

Simon Dudek *

Die schleichende Krise strukturschwacher Kommunen

Zur Situation der Grundversorgung in ländlichen Räumen

Zusammenfassung: Der Beitrag nimmt das gestiegene Problembewusstsein für kommunale Daseinsvorsorge zum Ausgangspunkt, um die Auswirkungen kommunaler Finanzschwäche zu diskutieren. Neben der ungleichen räumlichen Entwicklung geht er auf den zunehmenden Wettbewerb zwischen den Gemeinden ein. Anhand einer Analyse der kommunalen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung in Hessen und Nordrhein-Westfalen zeigt der Beitrag auf, dass die Entschuldungsprogramme negative Auswirkungen auf die kommunale Position im Steuerwettbewerb wie auch auf die Ausgestaltung der Grundversorgung vor Ort haben. Vor diesem Hintergrund betont der Artikel die Bedeutung ausreichend ausgestatteter kommunaler Haushalte für die Ausgestaltung des Sozialstaates auf lokaler Ebene.

Schlagwörter: Kommunen, Daseinsvorsorge, Wettbewerbsstaat, Austerität

The Creeping Crisis of Structurally Weak Municipalities Addressing the Situation of Basic Services in Rural Areas

Abstract: The article draws on the increased concerns about municipal public service to discuss the impact of weak municipal finances. Alongside the uneven spatial development, it addresses increasing competition between municipalities. By analysing the municipal budget consolidation measures in Hesse and North Rhine-Westphalia, the article shows that the debt relief programs have negative effects on the municipal position in tax competition as well as on the organisation of local fundamental services. Against this background, the article emphasises the importance of adequately funded municipal budgets for the design of the welfare state at the local level.

Keywords: Municipalities, Public Services, Competition State, Austerity

* Simon Dudek lehrt und forscht im Fachbereich Geographie an der KU Eichstätt-Ingolstadt.

1. Einleitung

»S teuerparadies Eschborn« titelte die *Frankfurter Neue Presse* im Juli 2015 (Schick 2015) und hebt die hessische Kleinstadt vor den Toren Frankfurts damit auf eine Stufe mit Offshore-Finanzplätzen wie der Isle of Man und den Cayman Islands.¹ Gemein ist den drei genannten wenig – außer der geringen Steuerlast für Unternehmen. Zwar wartet die Stadt Eschborn im Gegensatz zu den Cayman Islands nicht mit einer generellen Steuerfreiheit auf, jedoch kann sie mit einem niedrigen Gewerbesteuer-Hebesatz um Unternehmen aus der benachbarten Finanzmetropole werben: Während dieser in Frankfurt bei 460 Prozentpunkten liegt, fällt in Eschborn lediglich ein Hebesatz von 330 Prozentpunkten an – im Juli 2015 waren es gar nur 280 Prozentpunkte.

Neben anderen Anreizen für eine Gewerbeansiedlung wie eine gute infrastrukturelle Anbindung und weichen Standortvorteilen etwa im Bereich der Gesundheitsversorgung oder des lokalen Freizeitwerts sind die unmittelbaren Steuerkosten für ein Unternehmen entscheidend bei der Standortwahl. Kommunen können anhand der lokalen Hebesätze der Realsteuern² auf ihre Attraktivität Einfluss nehmen und so durch eine geringere Gewerbesteuer etwaige Standortnachteile, wie eine mangelhafte infrastrukturelle Anbindung, ausgleichen. Die Realsteuern sind jedoch nicht nur ein Instrument in der Ansiedlungspolitik, sondern auch eine wichtige Einnahmequelle der Gemeinden. Daher ist die Fähigkeit, mittels niedriger Steuerhebesätze um Unternehmen zu werben, von der bestehenden Finanzsituation der jeweiligen Kommune abhängig (Kallert/Dudek 2019): Gut situierten Städten und Gemeinden fällt es leichter, Steuerhebesätze zu senken. Finanzschwache Kommunen müssen hingegen Kürzungen bei öffentlichen Leistungen vornehmen, wenn sie in diesem Steuerwettbewerb konkurrenzfähig bleiben wollen, was sich wiederum negativ auf die Attraktivität des Standorts auswirkt.

Auf Dauer tendiert der Standortwettbewerb zwischen den Kommunen somit zu zirkulär-kumulativen Prozessen ungleicher Entwicklung. Die Folge: sich verschärfende Disparitäten (Myrdal 1974: 9ff.). Das bedeutet, dass die negative Veränderung eines Wirtschaftsfaktors weitere unerwünschte Entwicklungen antizipiert. Nach diesem Modell führt die Schließung eines

1 Für hilfreiche Hinweise und Anmerkungen danke ich Andreas Kallert und den Gast-Herausgebern dieser Ausgabe sowie Inga Jensen, Martin Beckmann und der PROKLA-Redaktion.

2 Als Realsteuern werden die Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer bezeichnet. Mit der Grundsteuer A werden land- und forstwirtschaftliche Grundstücke besteuert, mit Grundsteuer B baulich erschlossene Flächen. Die Grundsteuer A ist entsprechend nur in ländlichen Räumen relevant. Die Gewerbesteuer leitet sich aus dem Gewinn der Unternehmen in einer Gemeinde ab.

ortsansässigen Unternehmens zu geringeren Gewerbesteuereinnahmen und damit zu einem geringeren kommunalen Gestaltungspotenzial, sowie zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, die zu einem Schwinden lokaler Kaufkraft und zu höheren kommunalen Sozialausgaben führt.

Für die Verlierer dieses Wettbewerbs – finanzschwache und verschuldete Kommunen – wurden im Nachgang der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 von vielen Bundesländern sogenannte Konsolidierungshilfen aufgelegt. Darunter zu verstehen sind finanzielle Mittel für die überschuldeten Kommunen des Landes, die primär zum Abbau der Schulden bereitgestellt werden. Diese Finanzhilfen der Länder sind dabei konditioniert. Das bedeutet, dass die Kommunen finanzielle Unterstützung nur in Ergänzung eigener sparpolitischer Maßnahmen und Haushaltskürzungen erhalten. Kommunen müssen Maßnahmen des *austerity managements* (Overmans/Noordegraaf 2014) ergreifen, die nicht nur einer aufholenden Entwicklung dieser Kommunen entgegenstehen, sondern auch eine Schwächung der Grundversorgung implizieren.

