

Reviere: Löhne, Arbeit und Daseinsvorsorge in den Regionen NRW's

Prof. Albrecht **Goeschel**
Akademie und Institut für Sozialforschung
Tenno am Gardasee



Prof. Albrecht
Goeschel

1. Wirtschaftskrise und Kommunalkrise

Die Verarmung der Kommunen und ihre Zerstörung als Träger der Daseinsvorsorge gerade in Nordrhein-Westfalen und insbesondere im Ruhrgebiet ist längst ein Thema der politischen Öffentlichkeit in ganz Deutschland.¹

Schon lange Zeit hat sich angekündigt, was mittlerweile unübersehbar geworden ist. Seit Mitte der 1980er Jahre ist eine Fülle kommunaler und regionaler Armutsberichte veröffentlicht worden² die Vorboten dessen waren, was heute Wirklichkeit ist: Das höchste Finanzierungsdefizit der Kommunen seit Kriegsende, eine Vielzahl von Kommunen, die ihre Zahlungen nur noch mit Kassenkrediten erledigen können und der Zusammenbruch der Daseinsvorsorge auf Kommunalebene.³ Dass ab Mitte der 1980er Jahre die Zahl kommunaler Armutsberichte so stark angestiegen ist hat einen einfachen Grund: Mit dem Antritt der damaligen schwarz-gelben Koalition, dem Antritt der ersten Kohl-Genscher-Regierung begann eine Politik der Verschiebung und Verlagerung der Kosten des Wirtschaftswachstums auf die Kommunen.⁴

Mitte der 1980er Jahre erreichte übrigens auch die Ruhrgebietskrise als Krise einer Monostrukturregion mit der Schließung des Stahlwerkes Duisburg-Rheinhausen einen Höhepunkt.⁵ In der kommunalwissenschaftlichen Literatur ist Duisburg geradezu ein Synonym für Städte, die nach der Standortflucht ihrer Leitindustrien mit zurückgelassenen Sozialkosten und zurückgelassenen Umweltlasten alleine geblieben sind und die gleichzeitig von der Bundespolitik mit immer noch mehr Aufgaben und mit immer noch mehr Ausgaben zugeschüttet wurden.

„Mit dem Antritt der damaligen schwarz-gelben Koalition, dem Antritt der ersten Kohl-Genscher-Regierung begann eine Politik der Verschiebung und Verlagerung der Kosten des Wirtschaftswachstums auf die Kommunen.“

¹ So bspw. Süddeutsche Zeitung, 27.07.2010 und 02.08.2010 und RUHR, 2010. Hrsg. Süddeutsche Zeitung, Oktober 2010

² Vgl. Meier-Gräwe et al.: Entwicklung eines lebenslagen- und haushaltsbezogenen Datenmodulsystems zur Qualifizierung von kommunalen Armuts- und Sozialberichterstattungsvorhaben. Hrsg. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Gießen 2005

³ Vgl. Deutscher Städtetag (Hrsg.): Aktuelle Finanzlage der Städte, Berlin Februar 2010

⁴ Vgl. Alternativen der Kommunalpolitik. In: Memorandum '83 (Hrsg.): Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung, Vergesellschaftung, Köln 1983, S. 339 ff.

⁵ Vgl. Alternativen für das Ruhrgebiet. In: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Memorandum '85 – gegen die Unterwerfung der Arbeit und die Zerstörung der Umwelt, Köln 1985, S. 274 ff.

Gerade solche Kommunen stehen in einer verzweifelten „Konkurrenz“ um Investitionszuflüsse bzw. Förderzuschüsse mit den neuen Wachstumszentren im Süden oder den Soliempfängerstädten im Osten Deutschlands.⁶

Die zur Rettung insolvenzbedrohter Banken und zur Stabilisierung der Automobilindustrie während der zurückliegenden Weltkrise aufgelegten Konjunkturprogramme haben wegen der dort eingebauten massiven Steuererleichterungen die Kommunalhaushalte indirekt noch zusätzlich mit den Kosten der Wirtschaftskrise belastet.⁷ Gleichzeitig werden die Kommunen durch die Verankerung einer Verschuldungsbremse in der Verfassung durch das Kreditaufnahmeverbot für die Länder erheblich mitbetroffen.⁸ Zuletzt hat das sogenannte „Sparpaket“ der Bundesregierung gerade die Bevölkerung im westlichen Nordrhein-Westfalen und im nördlichen Ruhrgebiet in ihren Einkommen besonders benachteiligt und damit die dortige regionale Kauf- und Wirtschaftskraft noch einmal beschädigt.⁹ (Ka

