projektgebundene Ermessenszuweisung oder Investitionspauschale vergeben. Bei einer Projektzuweisung sichern detaillierte Förderrichtlinien die zielgerechte Verwendung der Mittel. Im Falle einer Ausgestaltung der Zweckzuweisungen als Investitionspauschale wird den Gemeinden und Kreisen mehr Handlungsspielraum eingeräumt, d.h. sie können allein nach ihren investitionspolitischen Prioritäten die Mittel einsetzen.

Die regionalen Unterschiede bei den Einnahmen aus Schlüssel- und Zweckzuweisungen weisen ein deutliches West-Ost-Gefälle auf (siehe Karte 4 und Tab. 2). Das heißt, die meisten Gemeinden in den neuen Ländern „leben“ im Vergleich zu vielen Gemeinden in den alten Ländern vor allem von staatlichen Transferzahlungen. Besonders groß sind die regionalen Unterschiede

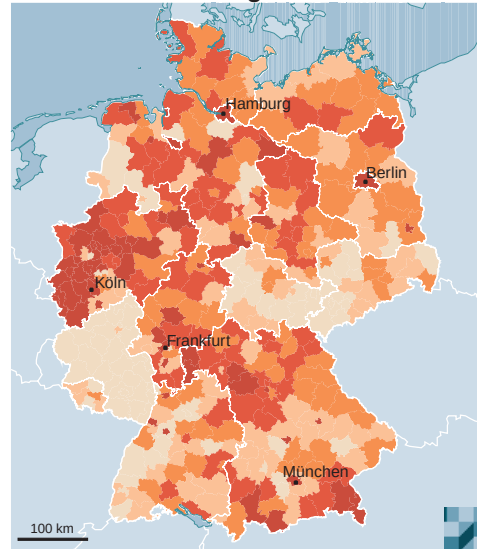
bei den Zweckzuweisungen (Variationskoeffizient 101,0).

Betrachtet man alle Einkommen, also die **Bruttoeinnahmen** der Gemeinden und Kreise, nivellieren sich die regionalen Unterschiede – gemessen am Variationskoeffizienten – erheblich (siehe Tab. 2). Der Indikator Bruttoeinnahmen in € je Einwohner weist im Vergleich mit allen anderen gemeindlichen Einkommensindikatoren den mit Abstand kleinsten Wert (16,9 %) für den Variationskoeffizienten auf (zum Vergleich: Realsteuerkraft 49,2 %, Zweckzuweisungen 101,0 %). Zurücksuführen sein dürfte dies auf die ausgleichende Wirkung der Transfereinnahmen (aus dem kommunalen Finanzausgleich). Gleichwohl verbleiben noch erhebliche regionale Einnahmeunterschiede, allerdings mit einem heterogenen regionalen Verteilungsmuster (siehe Karte 5).

Die „klassischen“ Einnahmenquellen reichen oft zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben nicht aus. Die Gemeinden haben dann die Möglichkeit der Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, d.h. der Einnahmen aus Verschuldung. Mit der Kreditaufnahme dürfen jedoch die laufenden Ausgaben nicht finanziert werden. Kreditaufnahmen sind ausschließlich für Investitionen und

Karte 3

Gebühren und Beiträge



Einnahmen durch Gebühren und Beiträge der Gemeinden und Kreise in € je Einwohner 2000

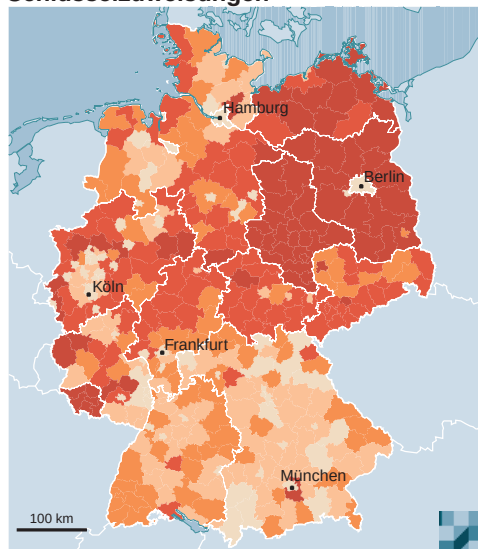
hellorange	bis unter	120
orange	120 bis unter	175
dunkelorange	175 bis unter	225
rot	225 bis unter	300
dunkelrot	300 und mehr	

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Die Gesamteinnahmen der Gemeinden zeigen aufgrund der die Disparitäten korrigierenden Transferleistungen ein stärker ausgeglichenes Bild

Karte 4

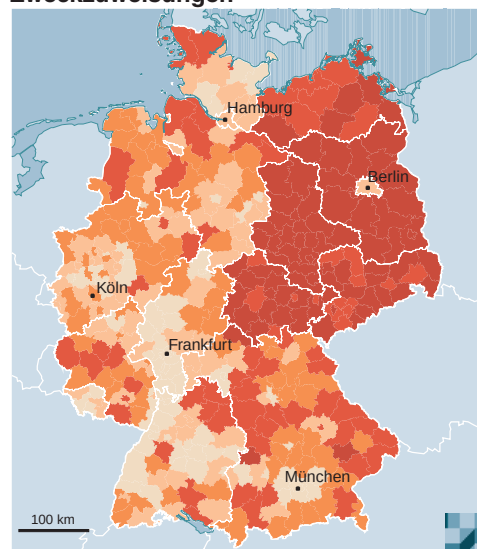
Schlüsselzuweisungen



Schlüsselzuweisungen und Umlagen der Gemeinden und Kreise in € je Einwohner 2000

hellorange	bis unter	500
orange	500 bis unter	575
dunkelorange	575 bis unter	650
rot	650 bis unter	750
dunkelrot	750 und mehr	

Zweckzuweisungen



Zuweisungen für Investitionen der Gemeinden und Kreise in € je Einwohner 2000

hellorange	bis unter	70
orange	70 bis unter	90
dunkelorange	90 bis unter	130
rot	130 bis unter	220
dunkelrot	220 und mehr	

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Tabelle 2
Gemeindliche Einkommensindikatoren

	Realsteuerkraft		Lohn- und Einkommenssteuer		Gebühren und Beiträge		Schlüsselzuweisungen und Umlagen	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
	€ je Einwohner		€ je Einwohner		€ je Einwohner		€ je Einwohner	
Bund	226,7	273,2	287,7	280,1	275,0	229,1	518,8	582,6
alte Länder	258,3	305,4	318,5	322,4	279,5	237,5	448,7	545,3
neue Länder	111,5	151,8	175,7	120,6	259,0	197,3	774,0	723,3
Kernstädte	286,6	363,8	320,9	316,5	379,1	288,9	399,7	394,1
Verdichtetes Umland	221,0	255,3	303,9	301,4	236,0	210,6	558,2	642,2
Ländliches Umland	169,9	209,1	228,1	206,6	208,3	187,2	625,6	705,3
Ländlicher Raum	166,7	197,4	221,5	207,8	232,1	200,4	553,1	677,7