Der Beitrag zeichnet zunächst die Gründe für die genannte Abstiegs spirale in Kommunen nach. Anhand von Arbeiten zur ungleichen räumlichen Entwicklung diskutiert er im Hinblick auf die ländlichen Räume die Ursachen für die lokale Strukturschwäche und den Zusammenhang von kommunaler Struktur- und Finanzschwäche. Ein anschließendes Kapitel fragt nach dem raumordnungspolitischen Rahmen, in dem diese Entwicklungen stattfinden, und legt dar, wie das Wettbewerbsparadigma in der Raumentwicklung diese Prozesse verstetigt. Vor dem Hintergrund der heterogenen Problemsituation der Kommunen erörtert der Beitrag dann die Auswirkungen kommunaler Finanzschwäche auf die soziale Daseinsvorsorge vor Ort. Abschließend analysiert der Beitrag die Konsolidierungsprogramme für überschuldete Kommunen in Hessen und Nordrhein-Westfalen (NRW).

2. Räumliche Ungleichheit zwischen Struktur- und Finanzschwäche

Aus Forschungsperspektive der *radical geography* lässt sich die ungleiche räumliche Entwicklung als das Ergebnis räumlich und zeitlich ungleicher Prozesse und Wirkungen verstehen, die für den Kapitalismus charakteristisch und funktional sind (Gregory u.a. 2009: 780). Die kapitalistische Entwicklung zeichnet sich durch eine Gleichzeitigkeit von Homogenisierung und Ungleichheit aus (Wissen/Naumann 2008: 389), wobei letztere neue Verwertungsmöglichkeiten für das Kapital schafft bzw. den Abfluss einer Überakkumulation ermöglicht. Diese Raumstrategie des *spatial fix* (Harvey 1985) führt zur Produktionsverlagerung in Regionen mit kostengünstige-

ren Produktionsfaktoren und somit zur Aufgabe bestehender, unrentabler Standorte.

Auf lokaler Ebene hat diese ungleiche Entwicklung die Herausbildung strukturstarker und strukturschwacher Kommunen zur Folge. Zur Operationalisierung von Strukturschwäche werden neben ökonomischen und demografischen Indikatoren auch die räumliche Lage und Erreichbarkeit der Kommunen herangezogen (Miggelbrink 2020), weshalb strukturschwache Orte oftmals einseitig in ländlichen Räumen zu finden sind. Jedoch verdeutlichen Arbeiten zum sozialen Prozess der Peripherisierung (Kühn 2016), dass auch urbane Regionen wie das Ruhrgebiet unter den Folgen von Abwanderung, ökonomischer Abhängigkeit und infrastruktureller Abkopplung leiden, während ländliche Regionen wie etwa das bayerische Voralpenland strukturstark sind. Gleichwohl bieten ländliche Räume Anknüpfungspunkte für die genannten Prozesse der Peripherisierung, die – verbunden mit einer auf internationale Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten Raumentwicklungspolitik der Wachstumspole (vgl. Kapitel 3) – die Ausbildung von Strukturschwäche begünstigen. Hierzu zählen u.a.

- ein geringer Anteil sogenannter Zukunftsbranchen (wissensintensiv, kreativ, finanzbasiert) an der regionalen Wirtschaftsstruktur. Dadurch kommt es zu einer zunehmenden Abhängigkeit von Zentren (Kühn 2016; Dudek/Kallert 2017) und zu einem Standortwechsel der Wirtschaft (Truger 2018).
- eine durch Abwanderung und Alterung geprägte demografische Entwicklung (Mose/Nischwitz 2009), die zu sozialstrukturellen Problemstellungen (Arbeitslosigkeit, Armut) und damit zu hohen Sozialausgaben führt (Junkernheinrich 2019).
- eine mangelhafte infrastrukturelle Anbindung, die einer Abkopplung von wirtschaftsstarken Regionen gleichkommt (Barlösius/Neu 2007; Holtkamp 2007).

Unabhängig von der Lage im Raum können strukturelle Probleme bei den Kommunalfinanzen hinzukommen, die weniger der Situation vor Ort als vielmehr übergreifenden Transformationsprozessen bzw. politischen Entscheidungen übergeordneter Ebenen des Staates in der Steuer-, Wirtschafts- und Strukturpolitik geschuldet sind (Wiegand 2018: 43). So kommt es zu einem sich verschärfenden Prozess geringerer Kommunaleinnahmen, der zu einer schlechteren Ausstattung mit Infrastrukturen und in Folge einer abnehmenden Attraktivität der Kommune führt.

Kommunale Finanzschwäche³ ist somit ein *Ergebnis* lokaler Strukturchwäche, da der lokal einsetzende ökonomische Niedergang und der damit verbundene Anstieg der Arbeitslosigkeit geringere kommunale Steuerein-

nahmen und höhere Sozialausgaben nach sich ziehen. Die Finanzschwäche ist aber gleichzeitig ein *Auslöser* für die Strukturschwäche, da die finanzielle Potenz einer Kommune für ihre Fähigkeit, attraktive Standortbedingungen für Unternehmensansiedlungen und Bevölkerungszuzug zu schaffen und im Steuerwettbewerb der Gemeinden konkurrenzfähig zu sein, entscheidend ist.

3. Wettbewerb und Responsibilisierung – steigender Druck auf Kommunen

Das Auseinanderdriften der Kommunen unter soziostrukturellen und finanziellen Gesichtspunkten wirft die Frage nach dem staatlichen Ordnungsrahmen auf, in dem sich diese Entwicklungen vollziehen. Historisch lassen sich mit Brenner (1997; 2004) eine keynesianische Raumordnungspolitik der Nachkriegszeit und eine Neuskalierung staatlicher Räumlichkeit im Wettbewerbsstaat in Folge der Krise des Fordismus unterscheiden.

Die keynesianische Raumordnungspolitik zielte auf eine weitestgehend zentralisierte und einheitliche Form der Organisation des Territoriums ab. Zur Schaffung wirtschaftlichen Wachstums setzte der Staatsapparat dabei auf den Ausgleich zwischen boomenden Stadtregionen und strukturschwachen peripheren und ländlichen Räumen. Hierzu griff die Raumordnung auf ordnungsstaatliche Interventionen wie Transferleistungen und nachfrageorientierte Instrumente wie den Infrastrukturausbau zurück. Strukturell geschah dies durch regulative Kompetenzen des Staates, die sich in einer flächendeckenden Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaatsprinzips durch eine soziale Infrastruktur räumlich niederschlugen.