„Die Tragödie der bewussten Zerstörung der Kommunen als Träger der Daseinsvorsorge in Deutschland wird in ihrer ganzen Tragweite erst fassbar, wenn man sich daran erinnert, welche zentrale Rolle die Kommunen als Wachstumsmotor noch vor wenigen Jahrzehnten für das Modell Deutschland haben spielen können.“

Die Tragödie der bewussten Zerstörung der Kommunen als Träger der Daseinsvorsorge in Deutschland¹⁰ wird in ihrer ganzen Tragweite erst fassbar, wenn man sich daran erinnert, welche zentrale Rolle die Kommunen als Wachstumsmotor noch vor wenigen Jahrzehnten für das Modell Deutschland haben spielen können.

2. Kommunale Daseinsvorsorge und regionale Sozialsicherung als Voraussetzungen für Wachstum der Wirtschaft

Mitte der 1960er Jahre, nach der ersten schwerwiegenden Wirtschaftskrise in Westdeutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges, wurde auf der Grundlage einer neuen Wachstums- und Stabilitätsgesetzgebung und im Rahmen einer mittelfristigen Finanzplanung vor allem auf der Kommunalebene eine Reformpolitik eingeleitet, die diesen Namen anders als die späteren „Reformlügen“ (Albrecht Müller) tatsächlich verdient hatte.

⁶ Vgl. Rommelspacher, Thomas: Wandel der Großstadtpolitik in einer alten Industrieregion: Die Beispiele Duisburg, Essen und Bochum. In: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas: Probleme der Stadt- und Regionalentwicklung in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien. Basel, Boston, Berlin 1992, S. 154 ff., bes. S. 158 ff.

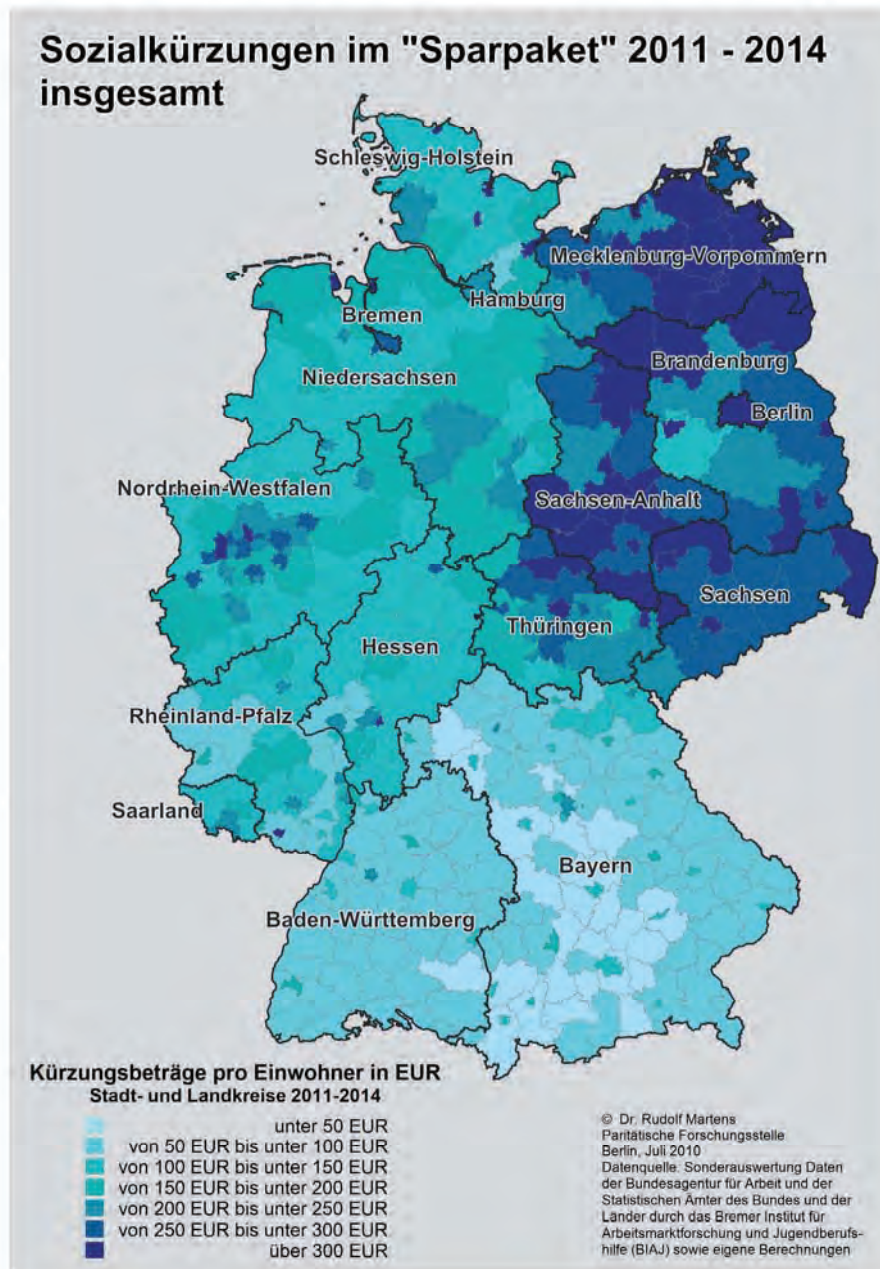
⁷ Steuersenkungen schwächen Kommunen. In: Böckler-Impuls, Düsseldorf 2/2009