	Zweckzuweisungen		Bruttoeinnahmen		Schulden		Finanzkraft	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
	€ je Einwohner		€ je Einwohner		€ je Einwohner		%	
Bund	147,7	125,4	2 471,8	2 384,9	1 227,8	1 239,9	27,0	22,2
alte Länder	103,5	87,7	2 354,9	2 356,0	1 224,4	1 215,7	23,9	19,8
neue Länder	308,5	267,7	2 896,7	2 493,7	1 239,9	1 331,4	37,2	31,6
Kernstädte	115,4	96,4	2 767,7	2 719,3	1 825,4	1 753,2	23,3	19,2
Verdichtetes Umland	120,6	100,2	2 286,9	2 210,1	974,8	1 002,1	24,7	20,0
Ländliches Umland	238,6	198,2	2 454,0	2 295,0	909,9	965,6	35,6	28,5
Ländlicher Raum	214,1	195,0	2 406,6	2 305,0	1 005,4	1 166,1	37,0	32,2

Gemeindliche Einkommensindikatoren – Variationskoeffizienten

	Realsteuerkraft		Lohn- und Einkommenssteuer		Gebühren und Beiträge		Schlüsselzuweisungen und Umlagen	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
	%		%		%		%	
Bund	42,7	49,2	28,4	40,3	37,3	40,3	57,9	38,6
alte Länder	30,0	43,5	18,0	20,0	37,9	41,2	49,9	31,4
neue Länder	23,9	39,9	11,7	21,0	31,7	30,8	37,8	32,8
Kernstädte	41,3	54,6	25,9	31,3	34,5	43,8	90,0	58,0
Verdichtetes Umland	40,1	46,3	27,0	38,0	35,6	39,9	46,2	25,6
Ländliches Umland	45,3	41,3	26,1	48,2	39,3	40,4	45,2	29,2
Ländlicher Raum	46,2	35,7	26,9	48,8	33,4	35,6	55,4	31,0

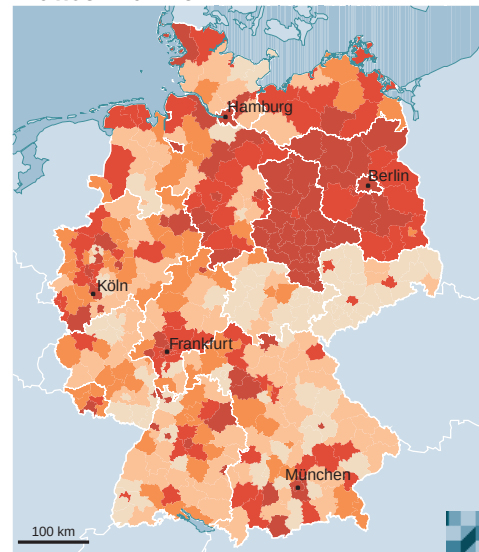
	Zweckzuweisungen		Bruttoeinnahmen		Schulden		Finanzkraft	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
	%		%		%		%	
Bund	92,8	101,0	21,6	16,9	37,8	42,3	55,8	53,3
alte Länder	47,7	46,7	14,7	13,6	41,1	47,1	53,9	52,2
neue Länder	44,7	51,5	26,2	23,0	25,3	25,8	38,1	30,5
Kernstädte	81,4	98,8	25,8	17,3	39,2	41,8	56,6	51,8
Verdichtetes Umland	109,8	107,7	18,7	16,0	31,1	40,9	57,6	54,1
Ländliches Umland	61,6	69,8	22,5	17,3	37,9	45,4	45,1	40,1
Ländlicher Raum	58,6	70,2	19,6	16,8	26,4	35,6	28,9	33,6

Investitionsförderungsmaßnahmen reserviert. Zudem ist die Kreditaufnahme stets von der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde der Länder zu genehmigen. Dauerhaft hohe **Schulden** sind quasi ein gemeindlicher „Armutsindikator“. Je höher die Verschuldung der Gemeinde, umso weniger können die gemeindlichen Einnahmen für die öffentliche Daseinsvorsorge bzw. zur Verbesserung der örtlichen Lebensbedingungen verwendet werden.

Die regionale Verteilung der Schulden der Gemeinden je Einwohner zeigt ein heterogenes Bild (siehe Karte 6). Eine überdurchschnittliche Verschuldung ist vor allem für weite Teile von Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Nordrhein-Westfalen und insbesondere Rheinland-Pfalz festzustellen. Im Vergleich dazu weisen die allermeisten Gemeinden in Baden-Württemberg sowie in Brandenburg eine weit unterdurchschnittliche Verschuldung auf. Die mit Abstand höchsten Schulden je Einwohner tragen die Kernstädte (1.753 € je Einwohner).

Die Höhe des Einnahmenüberschusses im Verwaltungshaushalt in Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushalts, die sog. „freie Spitze“, gilt – analog zur Kaufkraft auf der personellen/Haushaltsebene – als

Bruttoeinnahmen



Bruttoeinnahmen der Gemeinden und Kreise in € je Einwohner 2000

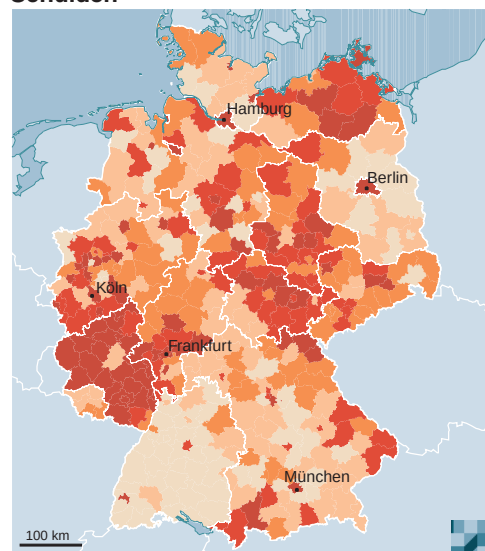
hellorange	bis unter	2000
orange	2000 bis unter	2150
rot-orange	2150 bis unter	2300
rot	2300 bis unter	2500
dunkelrot	2500 und mehr	

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Karte 5

Die Schuldenhöhe der Gemeinden zeigt ein sehr heterogenes Verteilungsmuster. Tendenziell weisen die Kernstädte die höchsten Schulden je Einwohner auf.