Mit der Krise des Fordismus bildete sich in Westeuropa eine neue Form der Raumordnung heraus, die Brenner (2004: 257ff.) als *rescaled competition state regime* bezeichnet. Staatliches Handeln zielt nunmehr nicht länger auf eine gleichmäßige Entwicklung innerhalb eines Territoriums ab. Vielmehr installiert die Raumordnung ortsspezifische Programme, die auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet sind (Mießner 2017: 215f.). Hierzu zählen ambitionierte Infrastrukturprojekte in Städten und Metropolre-

3 Nach der Kommunalrichtlinie des Bundesumweltministeriums ist eine Kommune finanzschwach, wenn sie »nach Landesrecht ein Konzept zur Haushaltssicherung aufzustellen haben und das Konzept nachweisen, oder aber, falls das entsprechende Bundesland einen solchen Mechanismus nicht vorsieht, über die Dauer von fünf Jahren ein Fehlbetrag im Gemeindehaushalt nachgewiesen werden kann« (Scheller 2019: 416). Die definitorische Bindung an die Haushaltssicherungskonzepte der Länder ist auch Grund dafür, dass die zur Bemessung herangezogenen Indikatoren im föderalen Vergleich variieren (Geißler 2019: 391f.).

gionen, die so im globalen Standortwettbewerb unterstützt werden und als Leuchttürme auch die räumliche Entwicklung des Umlands fördern sollen. Zu diesem Zweck werden auch regulative Kompetenzen von der nationalstaatlichen auf nachgelagerte, lokale Zusammenhänge verlagert: Es kommt somit zu einer Dezentralisierung der Raumordnung.

Zentraler konzeptioneller Bezugspunkt dieses Wandels ist das Prinzip des Wettbewerbs beziehungsweise der Wettbewerbsfähigkeit, also jener *knowledge brand* (Sum/Jessop 2013: 296ff.), deren Wirkmächtigkeit Joachim Hirsch (1995) anhand der Herausbildung eines nationalen Wettbewerbsstaats analysiert. Hirsch beschreibt damit das Staatsprojekt des globalisierten Postfordismus und nimmt dabei die staatliche Reaktion auf den internationalen Wettbewerbsdruck in den Blick. Demnach konkurrieren im Postfordismus nicht nur die privaten Unternehmen untereinander um Marktanteile, sondern auch administrative Einheiten verschiedener Maßstabebenen um Unternehmensansiedlungen, Arbeitsplätze und Steuereinnahmen. Kommunen sind somit zunehmend gezwungen, unternehmerisch zu handeln. Im Sinne einer angebotsorientierten Politik müssen sie möglichst günstige Standortbedingungen für diesen Wettbewerb schaffen.

Die Wirkmächtigkeit des Wettbewerbsprinzips in der Raumordnung zeigt sich eindrücklich am Bedeutungsgewinn der Wettbewerbsfähigkeit in den Beschlüssen der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO). So war der raumordnungspolitische Orientierungsrahmen der MKRO von 1993 noch sehr planungswissenschaftlich gehalten. Für die Raumentwicklung wurden die fünf Leitbilder Siedlungsstruktur, Umwelt und Raumnutzung, Verkehr, Europa sowie Ordnen und Entwickeln ausgegeben (Ministerkonferenz für Raumordnung Städtebau 1993). Dies änderte sich mit den Leitbildern und Handlungsstrategien der MKRO von 2006, in denen bereits das Ziel ausgegeben wurde, »Deutschlands Wachstumspotenziale zu heben und im europäischen Wettbewerb der Städte und Regionen zu bestehen« (Ministerkonferenz für Raumordnung 2006: 3). Mit dem Beschluss der MKRO von 2016 rückt die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit schließlich zum strategischen Leitbild für die Raumentwicklung auf, dem insbesondere durch die Stärkung von Metropolregionen entsprochen wird (Ministerkonferenz für Raumordnung 2016: 9). Konsequenz dieses Bedeutungsgewinns war die Durchsetzung des Wettbewerbsprinzips auf allen räumlichen Maßstabebenen.

Empirisch zeigt sich diese Konkurrenzsituation auf kommunaler Ebene durch den Steuerwettbewerb bei den Realsteuern. Die Realsteuern zeichnen sich zum einen dadurch aus, dass sie als kommunale Steuereinnahmen auf der lokalen Ebene verbleiben und nicht im deutschen Mehrebenensystem verteilt werden (mit Ausnahme der Gewerbesteuerumlage im Rahmen des

kommunalen Finanzausgleichs). Zum anderen legen die Kommunen die Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuer in einem gewissen Rahmen selbst fest.⁴ Durch die Stärkung des Wettbewerbs zwischen den Kommunen ergibt sich aus dieser Handlungsautonomie ein Auseinanderdriften der Gemeinden in Gewinner und Verlierer, was die räumlichen Disparitäten verschärft (Bertelsmann Stiftung 2021). Dauerhaft unterlegene Kommunen laufen dabei Gefahr, in einen kumulativen Prozess des Abstiegs und damit der Peripherisierung zu geraten, der sich anhand von Finanzschwäche und Verschuldung ausdrückt.

Zugleich erfordert das Paradigma der Wettbewerbsfähigkeit in der Raumordnung jedoch, dass dauerhaft unterlegene Kommunen nicht alleine durch Transferleistungen, sondern auch durch eigenständige Bemühungen ihre Finanzschwäche zu überwinden versuchen. Hinzu kommt seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 eine Durchsetzung extremer Sparsamkeit als Krisenbewältigungsstrategie, die sich darin zeigt, dass Kosten auf niedrigere räumliche Maßstabebenen verschoben werden (Petzold 2018: 71; Peck 2015: 7). Eine solche Responsibilisierung der Kommunen (Dudek 2021: 202ff.) lässt sich auch bei den konditionalisierten Schuldenhilfen der Bundesländer erkennen. Diese Programme wurden im Nachgang der Krise und des damit einhergehenden Einbruchs der Steuereinnahmen zur Unterstützung überschuldeter Kommunen eingeführt. Für diese finanzschwachen Kommunen werden nun zuzüglich des Kommunalen Finanzausgleichs irreguläre, gedeckelte Finanzmittel bereitgestellt.

Die Gewährung von Schuldenhilfen für Kommunen seitens der Landesregierungen ist dabei an sparpolitische Auflagen geknüpft, zu denen sich die Gemeinden im Gegenzug verpflichten müssen (Person/Geißler 2020: 204). Dazu wird ein Konsolidierungsvertrag zwischen dem Land und der Kommune geschlossen, in dem die einzelnen Maßnahmen zur Reduzierung der Ausgaben und zur Erhöhung der Einnahmen detailliert aufgelistet werden. Eine drohende Konsequenz ist die Schließung elementarer Einrichtungen der Grundversorgung im Aufgabenbereich der Gemeinde, die gerade in strukturschwachen Kommunen zu einer weiteren Ausdünnung der Versorgungslage und damit verbunden in einem zusätzlichen Attraktivitätsverlust resultieren.