⁸ Schuldenbremse knebelt Bundesländer In: Böckler-Impuls, Düsseldorf 14/2009

⁹ Vgl. Martens, Rudolf: Atlas der Sozialkürzungen der Bundesregierung 2011-2014. Hrsg. Paritätische Forschungsstelle, Berlin 31.07.2010

¹⁰ So werden auch die mit dem sogenannten Atomkompromiss zwischen Bundesregierung und Kernkraftwerkswirtschaft verbundenen Ausfälle an Gewerbesteuerzahlungen an die Kommunen und die mit diesem Atomkompromiss auch verbundene Entwertung der Kommunalinvestitionen in Energieerzeugung noch einmal die Kommunalebene schwächen. Insbesondere drängt auch der sogenannte „liberale“ Koalitionspartner auf eine Beseitigung der Gewerbesteuer als der wichtigsten Kommunalsteuer. Vgl. Bauchmüller, Michael: Energiewirtschaft. In: Süddeutsche Zeitung, 02.09.2010 und Süddeutsche Zeitung, 08.09.2010

Karte 1: Sozialkürzungen im „Sparpaket“ 2011-2014



„Öffentliche Investitionen in Bildung, Gesundheit, Wohnen, Erholung, Stadtentwicklung, d.h. Schulen und Hochschulen, Krankenhäuser, Altenheime, Theater, Museen, Freizeiteinrichtungen, Neubaugebiet, Straßen, Plätze etc. sorgten dafür, dass mehr Wohlstand für alle erschwinglich wurde, ohne dass die Arbeitseinkommen und damit die direkten Lohnkosten der Unternehmen exponentiell steigen mussten...“

Öffentliche Investitionen in Bildung, Gesundheit, Wohnen, Erholung, Stadtentwicklung, d.h. Schulen und Hochschulen, Krankenhäuser, Altenheime, Theater, Museen, Freizeiteinrichtungen, Neubaugebiet, Straßen, Plätze etc. sorgten dafür, dass mehr Wohlstand für alle erschwinglich wurde, ohne dass die Arbeitseinkommen und damit die direkten Lohnkosten der Unternehmen exponentiell steigen mussten und ohne dass die Gewinne dadurch direkt beeinträchtigt wurden – so jedenfalls das Kalkül.

Ökonomisch gesprochen wurden damals vor allem durch den Ausbau der Daseinsvorsorge auf der Kommunalebene und durch den Ausbau der damals noch vorwiegend auf der Kommunal- bzw. Regionalebene organisierten Sozialversicherungen¹¹ die Kosten für die Herstellung, die Verbesserung, die Erhaltung und die Stilllegung des Faktors Arbeit, richtiger: der Ware Arbeit auf weite Strecken durch die Steuerhaushalte der Kommunen und die Beitragshaushalte der Kranken- und Rentenkassen sowie der Arbeitsämter übernommen.¹² Die unmittelbaren Löhne wurden durch die anwachsenden zusätzlichen Sozialleistungszahlungen, aber auch Lohnsteuerzahlungen, die sogenannten Lohn-Nebenkosten und deren Umverteilung zur Daseinsvorsorge und Sozialsicherung entlastet und gedämpft, ganze Bereiche des Lebensunterhalts einschließlich der Altersversorgung aus den Tarifauseinandersetzungen bzw. den Lohnverhandlungen herausgenommen.