Schulden

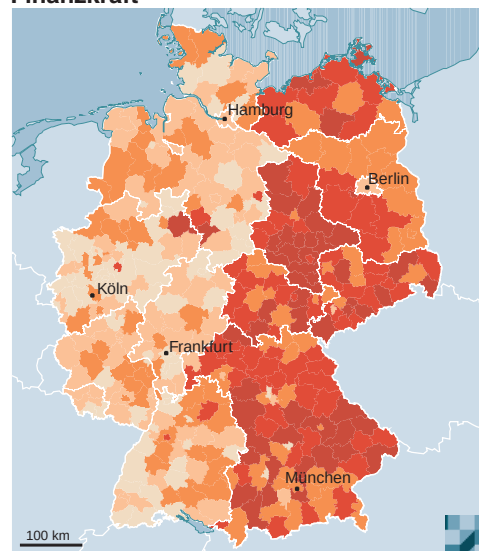


Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände in € je Einwohner 2000

hellorange	bis unter	700
orange	700 bis unter	950
rot-orange	950 bis unter	1200
rot	1200 bis unter	1500
dunkelrot	1500 und mehr	

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

Finanzkraft



Einnahmenüberschuss Verwaltungshaushalt je Ausgaben des Verwaltungshaushalts der Gemeinden und Kreise in % 2000

hellorange	bis unter	15
orange	15 bis unter	20
rot-orange	20 bis unter	30
rot	30 bis unter	40
dunkelrot	40 und mehr	

Karte 6

Die Entwicklung der regionalen Einkommensunterschiede der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 1995 bis 2000 zeigt keine gravierenden Veränderungen.

Ganz anders die Entwicklung der Erwerbs-Einkommensarmut (Indikator: Langzeitarbeitslosigkeit). Hier ist eine starke Zunahme regionaler Unterschiede zu verzeichnen.

Gemessen an der Kaufkraft sind insgesamt die regionalen Einkommensunterschiede im Bundesgebiet zwischen 1994 und 2002 eher kleiner geworden.

aussagekräftiger Indikator zur Beurteilung der gemeindlichen Finanzkraft bzw. Investitionskraft. Je höher die Quote ist, umso günstiger dürfte die finanzielle Situation der Gemeinde sein. Danach zu urteilen, ist die eine Hälfte von Deutschland, der Westen mit Ausnahme von Bayern, relativ finanzschwach, der Osten plus Bayern dagegen relativ finanzstark (siehe Karte 6).

Kleinräumig betrachtet, auf der Ebene der siedlungsstrukturellen Kreistypen, zeigt sich ein ausgeprägtes Kern-Rand-Land-Gefälle. Die im Schnitt größte Finanzkraft bzw. größten finanziellen Gestaltungsspielräume besitzen die Gemeinden im ländlichen Raum („freie Spitze“ in 2000 rd. 32 %), die geringsten die Kernstädte und das verdichtete Umland (19,2 bzw. 20 %).

4 Entwicklung regionaler Einkommensunterschiede

Wie haben sich die Einkommensunterschiede im Bundesgebiet in den letzten Jahren entwickelt? Werden die regionalen Unterschiede größer? Gibt es räumliche Polarisierungstendenzen? Diesen Fragen soll im Folgenden für den Zeitraum 1995 bis 2000, z.T. 2002, nachgegangen werden.

Die komparativ-statische Analyse stützt sich dabei auf verschiedene Lagemaße zur Beurteilung der regionalen Streuung. Für die Beantwortung der Frage, ob die regionalen Unterschiede größer oder kleiner geworden sind, wird zum einen auf den Variationskoeffizienten zurückgegriffen (Standardabweichung geteilt durch den Mittelwert mal 100). Er misst die Streuung der Indikatorenwerte um den Mittelwert bzw. den Bundesdurchschnitt in Prozent. Je kleiner der Variationskoeffizient, umso enger liegen die Indikatorenwerte für die Kreise um den Bundesdurchschnitt, d.h. umso geringer sind die regionalen Unterschiede auf Kreisebene.

Speziell zur graphischen Veranschaulichung von Veränderungen regionaler Einkommensunterschiede dienen die Spannweite (Differenz zwischen dem höchsten und niedrigsten Wert) sowie der obere und untere Quintilswert. Der obere Quintilswert ist der Wert, über welchem ein Fünftel bzw. 20 % aller Kreise liegen. Entsprechend zeigt der untere Quintilswert den Wert an, unter welchem ein Fünftel aller Kreise liegen. Zwischen dem unteren und oberen Quintil liegen entsprechend 60 % aller Kreiswerte.

4.1 Entwicklung der regionalen Einkommensunterschiede bei Personen/Haushalten

Die Bewertung der Entwicklung regionaler Einkommensunterschiede auf der Basis der personellen Einkommensindikatoren anhand der Veränderung des Variationskoeffizienten sowie der graphischen Darstellung der Veränderungen der Spannweite und oberen/unteren Quintilswerte lässt einige interessante Sachverhalte erkennen (siehe Tab. 1, Abb. 3 usw.).

Die im Vergleich zu den übrigen personellen Einkommensindikatoren eh schon relativ geringen regionalen Unterschiede der Einkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind praktisch konstant geblieben.