4. Die räumlich ungleiche Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

Die beschriebene ungleiche räumliche Entwicklung und die daraus resultierende Struktur- und Finanzschwäche der Kommunen führen im Hinblick auf

⁴ Im Jahr 2004 wurde bei der Gewerbesteuer ein bundesweiter Mindesthebesatz von 200 Prozent eingeführt (§16, 4 GewStG).

die Daseinsvorsorge zu einer doppelten Problemstellung: In strukturschwachen Regionen ist die marktwirtschaftliche Organisation der Grundversorgung gefährdet; zugleich verfügen finanzschwache Kommunen nicht über das Potenzial, diese Lücke zu füllen, beziehungsweise haben Probleme, das bestehende staatliche Angebot aufrechtzuerhalten.

Diese Situation verschärft sich durch die Responsibilisierung finanzschwacher Kommunen noch weiter: Im Gegenzug für den Erhalt von Finanzmitteln zur Entschuldung der Gemeindekasse müssen sie sich konsolidierungswillig zeigen und lokale Sparprogramme installieren. Diese »Verkämmerung der Politik« (Koch/Segbers 2011: 51) hat auch Folgen für die Daseinsvorsorge, also die Bereitstellung von Dienstleistungen und Infrastrukturen unter anderem in den Bereichen Bildung, Wohnen, Gesundheit, Energie und Wasser. In finanzschwachen Gemeinden ist hier oftmals der kommunale Aufgabebereich durch Konsolidierungsmaßnahmen gefährdet. Das vom Deutschen Institut für Urbanistik (DifU) durchgeführte KfW-Kommunalpanel weist für das Jahr 2020 einen wahrgenommenen, bundesweiten Investitionsrückstand in den Kommunen von 149 Milliarden Euro aus (KfW 2021: 17f.). Den Städten und Gemeinden fällt es in diesen Bereichen der Daseinsvorsorge immer schwerer, die Grundversorgung aufrecht zu erhalten.

Das gestiegene Problembewusstsein für kommunale Infrastrukturen zeigte sich in den vergangenen Jahren anhand der Debatte zu Rekommunalisierungen (Jensen 2020; Becker u.a. 2015) und der Neuorganisation der Daseinsvorsorge (Hirsch u.a. 2013; Ringger/Wermuth 2020). Am meisten Popularität erfuhren in diesem Zusammenhang Arbeiten zu den Ökonomien des Alltagslebens (Foundational Economy Collective 2019; Plank 2019), die sich vertieft mit der Produktion von Gütern und der Bereitstellung von Dienstleistungen des alltäglichen Bedarfs auseinandersetzen und Kritik an den Finanzialisierungstendenzen in der Grundversorgung üben. Wesentliches Anliegen dieses Ansatzes ist es, auf die oftmals übersehene Rolle jener elementaren Leistungen und Güter hinzuweisen, deren Zugänglichkeit Voraussetzung dafür ist, um im Alltag gut leben zu können.

Aus einer räumlichen Perspektive wird deutlich, dass die Grundversorgung regional ungleichmäßig verteilt ist (Froud u.a. 2018): Während die Versorgung in Ballungsräumen gesichert ist, muss die Bevölkerung in ländlichen Räumen teilweise ungleich weitere Wege auf sich nehmen, um auf diese Infrastrukturen (also Versorgungs- und Filialnetze) zugreifen zu können. Wie (Krisch u.a. 2020) am Beispiel Österreichs zeigen, kommt den Ökonomien des Alltagslebens im Gegenzug gerade in ländlich-peripheren Räumen eine weitaus größere Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt zu – oftmals stellen sie den letzten Stützpfeiler für die lokale Beschäftigung dar. Normativ lässt sich daraus ableiten, dass

solche Systeme der Daseinsvorsorge gerade in strukturschwachen Regionen gestärkt werden müssen (Streeck 2019: 104), um einer Entkoppelung der Metropolen von ihrem Umland entgegenzuwirken. Dem hegemonialen Leitbild der Wachstumspole des *rescaled competition state regimes* stellt das Foundational Economy Collective das Konzept der »grounded cities« (Engelen u.a. 2017) entgegen, die in einem engen Wechselverhältnis mit ihrem Hinterland stehen.

Vor dem Hintergrund des dargestellten Potenzials der Ökonomien des Alltagslebens sowohl für die lokale Versorgungskulisse als auch darüberhinausgehend für die regionale Entwicklung erscheint es besonders problematisch, dass die kommunalen Leistungen im Rahmen der Daseinsvorsorge für finanzschwache Kommunen durch staatliche Konsolidierungsprogramme zusätzlich unter Druck geraten. Das folgende Kapitel stellt diese Einschnitte anhand der Konsolidierungsprogramme in NRW und Hessen dar.

5. Austerity Management im Rahmen der Konsolidierungsprogramme

Mit Ausnahme von Baden-Württemberg, Thüringen und Sachsen haben alle Flächenländer Deutschlands spezielle Konsolidierungsprogramme für überschuldete Kommunen aufgelegt. Der Beitrag fokussiert die Analyse auf die Bundesländer Hessen und NRW, die neben Rheinland-Pfalz und dem Saarland von der Bertelsmann-Stiftung (2013: 14) zum »Krisenquartett« der kommunalen Haushaltsdefizite gezählt werden.

In Hessen wurde am 1. Januar 2013 der »Kommunale Schutzschirm« eingeführt, in dessen Rahmen ein Entschuldungsfonds in Höhe von 2,8 Milliarden Euro zur kommunalen Darlehenstilgung bereitgestellt wurde. In der Rahmenvereinbarung zwischen Kommunalen Spitzenverbänden und Landesregierung (2012: 5) ist als Ziel des Schutzschirms die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Konsolidierungskommunen festgeschrieben, das durch »einschneidende Konsolidierungsmaßnahmen« zu erreichen ist. Aufgrund der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Herausforderungen für die Kommunen entschloss sich die Hessische Staatsregierung, den kommunalen Schutzschirm vorzeitig im Jahr 2020 zu beenden.

Das Bundesland NRW führte bereits 2011 den »Stärkungspakt« mit einem Umfang von 5,58 Milliarden Euro für den Zeitraum bis 2020 ein. Das entsprechende Stärkungspaktgesetz (2011) regelt, dass in einer ersten Runde überschuldete Kommunen verpflichtend an diesem Stärkungspakt teilnehmen müssen. In einer zweiten Runde ab 2012 konnten weitere Kommunen freiwillig teilnehmen. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung haben die Kommunen dabei einen Haushaltssanierungsplan aufzulegen, in dem sie schlüssig darstellen, wie sie das Ziel der Entschuldung erreichen möchten.

Im Weiteren erfolgt die Analyse der kommunalen Konsolidierungsmaßnahmen in zwei Stufen. Ein erster Schritt nimmt die Entwicklung der Hebesätze bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in den Kommunen der beiden Bundesländer in den Blick.⁵ Da die Kommunen die Hebesätze selbst festlegen und die Einnahmen dem Körperschaftshaushalt zukommen, lassen sich anhand dieser Steuern einnahmeseitige Anpassungen der Kommunen mit dem Ziel der Schuldenreduktion erkennen.