Hierdurch wurden die Unternehmensgewinne durchaus gefördert und das Wirtschaftswachstum durch die Daseinsvorsorgeinvestitionen und den Daseinsvorsorgekonsum¹³ und insbesondere das Entstehen einer beschäftigungsintensiven durch die Krankenversicherung finanzierten Gesundheitswirtschaft gefördert.¹⁴

¹¹ Hier ist daran zu erinnern, dass im Jahr 1981 in den alten Bundesländern 1295 eigenständige, mehrheitlich arbeitsort- bzw. betriebsstandort- oder wohnortbezogene Gesetzliche Krankenkassen tätig waren. Siebeck, Theo: Gliederung und Koordination: Kriterien für die Organisation der gesetzlichen Krankenversicherung, Bonn 1982 und Töns, Hans: Hundert Jahre gesetzliche Krankenversicherung im Blick der Ortskrankenkassen, Bonn o.J., S.101-148

¹² Vgl. Frerich, Johannes: Sozialpolitik: Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, München 1987

¹³ Vgl. Gillmann, Josef M.: Prosperität in der Krise, Frankfurt am Main 1968 und Lutz, Burkhardt: Der kurze Traum immerwährender Prosperität, Frankfurt am Main und New York 1984

¹⁴ Vgl. Goeschel, Albrecht: Wachstum und Beschäftigung durch Sozialsicherung und Gesundheitsversorgung: Nordrhein-Westfalen in der Regionalverteilung der Sozialversicherungsfinanzen. In: Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): „Lebenslügen“ – wer über den Sozialstand schlecht redet, verrechnet sich, Düsseldorf 2007, S. 19-32; ders.: Krankenversicherung und Gesundheitswesen: Bestandteile der regionalen Finanz- und Versorgungswirtschaft. In: Sozialer Fortschritt, Bonn, 12/1984, S. 277-282 und ders.: Die soziale Krankenversicherung als Träger öffentlicher Investitionen in der Region. In: Raumforschung und Raumordnung, Hannover, 4-5/1984, S. 191-199

3. Montanrevier Ruhrgebiet und Heimliche Hauptstadt München: Zwei regionale Wachstumsmodelle

Betrachtet man die Schwerpunkte der kommunalen Daseinsvorsorge, d.h. ihre infrastrukturelle Ausprägung, lassen sich die zusätzlichen Verschärfungen herausarbeiten, die sich für Teile Nordrhein-Westfalens, insbesondere das Ruhrgebiet, durch die mittlerweile seit Jahrzehnten gegen die Kommunalebene gerichtete Politik vor allem des Bundes ergeben.

Typisch für die kommunale und regionale Infrastruktur im westlichen Nordrhein-Westfalen, insbesondere im Ruhrgebiet, waren das etwa in den 1970er Jahren dort besonders dichte Straßennetz und die kurzen Fahrtzeiten, hohen Bedienungshäufigkeiten und niedrigen Fahrpreise im öffentlichen Personennahverkehr und die damit im Vergleich der Regionen des damaligen Westdeutschland vorzüglichen Erreichbarkeitsverhältnisse zwischen Wohnstätten und Arbeitsplätzen.¹⁵ Diese besondere Verkehrsgünstigkeit des Ruhrgebiets spielte angesichts der ansteigenden Verkehrsausgaben der Privathaushalte seit den 1950er Jahren eine wichtige einkommens-, speziell lohnaufbessernde Rolle¹⁶

Untersuchungen über die Entwicklung vor allem der Industrielöhne in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass diese seit den 1960er Jahren gegenüber den ursprünglich niedrigeren Industrielöhnen in Baden-Württemberg und in Bayern deutlich flacher wurden.

Der einkommensentlastende verkehrsinfrastrukturelle Vorsprung Nordrhein-Westfalens gegenüber Baden-Württemberg und Bayern entfaltete hier zweifellos eine moderierende Wirkung.¹⁷ Andererseits blieben damals gerade das westliche Nordrhein-Westfalen und das Ruhrgebiet bei anderen Daseinsvorsorge-Infrastrukturen wie Bildungseinrichtungen, Arztpraxen, Krankenhausbetten oder Freizeiteinrichtungen zunehmend hinter den süddeutschen Ballungsgebieten zurück.¹⁸

„Betrachtet man die Schwerpunkte der kommunalen Daseinsvorsorge, d.h. ihre infrastrukturelle Ausprägung, lassen sich die zusätzlichen Verschärfungen herausarbeiten, die sich für Teile Nordrhein-Westfalens, insbesondere das Ruhrgebiet durch die mittlerweile seit Jahrzehnten gegen die Kommunalebene gerichtete Politik vor allem des Bundes ergeben.“

¹⁵ Vgl. Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1974, Schriftenreihe Raumordnung, Band 06-004, Bonn 1975, S. 86 und S92 ff.