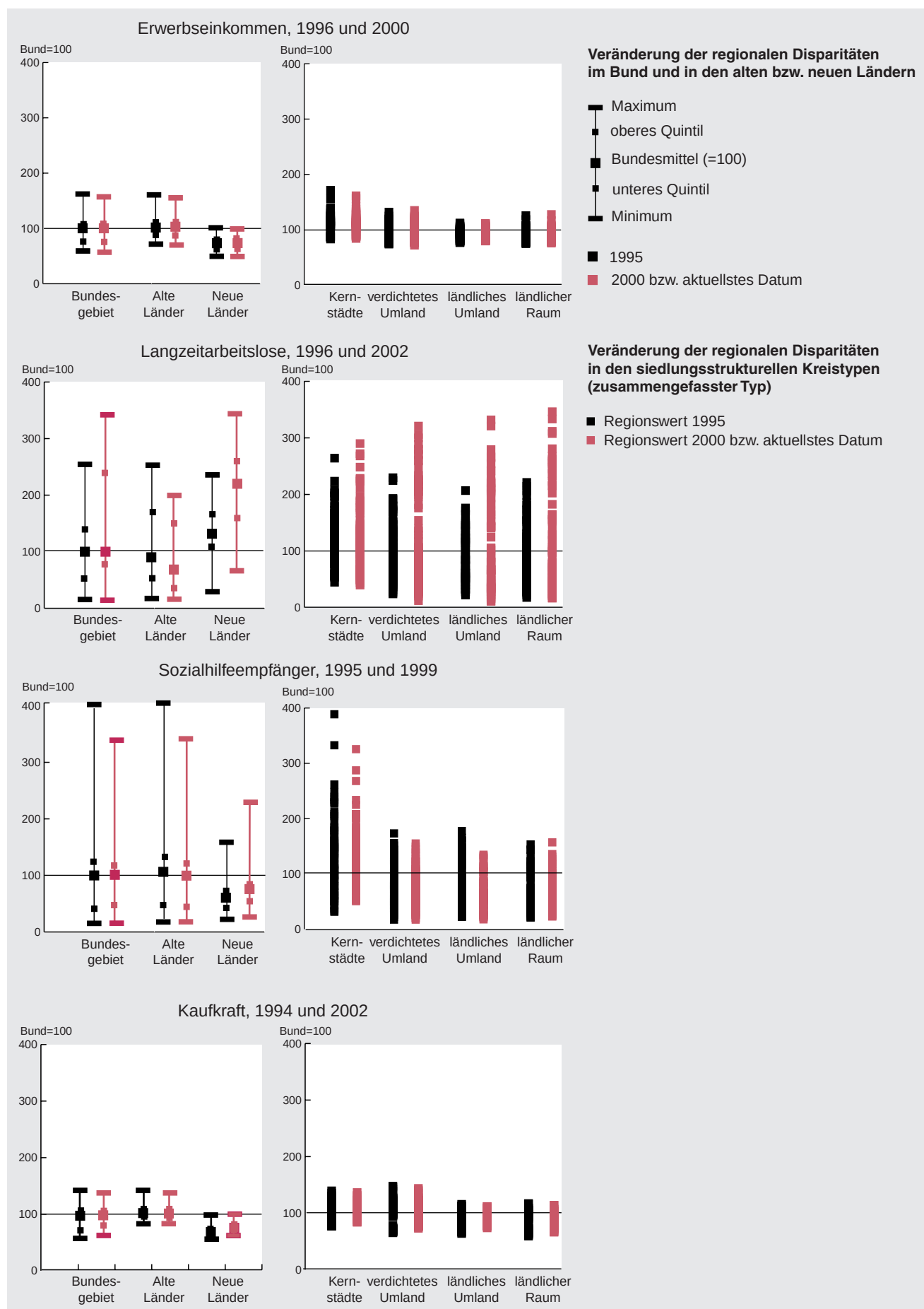
Ganz anders stellt sich die Situation bei der (Erwerbs-)Einkommensarmut, gemessen durch die Langzeitarbeitslosigkeit, dar. Hier ist zwischen 1996 und 2002 bundesweit eine sehr starke Zunahme der im Vergleich zu den Erwerbseinkommen und zur Kaufkraft sowieso schon großen regionalen Unterschiede festzustellen, und zwar in allen siedlungsstrukturellen Kreistypen.

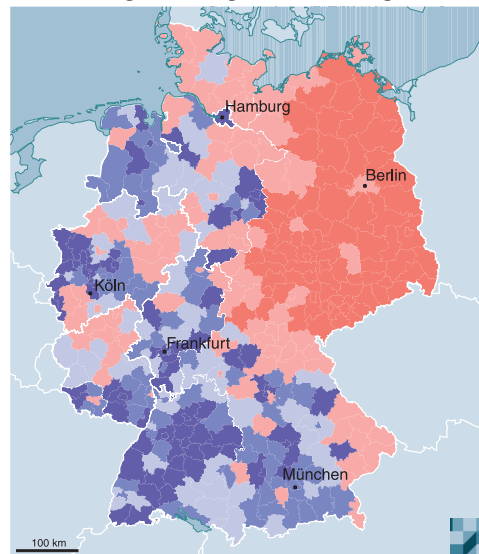
Diese Zunahme ist das Ergebnis gegenläufiger Entwicklungen: Während in den alten Ländern bis auf wenige Ausnahmen in allen Kreisen ein Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen je 100 Einwohner zu beobachten ist, nimmt deren Zahl in den neuen Ländern in allen Kreisen stark bzw. sehr stark zu (siehe Karte 7).

Leicht abgenommen im Zeitraum 1995 bis 2000 haben bundesweit die regionalen Unterschiede der Sozialhilfeempfängerquote, bedingt durch eine starke Zunahme in den neuen Ländern. Im Jahr 2000 ist die Sozialhilfeempfängerquote in den neuen Ländern (3,6) höher als in den alten Ländern (3,2) (siehe Tab. 1, Abb. 3).

Gemessen an der Kaufkraft sind die regionalen Einkommensunterschiede im Zeitraum 1994 bis 2002 bundesweit kleiner geworden. Der Variationskoeffizient für das Bundesgebiet hat von 18,1 % (1994) auf 13,7 % (2002) abgenommen. Jeweils innerhalb der alten und neuen Länder sind jedoch die regionalen Unterschiede weitgehend konstant geblieben. Die bundesweite zunehmende Angleichung der Kaufkraft ist also hauptsächlich auf eine Abschwächung der Einkommensunterschiede zwischen Ost und West zurückzu-

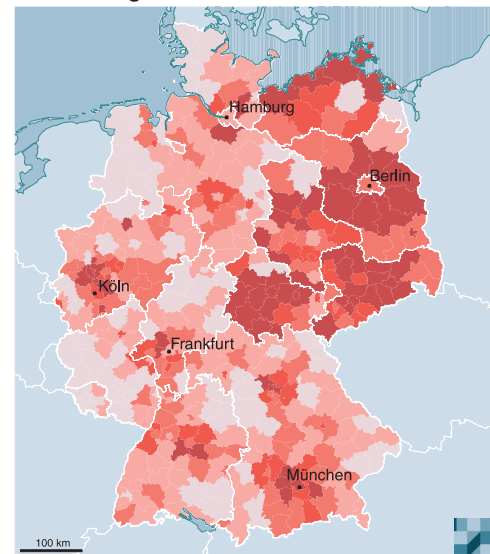
Abbildung 3



Karte 7 Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit

Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit 1996 bis 2002
in Personen je 100 Einwohner

■	bis unter -0,30
■	-0,30 bis unter -0,15
■	-0,15 bis unter 0
■	0 bis unter 0,90
■	0,90 und mehr

Entwicklung der Kaufkraft

Entwicklung der Kaufkraft 1994 bis 2002 in € je Einwohner

■	bis unter 325
■	325 bis unter 350
■	350 bis unter 375
■	375 bis unter 400
■	400 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBR, Kreisregionen - Stand 31.12.2000

führen (siehe Karte 7), eine Entwicklung, die wie schon oben angeführt, auf die Bedeutung wohlfahrtsstaatlicher Umverteilung von „Einkommen“ (Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe, Renten/Pensionen) hinweist.