Die Tabelle zeigt die Entwicklung der Steuerhebesätze bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in den beiden Bundesländern. Dabei ist jeweils sowohl die Veränderung der Hebesätze in allen Kommunen des Landes angegeben sowie getrennt zwischen Kommunen innerhalb des Konsolidierungsprogramms (Konsolidierer) und Kommunen, die nicht daran teilnehmen (Weitere). Verglichen wird der Anstieg der Hebesätze vor und nach der Einführung der Konsolidierungsprogramme (in Hessen 2013, in NRW 2011/2012).⁶

		Entwicklung der Hebesätze bei der Grundsteuer B (Mittelwert)		Entwicklung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer (Mittelwert)	
Hessen (Vergleich 2012/2014)		+59,9 %-Punkte (20,6%)		+21,4 %-Punkte (6,6%)	
Konsolidierer	Weitere	+132,5 %-Punkte (43,6%)	+41,6 %-Punkte (14,8%)	+35,6 %-Punkte (10,8%)	+17,8 %-Punkte (5,5%)
NRW (Vergleich 2010/2013)		+54,1 %-Punkte (13,5%)		+15,4 %-Punkte (3,7%)	
Konsolidierer	Weitere	+120,2 %-Punkte (28%)	+42,0 %-Punkte (10,8%)	+23,0 %-Punkte (5,3%)	+14,0 %-Punkte (3,4%)

Entwicklung der Hebesätze im Vergleich von Kommunen; Quelle: eigene Berechnung; Datengrundlage: Hebesätze der Realsteuern der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder; Destatis.de.

Für das Bundesland Hessen lässt sich bei der Grundsteuer B im Mittel ein Anstieg um knapp 60 Prozentpunkte (20,6%) von 288,2 auf 348 Prozentpunkte feststellen. Hervorzuheben ist die besonders starke Steigerung der Hebesätze bei den Konsolidierungskommunen, die im Abstand von zwei Jahren um durchschnittlich 132,5 Prozentpunkte (43,6%) von 313,6 auf 446 Prozentpunkte gewachsen sind. Dem gegenüber steht eine Zunahme von lediglich

⁵ Ich verzichte auf eine Analyse der Hebesatzentwicklung bei der Grundsteuer A als »dritter Realsteuer«, da agrarische Flächen zwischen Kommunen höherer und niedriger Siedlungsdichte ungleich verteilt sind, worunter die Vergleichbarkeit leidet.

⁶ Aufgrund des zweistufigen Verfahrens in NRW, in dem Kommunen teilweise erst ab 2012 am Konsolidierungsprogramm teilnehmen konnten, wird der Ex-Post-Wert 2013 festgestellt.

41,6 Prozentpunkten (14,8%) bei den weiteren Kommunen. In NRW fällt der Anstieg der Grundsteuer B ähnlich deutlich aus. Hier zeigt sich im Mittelwert aller Kommunen eine Erhöhung um 54,1 Prozentpunkte (13,5%) von 400,3 auf 454,3 Prozentpunkte, wobei die Hebesätze in den Konsolidierungskommunen um das Dreifache stärker angehoben wurden als in den übrigen Kommunen (120,2 %-Punkte gegenüber 42 %-Punkten).

Auch bei der Gewerbesteuer fällt der Anstieg der Hebesätze in Hessen etwas stärker aus: Im Vergleich aller Kommunen lässt sich hier im Mittel ein Anstieg um 21,4 Prozentpunkte (6,6%) von 338,9 auf 360,3 Prozentpunkte feststellen. Dem gegenüber steht eine Zunahme von lediglich 15,4 Prozentpunkten (3,7%) von 418,3 auf 433,6 Prozentpunkte in NRW. Auffällig ist der geringere Unterschied bei der Erhöhung zwischen Konsolidierungskommunen und restlichen Kommunen. Während die Hebesätze der Grundsteuer B bei Kommunen in Konsolidierungsprogrammen um das Dreifache höher ausfielen, lässt sich bei der Gewerbesteuer nur eine doppelt so hohe Steigerung der Hebesätze bei den Konsolidierungsgemeinden feststellen, in Hessen um 35,6 gegenüber 17,8 Prozentpunkten und in NRW um 23 gegenüber 14 Prozentpunkten.

In der Auswertung zeigen sich klare Unterschiede bei der Entwicklung der Hebesätze zwischen Konsolidierungskommunen und Kommunen außerhalb der Programme. In beiden Bundesländern fällt die Erhöhung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer doppelt so hoch und bei der Grundsteuer dreimal so hoch aus als bei den Vergleichskommunen. Oder anders formuliert: Konsolidierungskommunen belasten ortsansässige Unternehmen mit einer doppelt und Bewohner*innen mit einer dreimal so hohen Steueranhebung als Kommunen, die nicht am Schutzschirm beziehungsweise Rettungspakt teilnehmen. Im Vergleich der Steuerarten wird zudem deutlich, dass die Grundsteuer B in beiden Bundesländern einen deutlich stärkeren Anstieg verzeichnet. Dem gegenüber steht der vergleichsweise geringe Anstieg bei den Gewerbesteuerhebesätzen. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass Gemeinden gerade bei einer Erhöhung der Gewerbesteuer zögern, da damit unmittelbar Nachteile im Steuerwettbewerb um Ansiedlungen von Unternehmen befürchtet werden, während die Gefahr, dass Bürger*innen aufgrund einer hohen Grundsteuerbelastung abwandern eher gering ist.

Der zweite Analyseschritt nimmt anhand von je drei ländlichen Konsolidierungskommunen aus Hessen und NRW⁷ die sparpolitischen Auswirkungen

⁷ Für NRW untersuche ich die Kommunen Bergneustadt (2011), Gemeinde Engelskirchen (2012) und Nürmbrecht (2015), für Hessen liegen die Kommunen Alsfeld (2015), Heidenrod (2017) und Solms (2015) der qualitativen Analyse zu Grunde. Die Haushaltskonsoli-

gen der Konsolidierungsprogramme auf die teilnehmenden Kommunen in den Blick. Anhand ihrer Teilnahme am Konsolidierungsprogramm erfüllen diese das Strukturmerkmal der Finanzschwäche, als ländlich sind die Kommunen durch die Typisierung ländlicher Räume des Thünen-Instituts kategorisiert.⁸ Der Analysefokus liegt dabei auf der kommunalen Daseinsvorsorge (vgl. Kapitel 4). Die Auswertung anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring 2010) basiert auf den Haushaltskonsolidierungs- bzw. -sicherungskonzepten, in denen die Kommunen im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts festlegen, mittels welcher Maßnahmen das mit dem Land vereinbarte Ziel der Haushaltskonsolidierung erreicht werden soll. Zur Einordnung der sparpolitischen Maßnahmen bietet der Austerity-Management-Ansatz (Overmans/Noordegraaf 2014) für die kommunale Ebene ein Kategoriensystem von vier zentralen sparpolitischen Instrumenten (Zabler 2021: 66), bei denen zwischen fiskalischen (*cutbacks*, *retrenchment*) und organisatorischen Maßnahmen (*decline*, *downsizing*) unterschieden wird.