4.2 Entwicklung regionaler Einkommensunterschiede bei Gemeinden

Die Bewertung der Entwicklung regionaler Einkommens- bzw. Einnahmeunterschiede auf der Basis der gemeindlichen Einkommensindikatoren anhand der Veränderung des Variationskoeffizienten sowie der Spannweite und oberen/unteren Quintilswerte kommt zu folgenden Schlussfolgerungen:

Unter den Steuereinnahmen sind bundesweit betrachtet die regionalen Unterschiede bei den Realsteuereinnahmen am größten und sie haben im Zeitraum 1995 bis 2000 noch weiter zugenommen. Dabei sind gegenläufige Entwicklungen zu beobachten: Während die regionalen Unterschiede zwischen den Kernstädten bundesweit zunehmen, d.h. im Zuge des wirtschaftlichen Transformationsprozesses eine zunehmende räumliche Polarisierung festzustellen ist, rücken die ländlichen Kreise näher zusammen, d.h. die regionalen Unterschiede zwischen ihnen werden kleiner,

gleichzeitig wächst aber ihr Abstand zu den übrigen siedlungsstrukturellen Kreistypen (siehe Abb. 4).

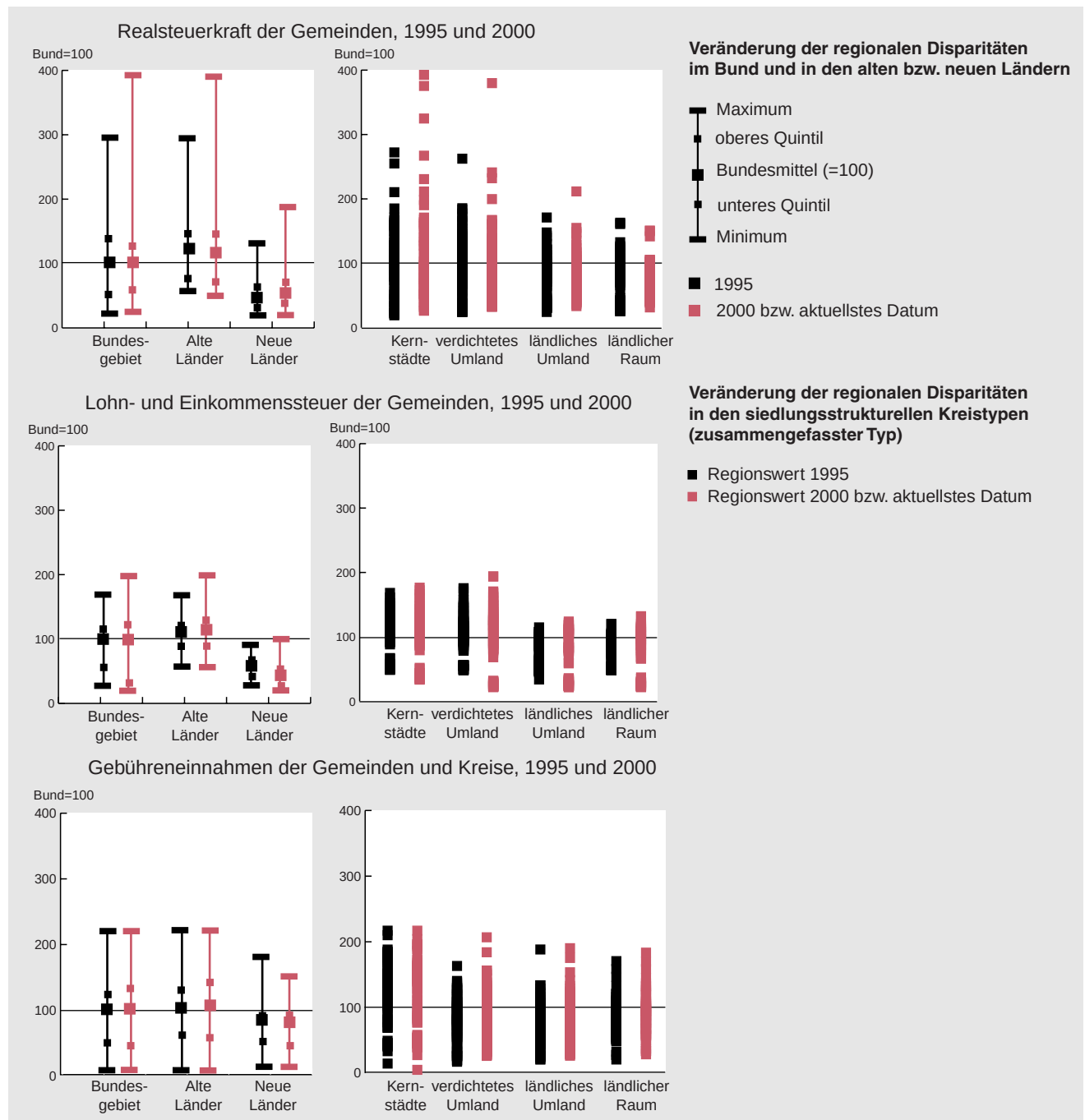
Im Vergleich zu den Realsteuereinnahmen nehmen bundesweit die regionalen Unterschiede bei den gemeindlichen Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer stark zu, vor allem innerhalb der neuen Länder sowie zwischen den ländlichen Kreisen. Die Zunahme der regionalen Unterschiede geht zudem einher mit einem stark wachsenden Ost-West-Gefälle. Innerhalb der alten Länder nimmt das Nord-Süd-Gefälle bei den Einnahmen zu (siehe Abb. 4). Relativ konstant geblieben sind dagegen im Zeitraum 1995 bis 2000 die regionalen Unterschiede und das Kern-Rand-Gefälle bei den Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen.

Wie haben sich die regionalen Unterschiede bei den staatlichen Transfereinnahmen, d.h. den Schlüssel- und Zweckzuweisungen entwickelt? Während bei den Schlüsselzuweisungen ein starker Rückgang der regionalen Unterschiede zu beobachten ist, haben die sowieso schon weitaus größeren regionalen Unterschiede bei den Zweckzuweisungen im Zeitraum 1995 bis 2000 zugenommen, vor allem zwischen den Kernstädten und zwischen Kreisen im ländlichen Raum. Dabei gehen die Einnahmen

Die regionalen Unterschiede bei den Realsteuereinnahmen sind größer geworden.