Als *retrenchment* wird die grundlegende Veränderung der Einnahmen- und Ausgabenstruktur durch die Einführung beziehungsweise Erhöhung von Steuern und Gebühren bezeichnet. Anhand der Entwicklung bei den Realsteuerhebesätzen (s.o.) konnte dabei dargestellt werden, welche Wirkung ein solches *retrenchment* auf die lokale Wirtschaft und Bevölkerung hat. Neben Realsteuern können die Kommunen noch über eine Reihe weiterer Steuern und steuerähnlicher Einnahmen entscheiden. Bekanntestes Beispiel einer solchen Steuer ist die Hundesteuer, deren Erhöhung auch Teil der Haushaltskonsolidierung in der Stadt Alsfeld ist, die im Haushaltssicherungskonzept (Stadt Alsfeld 2015: 326) gar darauf verweist, dass man mit einem jährlichen Betrag von 84 Euro den höchsten Steuersatz im Vogelbergkreis erhebt. Bei den Gebühren, die sich im Gegensatz zu Steuern auf konkrete Leistungen öffentlicher Einrichtungen beziehen, ist die Erhöhung von Parkplatz- und Friedhofsgebühren eine wiederkehrende Maßnahme zur Steigerung kommunaler Einnahmen in den Konsolidierungskommunen. Gleiches gilt für die Anhebung von Eintrittspreisen für Frei- und Hallenbäder und die Erhöhung der Gebühren für Kinderkrippen und Kindertagesstätten sowie für Marktstände.

Als zweite fiskalische Maßnahme lassen sich ausgabenseitige *cutbacks* feststellen. Damit werden pauschale (also fallunabhängige) Kürzungen der

dierungs- bzw. -sicherungskonzepte stammen teilweise aus späteren Jahren, enthalten aber die Konsolidierungsschritte der Kommunen seit Beginn der Teilnahme am Konsolidierungsprogramm.

⁸ Die Kategorisierung ländlicher Räume erfolgt anhand der Typisierung des Thünen-Instituts (vgl. Küpper 2016).

Kommunen bezeichnet. Diese können etwa bei den kommunalen Sachmitteln und Investitionen vorgenommen werden; in den ausgewählten Kommunen zeigen sich die *cutbacks* insbesondere bei Einsparungen im Personalbereich – zumeist in der Kommunalverwaltung, bei Bauhof oder Kindergarten.

Mit *decline* werden die Optimierungsüberlegungen der Kommunen gefasst. Während *cutbacks* in erster Linie die kommunalen Ausgaben im engeren Sinne adressieren, zielt *decline* auf den breiteren, organisatorischen Rahmen kommunaler Leistungserbringung ab. In den Haushaltssicherungskonzepten schlagen sich diese als Ausgabenkürzungen nieder, die dem Prinzip kommunaler Aufgabenkritik folgen, dass alle kommunalen Ausgaben auf ihre Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit hin überprüft werden (Röber 2019: 6). Dieses Instrument des New Public Managements ist eng verbunden mit einem Wandel des Staatsverständnisses vom Leistungs- zum Gewährleistungsstaat, definiert als der »an seiner konkreten Gemeinwohlverantwortung festhaltende Staat, der die Instrumente zur eigenhändigen, also unmittelbaren Aufgabenerfüllung aufgegeben hat« (Eifert 1999: 18). In den untersuchten Kommunen äußert sich diese Aufgabenkritik in der Schließung und Verpachtung öffentlicher Einrichtungen – etwa, wenn in Alsfeld eine Kindertagesstätte geschlossen oder in Bergneustadt das Schwimmbad verpachtet wird.

Downsizing schließlich bezeichnet die Restrukturierung organisationaler Strukturen und Abläufe. Einschnitte lassen sich dabei vor allem bei Unterstützungsleistungen im engeren sozialen Bereich beobachten, so beispielsweise in der Gemeinde Bergneustadt (2011: 13f.), wo die Rentenberatung eingestellt und Obdachlosenunterkünfte geschlossen wurden. Großes Kürzungspotenzial sehen Kommunen offenbar in der kommunalen Jugendarbeit. Zumindest kürzen mehrere Kommunen den entsprechenden Etat für Jugendarbeit oder die Zuschüsse für Jugendfreizeiten und Kindererholung. Die Stadt Solms (2015: 22) geht noch einen Schritt weiter und schließt das Jugendzentrum. Ein weiteres beliebtes Ziel des *downsizing*s sind Spielplätze, die unter Verweis auf den demografischen Wandel abgebaut werden. Gerade beim sparpolitischen *downsizing* zeigt sich, dass im Bereich der Daseinsvorsorge für Kinder und Jugendliche zuerst der Rotstift angesetzt wird. Die Begründung der geringeren Nachfrage kann so zur selbsterfüllenden Prophezeiung werden, da die vorgenommenen Einschnitte für junge Familien den Zuzug in die Gemeinde unattraktiv machen.

In der Gesamtschau der untersuchten kommunalen Konsolidierungsmaßnahmen anhand des Austerity-Management-Ansatzes lässt sich zunächst festhalten, dass keine der untersuchten Kommunen einseitig auf fiskalische oder organisatorische Sparmaßnahmen setzt. Darüber hinaus zeigt sich über alle Kommunen hinweg eine Bevorzugung von Maßnahmen, die

auf einen dauerhaften Wandel abzielen. Die Kommunen setzen also auf eine permanente Veränderung der Einnahmestruktur durch die Anpassung bei den Steuersätzen und ausgabenseitig auf strukturbezogene Kürzungen. Im Hinblick auf die Daseinsvorsorge ist vor allem das Instrument des *downsizing*s problematisch: Die Maßnahmen zielen auf die dauerhafte Kürzung von Ausgaben ab, die sich im kommunalpolitischen Tagesgeschäft zumeist in Form von Schließungen und Veräußerungen kommunaler Einrichtungen niederschlägt. Damit verbundene Leistungen der Grundversorgung geraten somit kurzfristig unter erheblichen finanziellen Druck oder müssen aufgrund der wegfallenden Infrastruktur dauerhaft eingestellt werden, was die Rückkehr zu diesen Angeboten deutlich erschwert.

6. Fazit

Ausgehend von der Bedeutung der kommunalen Daseinsvorsorge stellte der Beitrag die heterogene Problemsituation der Kommunen dar, die diesen erschweren, Dienstleistungen und Infrastrukturen bereitzustellen. Benannt wurden erstens die ungleiche räumliche Entwicklung, die sich in einer lokalen Finanzschwäche ausdrückt, zweitens eine raumordnungspolitisch oktroyierte Konkurrenzsituation der Kommunen, die sich unter anderem in einem Steuerwettbewerb von Kommunen unterschiedlicher Leistungsfähigkeit äußert, und drittens einer Responsibilisierung der Kommunen, die mit austeritären Programmen einherging.

In der Analyse stand die Umsetzung dieser Konsolidierungsprogramme in den Ländern Hessen und NRW im Mittelpunkt. Anhand der statistischen Auswertung der Hebesatzentwicklung bei den Realsteuern konnte gezeigt werden, dass die Konsolidierungskommunen in den beiden Ländern ihre Hebesätze erheblich stärker erhöhten als Kommunen außerhalb der Konsolidierungsprogramme – dabei fiel der Anstieg bei der Grundsteuer B noch höher aus als bei der Gewerbesteuer. Die Konsolidierungsprogramme stehen somit auch im Widerspruch zur hegemonialen Wettbewerbslogik in der Raumentwicklung, da die Kommunen im Zuge der Programme Schritte vornehmen müssen, die der Attraktivität des Standorts schaden. Mit anderen Worten: Die Bundesländer greifen anhand der Konsolidierungsprogramme in den eigentlich – politisch gewollten – freien Wettbewerb der Kommunen ein, indem sparpolitischen Zielsetzungen eine höhere Bedeutung einräumt wird als der kommunalen Wettbewerbsfähigkeit.

In der qualitativen Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen in Hessen und NRW wurden die Auswirkungen der Programme auf die Grundversorgung deutlich. Mit Rückgriff auf den Austerity-Management-Ansatz zeigte

sich, dass die Konsolidierungsprogramme einnahmen- wie ausgabenseitig auf langfristige Anpassungen der Haushaltsstruktur abzielen. Die Folge ist eine dauerhaft schwächere Ausgestaltung der Daseinsvorsorge vor Ort. Die Analyse bietet als Fallstudie nur einen ersten Einblick in die Auswirkungen der Konsolidierungsprogramme auf die betroffenen Kommunen. Hier besteht weiterer Forschungsbedarf – sowohl im Hinblick auf den Umfang der untersuchten Gemeinden als auch auf die Methodik. Jedoch lässt sich aus der Fallstudie ableiten, dass die austeritäre Ausgestaltung der Konsolidierungsprogramme die bestehenden räumlichen Disparitäten eher verstärken denn mindern.

Es bleibt zu beobachten, welchen Einfluss die Covid-19-Pandemie auf die kommunale Finanzsituation haben wird. Nachdem Bund und Länder im Juni 2020 ein umfangreiches Hilfspaket für die Kommunen schnürten und damit unter anderem die Gewerbesteuerausfälle ausglich, ist eine solche Finanzspritze für 2021 nicht abzusehen – trotz der Alarmsignale von Städte- und Gemeindetag. Gerade für finanzschwache und verschuldete Kommunen geht das Ausbleiben einnahmenseitiger Kompensationen mit einer weiteren Verschlechterung ihrer Leistungsfähigkeit einher. So verdeutlicht die zweite Wirtschaftskrise innerhalb von zehn Jahren einmal mehr, dass eine resilientere Ausgestaltung der kommunalen Finanzierungssysteme notwendig ist, um eine ausreichende Daseinsvorsorge für die Bürger*innen vor Ort bereitzustellen.

Literatur

- Barlösius, Eva / Neu, Claudia (2007): Gleichwertigkeit – Ade? In: PROKLA 146 37(1): 77-92. DOI: <https://doi.org/10.32387/prokla.v37i146.527>.
- Becker, Sören u.a. (2015): Remunicipalization in German cities: contesting neo-liberalism and reimagining urban governance? In: Space and Polity 19(1): 76-90. DOI: <https://doi.org/10.1080/13562576.2014.991119>.
- Bertelsmann Stiftung (2013): Kommunalen Finanzreport 2013. Gütersloh.
- (2021): Kommunalen Finanzreport 2021. Gütersloh.
- Brenner, Neil (1997): Die Restrukturierung staatlichen Raums: Stadt- und Regionalplanung in der BRD 1960-1990. In: PROKLA 109 27(4): 545-565. DOI: <https://doi.org/10.32387/prokla.v27i109.863>.
- (2004): New state spaces. Urban governance and the rescaling of statehood. Oxford. URL: <http://www.loc.gov/>.
- Dudek, Simon (2021): Von der Landesplanung zum kommunalen Wettbewerb. Eine Cultural Political Economy-Analyse bayerischer Raumordnungspolitik zwischen 2008 und 2018. Münster.
- / Kallert, Andreas (2017): Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern. Berlin.
- Eifert, Martin (1999): Grundversorgung mit Telekommunikationsleistungen im Gewährleistungsstaat. Kiel.
- Engelen, Ewald u.a. (2017): The grounded city: from competitiveness to the foundational economy. In: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 10(3)_ 407-423. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx016>.