Aufgrund ausgleichenden Wirkungen von Transfereinnahmen fallen die Veränderungen der Bruttoeinnahmen im Zeitablauf nur geringfügig aus

Abbildung 4



aus Zweckzuweisungen insgesamt stark zurück. Daraus könnte man schließen, dass die Vergabe von Zweckzuweisungen zunehmend weniger flächendeckend, sondern räumlich konzentrierter und damit vielleicht problemadäquater erfolgt, vor allem in den neuen Ländern (siehe Abb. 5).

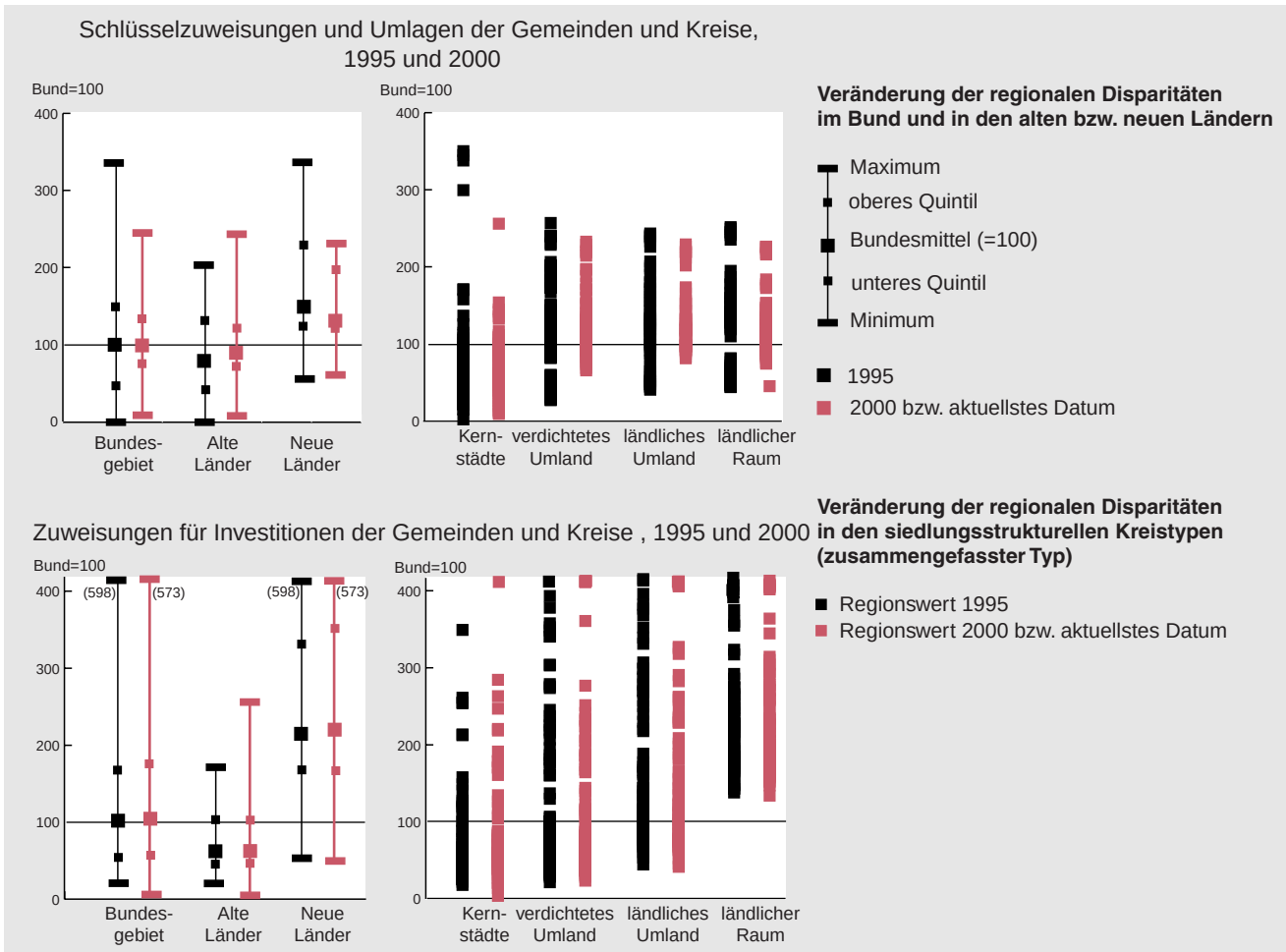
Betrachtet man die Bruttoeinnahmen, also alle Einnahmen zusammen, d.h. Steuereinnahmen, Transfers, Gebühren usw., fallen aufgrund der regional ausgleichenden Wirkung der Transfereinnahmen die regiona-

len Unterschiede im Vergleich zu den einzelnen Einnahmearten relativ gering aus, analog zu den regionalen Kaufkraftunterschieden auf der personellen Ebene. Zudem sind die regionalen Unterschiede im Zeitraum 1995 bis 2000 kleiner geworden (siehe Tab. 2 und Abb. 6).

Steigende Tendenz weisen die regionalen Unterschiede bei den Schulden auf, insbesondere zwischen Umlandkreisen und zwischen ländlichen Kreisen. Am größten sind die regionalen Unterschiede in der Fi-

Eine deutlich steigende Tendenz ist demgegenüber für die Schuldenaufnahme feststellbar.

Abbildung 5



nanzkraft der Gemeinden, allerdings mit abnehmender Tendenz vor allem innerhalb der neuen Länder. Viele Gemeinden in den neuen Ländern sind mittlerweile finanzkräftiger als Gemeinden in den alten Ländern. Dieses Ergebnis sollte Anlass geben, über die künftige Ausgestaltung staatlicher Transfers bzw. des bundesweiten kommunalen Finanzausgleichs nachzudenken (siehe Tab. 2 und Abb. 6).