- Foundational Economy Collective (2019): Die Ökonomie des Alltagslebens. Für eine neue Infrastrukturpolitik. Berlin.
- Froud, Julie u.a. (2018): Foundational Liveability: rethinking territorial inequalities. Foundational Economy Collective Working Paper 5.
- Geißler, René (2019): Wann ist eine Kommune finanzschwach? Erfahrungen aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz. In: Junkernheinrich, Martin u.a. (Hg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen. Berlin: 389-398.
- Gemeinde Engelskirchen (2012): Weitere Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. URL: <https://www.engelskirchen.de/>.
- Gemeinde Heidenrod (2017): Haushalt 2017. URL: <https://buergerhaushalt.gemeinde-heidenrod.de/>.
- Gemeinde Nümbrecht (2015): Haushaltssanierungsplan 2016. URL: <https://cdn.nuembrecht.de/>.
- Gregory, Derek u.a. (2009): The dictionary of human geography. Oxford.
- Harvey, David (1985): The urbanization of capital. Studies in the history and theory of capitalist urbanization. Baltimore, Md.
- Hessische Landesregierung (2012): Rahmenvereinbarung zwischen kommunalen Spitzenverbänden und Landesregierung über einen Kommunalen Schutzschirm in Hessen. URL: <https://finanzen.hessen.de/>.
- Hirsch, Joachim (1995): Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus. Berlin.
- Hirsch, Joachim u.a. (Hg.) (2013): Sozialpolitik anders gedacht: soziale Infrastruktur. Hamburg.
- Holtkamp, Lars (2007): Wer hat Schuld an der Verschuldung? Ursachen nationaler und kommunaler Haushaltsdefizite. In: Polis 64.
- Jensen, Inga (2020): Wohnraum als soziale Infrastruktur. Ansätze zur (Re-)Kommunalisierung von Wohnraum betrachtet am Beispiel Berlin. In: Schönig, Barbara / Vollmer, Lisa (Hg.): Wohnungsfragen ohne Ende?! Ressourcen für eine soziale Wohnraumversorgung. Bielefeld: 147-162. DOI: <https://doi.org/10.14361/9783839445082-009>.
- Junkernheinrich, Martin (2019): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und die Kommunalfinanzen. In: Wirtschaftsdienst 99(S1): 36-43. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10273-019-2430-z>.
- Kallert, Andreas / Dudek, Simon (2019): »Aktivieren statt alimentieren«: Austerität als Paradigma ländlicher Entwicklung am Beispiel Bayern. In: Mießner, Michael; Naumann, Matthias (Hg.): Kritische Geographie ländlicher Entwicklung: globale Transformationen und lokale Herausforderungen. Münster: 177-193. DOI: <https://doi.org/10.5771/0340-8574-2011-2-51>.
- KfW, Kreditanstalt für Wiederaufbau (2021): KfW-Kommunalpanel 2021. Frankfurt/M.
- Koch, Karl / Segbers, Franz (2011): Soziale Daseinsvorsorge und Haushaltskonsolidierung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 158(2): 51-53.
- Krisch, Astrid u.a. (2020): Die Leistungsträgerinnen des Alltagslebens. Covid-19 als Brennglas für die notwendige Neubewertung von Wirtschaft, Arbeit und Leistung, Foundational Economy Collective Research Report.
- Kühn, Manfred (2016): Peripherisierung und Stadt. Städtische Planungspolitiken gegen den Abstieg. Bielefeld. DOI: <https://doi.org/10.14361/9783839434918>.
- Küpper, Patrick (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Braunschweig.
- Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-531-92052-8_42.
- Mießner, Michael (2017): Staat – Raum – Ordnung. Zur Raumordnungspolitischen Regulation regionaler Disparitäten. Münster.
- Miguelbrink, Judith (2020): Ländliche Räume – strukturschwach, peripher, abgehängt? In: Krajewski, Christian / Wiegandt, Claus-Christian (Hg.): Land in Sicht. Ländliche Räume in Deutschland zwischen Prosperität und Peripherisierung. Bonn: 64-79.
- Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen (2011): Gesetz zur Unterstützung

- der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz). URL: <https://recht.nrw.de>.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland.
- (2016): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (Beschluss von der 41. MKRO am 9. März 2016). URL: <https://www.bmi.bund.de/>.
- Ministerkonferenz für Raumordnung Städtebau (1993): Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen.
- Mose, Ingo / Nischwitz, Guido (2009): Anforderungen an eine regionale Entwicklungspolitik für strukturschwache ländliche Räume. Hannover.
- Myrdal, Gunnar (1974): Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen. Frankfurt/M.
- Overmans, J. F. A. / Noordegraaf, Mirko (2014): Managing austerity: rhetorical and real responses to fiscal stress in local government. In: *Public Money & Management* 34(2): 99-106. DOI: <https://doi.org/10.1080/09540962.2014.887517>.
- Peck, Jamie (2015): Urbane Austerität. New York.
- Person, Christian / Geißler, René (2020): Ein Fass ohne Boden? Vier Jahrzehnte kommunaler Schuldenhilfen in Deutschland. In: *dms - der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 13(1): 21-22. DOI: <https://doi.org/10.3224/dms.v13i1.04>.
- Petzold, Tino (2018): Austerity forever? Die Normalisierung der Austerität in der BRD. Münster.
- Plank, Leonhard (2019): Ökonomie des Alltagslebens. Ein sozioökonomischer Forschungsansatz. In: *Der öffentliche Sektor* 45 (1): 3-11.
- Ringger, Beat / Wermuth, Cédric (2020): Die Service-Public-Revolution. Corona, Klima, Kapitalismus – eine Antwort auf die Krisen unserer Zeit. Zürich.
- Röber, Manfred (2019): Aufgabenkritik. In: Apelt, Maja u.a. (Hg.): *Handbuch Organisationssoziologie*. Wiesbaden: 1-13. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-658-21563-7_60.
- Scheller, Henrik (2019): Leistungsschwäche, Finanzschwäche, Strukturschwäche - zur schweren Abgrenzbarkeit finanzverfassungsrechtlicher Kategorien. In: *Junkernheinrich, Martin u.a. (Hg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen*. Berlin: 399-425.
- Schick, Andreas (2015): Briefkasten-Firmen im »Steuerparadies« Eschborn. URL: <https://www.fnp.de/>, Zugriff: 17.7.2021.
- Stadt Alsfeld (2015): Haushalt 2015. URL: <https://www.alsfeld.de/>, Zugriff: 17.7.2021.
- Stadt Bergneustadt (2011): Haushaltssicherungskonzept zum Haushaltsplan 2011. URL: <https://www.stadt-bergneustadt.de/>, Zugriff: 17.7.2021.
- Stadt Solms (2015): Fortschreibung Haushaltssicherungskonzept Stadt Solms. URL: <https://www.solms.de/>.
- Streeck, Wolfgang (2019): Der alltägliche Kommunismus. Eine neue Ökonomie für eine neue Linke. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 64(6): 93-105.
- Sum, Ngai-Ling / Jessop, Bob (2013): Towards a Cultural Political Economy. Putting Culture in its Place in Political Economy. Cheltenham. DOI: <https://doi.org/10.4337/9780857930712>.
- Truger, Achim (2018): Anhaltende Krise der Kommunalfinanzen in NRW – lokale Verantwortung für negative Globalisierungsfolgen? In: *Junkernheinrich, Martin u.a. (Hg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen*. Berlin: 451-468.
- Wiegand, Felix (2018): Kommunalfinanzen und kommunale Austerität. In: *Rosa-Luxemburg-Stiftung Hessen (Hg.): Leben, Arbeit und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main*. Frankfurt/M.: 41-51.
- Wissen, Markus / Naumann, Matthias (2008): Die Dialektik von räumlicher Angleichung und Differenzierung: Zum uneven-development-Konzept in der radical geography. In: *ACME: An International Journal for Critical Geographies* 7(3): 377-406.
- Zabler, Steffen (2021): Kommunale Schulden in Deutschland. Instrumente zur Bekämpfung auf dem Prüfstand einer synthetischen Analyse. Baden-Baden. DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748921233>.