5 Ausblick mit Schlussfolgerungen

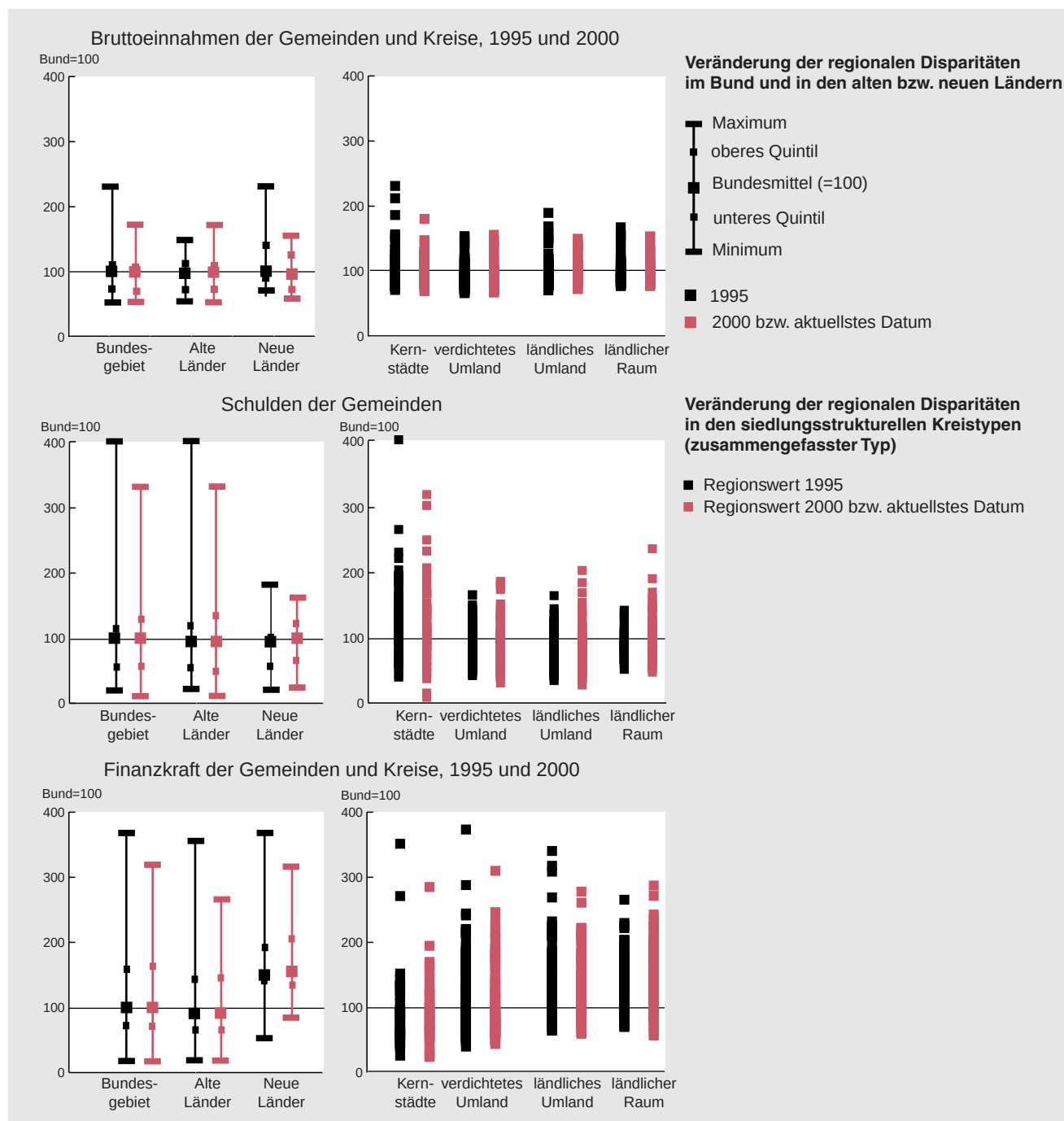
Die Ergebnisse der Analyse regionaler Einkommensunterschiede in Deutschland lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die regionalen Einkommensunterschiede bei Personen/Haushalten sind im Vergleich zu den gemeindlichen Einnahmeunterschieden relativ gering. Dies dürfte nicht zuletzt auf die ausgleichenden Wirkungen wohlfahrtsstaatlicher Umverteilung zurückzuführen sein.

Zudem dürften die bestehenden regionalen Einkommensunterschiede aufgrund der regional unterschiedlichen Lebenshaltungskosten noch überzeichnet sein. Fazit: Die regionalen personellen Einkommensunterschiede sind nicht dramatisch.

- Die regionalen Unterschiede bei den gemeindlichen Einnahmen, insbesondere den Steuereinnahmen, sind dagegen sehr groß. In den allermeisten Kreisregionen im Osten liegen sowohl die Realsteuereinnahmen als auch das Einkommen aus der Lohn- und Einkommensteuer je Einwohner um 50 % und mehr unter dem Bundesdurchschnitt. Zudem gibt es ein deutlich ausgeprägtes Kern-Rand-Gefälle. Staatliche Transferzahlungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs nivellieren allerdings die regionalen Unterschiede beträchtlich. Gemessen an dem sog. Indikator „freie Spitze“ besitzen im Schnitt die Gemeinden im ländlichen Raum die größ-

Abbildung 6



ten, die Kernstädte die geringsten Spielräume zur Ausgestaltung der örtlichen Lebensbedingungen.

- Was die Entwicklung der regionalen Einkommensunterschiede betrifft, haben sich bei den personellen Einkommen die Ost-West-Unterschiede abgeschwächt. Innerhalb der alten und innerhalb der neuen Länder sind die relativ geringen regionalen Unterschiede konstant geblieben. Anders wiederum stellt sich die

Situation bei den gemeindlichen Einnahmen dar. Sowohl die regionalen Unterschiede bei den Realsteuereinnahmen als auch bei den gemeindlichen Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer nehmen stark zu. Im Zuge des wirtschaftlichen Transformationsprozesses in den neuen Ländern sind wachsende räumliche Polarisierungstendenzen zu beobachten: zwischen Ost und West, innerhalb der alten Länder

zwischen Nord und Süd und kleinräumig zwischen den Kernstädten, aber auch zwischen Kern und Rand. Finanzielle Transfers im Rahmen der Aufteilung der sog. Gemeinschaftssteuern sowie staatliche Finanzausgleichsregelungen nivellieren die regionalen Unterschiede. Viele Gemeinden im Osten sind mittlerweile gemessen am Indikator „freie Spitze“ finanzkräftiger als viele Gemeinden im Westen.

Was ist zu tun? Der Abbau regionaler Einkommensunterschiede, seien es personelle, seien es gemeindliche, wird umso eher und umso mehr gelingen, je günstiger die gesamtwirtschaftliche Entwicklung verläuft. Ein dynamisches, gesamtwirtschaftliches Wachstum mit steigender Beschäftigung sorgt sowohl für wachsende personelle Einkommen als auch wachsende staatliche bzw. gemeindliche Einnahmen. Deshalb sind grundsätzlich alle Maßnahmen, welche diese politischen Ziele verfolgen, zu begrüßen. In ihrem Armuts- und Reichtumsbericht führt die Bundesregierung im Einzelnen die Politikbereiche an, die dazu beitragen können.

Allerdings muss man sich darüber im Klaren sein, dass es sich i. d. R. um Politikbereiche handelt, die entweder überhaupt nicht auf räumlichen Ausgleich ausgerichtet sind wie z. B. die allgemeine Wirtschafts- und Finanzpolitik oder die zwar ein finanzielles Gleichgewicht auf Länderebene anstreben, bei denen aber offen bleibt, wie die Finanzmittel für die regionalen Ebenen darunter wirklich genutzt werden. Beispiele dafür sind die Aufteilung der sog. Gemeinschaftssteuern zwischen den Ebenen Bund, Länder und Gemeinden sowie das Verfassungsinstrument des Finanzausgleichs nach Art. 107 Grundgesetz. Mit ihnen soll die unterschiedliche Finanzkraft zwischen Ländern und zwischen Gemeinden angemessen ausgeglichen werden.

Allein die im Rahmen der Regionalen Strukturpolitik und z. T. auch Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung stehenden Finanzmittel können räumlichen Ausgleich, u. a. den Abbau regionaler Einkommensunterschiede,

als vorrangiges Ziel für sich beanspruchen. Der finanzielle Umfang dieser Mittel ist aber um ein Vielfaches kleiner als die o. a. Transferzahlungen. Gleichwohl besitzt die Regionale Strukturpolitik speziell mit der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur einen hohen Stellenwert für Wachstum und Beschäftigung und damit wachsende Einkommen in strukturschwachen, meist auch einkommensschwachen Regionen. Zusätzlich können Mittel aus dem europäischen Regionalfonds zur Verstärkung der Gemeinschaftsaufgabe eingesetzt werden.

Angesichts der regionalen Unterschiede der gemeindlichen Einnahmen und ihrer negativen Entwicklung in der jüngsten Vergangenheit – von einem „Wegbrechen“ der gemeindlichen Einnahmen ist die Rede – ist besonders dringlich eine Gemeindefinanzreform. Die Bundesregierung hat deshalb 2002 eine „Kommission zur Reform der Gemeindefinanz“ eingesetzt.¹³

Aus gemeindlicher Sicht muss es vordringliche Aufgabe der Kommission sein, die Fehlentwicklungen im geltenden Gemeindefinanzsystem grundlegend zu korrigieren. „Die Reform muss für einen großen Teil der Kommunen eine erhebliche Stärkung ihrer heutigen Finanzausstattung bringen, die durch den vom Gesetzgeber verursachten Substanzverlust der gemeindlichen Steuereinnahmen, insbesondere bei der Gewerbesteuer sowie durch staatliche Leistungsverpflichtungen ohne zusätzliche Finanzmittel und erzwungene Mitfinanzierungen gesamtstaatlicher Ausgaben geprägt ist.“¹⁴

Speziell was die gemeindlichen Einnahmen betrifft, erheben die kommunalen Spitzenverbände die Forderung, „das aktuell drastisch sinkende Steueraufkommen der Städte und Gemeinden in seiner Gesamtheit zu erhöhen und auf einem Niveau zu verstetigen, das die kommunale Handlungsfähigkeit auf Dauer gewährleistet und die nötigen Finanzspielräume für freiwillige kommunale Aufgaben schafft“. Es bleibt abzuwarten, was die Kommission beschließt und was davon umgesetzt wird.

Anmerkungen

(1)

Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. – Bonn 2001, Bundestagsdrucksache 14/5990

Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung am 27. Januar 2000 damit beauftragt, einen Armuts- und Reichtumsbericht zu erstatten. Die Bundesregierung setzte diesen parlamentarischen Auftrag mit der Vorlage des Berichts „Lebenslagen in Deutschland“ um. Er hat das Ziel, ein differenziertes Bild über die soziale Lage in Deutschland zu geben.

(2)

dto., S. 11 ff.

(3)

Otto, Birgit; Siedler, Thomas: Armut in West- und Ostdeutschland – Ein differenzierter Vergleich. DIW-Wochenbericht 4/03

(4)

Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. – Bonn 2001, Bundestagsdrucksache 14/5990, S. 120 f.

(5)

Wedau, Klaus-Dietrich: Völlige Angleichung der Ost-West-Arbeitnehmereinkommen nicht in Sicht. DIW-Wochenbericht 15/99

(6)

Crome, Barbara; Schwengler, Barbara: Indikatoren zur Auswahl der Fördergebiete der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. In: Inform. z. Raumentwickl. (2000) 2, S. 76 f.

(7)

www.uni-bamberg.de/sowi/europastudien/dokumente/gs-ungleich.pdf
XIV. Soziale Ungleichheiten in Europa, S. 261 ff.

(8)

Karrenberg, Hans; Münstermann, Engelbert: Städtische Finanzen: Kollaps oder Reformen! Der Gemeindefinanzbericht 2002 im Detail. Der Städtetag 55 (2002) 4, S. 14–96

(9)

Die Ausweisung von kreisfreien Städten wird in den Bundesländern sehr unterschiedlich gehandhabt. Zahlreiche Länder wie z. B. Bayern, Brandenburg und Rheinland-Pfalz weisen Städte unter 100.000 Einwohnern als kreisfrei aus, während in anderen Ländern wie in Nordrhein-Westfalen oder in Niedersachsen Kreisfreiheit erst ab 100.000 bzw. 150.000 Einwohnern gewährt wird. Zur besseren analytischen Vergleichbarkeit zwischen den Ländern werden alle kreisfreien Städte unter 100.000 Einwohnern mit dem umgebenden oder angrenzenden Landkreis zusammengefasst zu sogenannten Kreisregionen.

(10)

Möller, Joachim; Haas, Anette: Die Entwicklung der räumlichen Lohnstruktur. Empirische Befunde für Westdeutschland im Zeitraum 1984 bis 1997. In: Jahrbuch für Regionalwissenschaft. 23. Jg., Januar 2003. Heft 1. S. 83

(11)

GfK-Marktforschung GmbH: Vorbemerkungen zu den GfK-Kaufkraftkennziffern 2002 in den Gemeinden der Bundesrepublik Deutschland. – Nürnberg 2002

(12)

Fischer, Georges: Räumliche Disparitäten in der Schweiz. – Bern, Stuttgart 1985, S. 19

(13)

Das Bundeskabinett hat am 27.3.2002 die Einsetzung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen beschlossen. Die konstituierende Sitzung hat am 23.5.2002 stattgefunden. Ziel der Kommission ist, bis Mitte 2003 zu den drängenden Fragen des kommunalen Finanzsystems konkrete Vorschläge für die Gesetzgebung zu erarbeiten.

(14)

Die Kommunalen Spitzenverbände sind in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen mit 6 von 26 Sitzen vertreten. Zu Beginn der Kommissionsarbeit haben sie ein gemeinsames Papier vorgelegt, in dem sie eine Reihe von Forderungen (Zwölf Punkte) für die Arbeit der Kommission erheben (= unveröff. Papier der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände vom 21.5.2002).