¹⁶ Im Jahre 1950 lag der Anteil der Verkehrsausgaben bei 5,7 Prozent. 1975 lag er bei 12,8 Prozent. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Gesellschaftliche Daten 1977, Bonn 1978, S. 187

¹⁷ Vgl. Neumann, Hannelore: Einkommenssituation und Einkommensentwicklung in den strukturschwachen Verdichtungsgebieten Nordrhein-Westfalens. Hrsg. Ministerium für Wirtschaft und Forschung Nordrhein-Westfalen, Opladen 1974, S. 234 ff., bes. S. 241 ff. und Warnken, Jürgen: Löhne und Gehälter in Nordrhein-Westfalen als Krisenfaktor? – Ein interregionaler Vergleich. In: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Essen 2-3/1985, S. 163 ff.

¹⁸ Vgl. Bruckenberger, Ernst: Planungsanspruch und Planungswirklichkeit im Gesundheitswesen: Am Beispiel Krankenhaus, Köln 1978, S. 81 ff. Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): A.a.O, S. 103 und Postlep, Rolf-Dieter: Regionale Effekte höherwertiger Dienstleistungen. -Hrsg. Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung, Bonn 1982

„Dieses Zurückbleiben Nordrhein-Westfalens, insbesondere des Ruhrgebiets, bei den „weichen“ Daseinsvorsorgeinfrastrukturen ist eine der Erklärungen für die gut dokumentierte anhaltende Abwanderung höherqualifizierter und bessersituierter Erwerbspersonen und ihrer Haushalte...“.

Dieses Zurückbleiben Nordrhein-Westfalens, insbesondere des Ruhrgebiets, bei den „weichen“ Daseinsvorsorgeinfrastrukturen ist eine der Erklärungen für die gut dokumentierte anhaltende Abwanderung höherqualifizierter und bessersituierter Erwerbspersonen und ihrer Haushalte vor allem in die Räume München und Oberbayern seit dieser Zeit.¹⁹ München war für Jahrzehnte zum Paradebeispiel für Wachstumsstimulierung durch kommunale Daseinsvorsorge geworden – bis zur Zusammenlegung beider deutscher Staaten und zur Erklärung Berlins zur tatsächlichen Hauptstadt war es Deutschlands „Heimliche Hauptstadt“. Dabei war das mit der weltweiten Wirtschaftskrise durchaus beendete spektakuläre Wachstum der bayerischen Metropole und ihrer Region durch ein Paradox angetrieben: Trotz zunächst niedrigerer Löhne und Gehälter, aber aufgewogen durch auch stadtplanerisch inszenierte und protegierte „Lebensart“ und insbesondere den behaupteten „Freizeitwert“ zog München über Jahrzehnte ungebremst Höherqualifizierte und Bessersituierte als Wachstumspotenzial in die Stadt und Region, die andernorts dann fehlten. Mit der weltweiten Krise der gerade für München prägenden exportorientierten Produktionen und finanzwirtschaftlichen Dienstleistungen ist diese Wachstumsmetropole nun aber von ihrem eigenen Erfolg eingeholt worden.²⁰

4. Umlandzonen, Kernstädte und Ruhrgebiet: Wirtschafts- räumliche Grundstruktur Nordrhein-Westfalens

Wenn man das heutige Wechselverhältnis von Löhnen, Beschäftigung und Daseinsvorsorge in den Regionen Nordrhein-Westfalens und die destruktiven Eingriffe der gegenwärtigen Regierungskoalition aber auch schon vorheriger Bundesregierungen analysieren will, muss man zunächst die siedlungsstrukturelle und dann wirtschaftsräumliche Grundstruktur Nordrhein-Westfalens zur Kenntnis nehmen. Diese ist durch zwei Grundtypen bestimmt: Es gibt erstens die durch Zentrenreichbarkeit und Bevölkerungsdichte definierten Peripherie-Zentren-Konstellationen mit einerseits den Zentren des Ruhrgebietes und der Rheinschiene sowie mit den solitären Zentren Aachen, Krefeld, Münster und Bielefeld. Zweitens gibt es das weit überwiegend aus einem engen Nebeneinander von Großstädten und drei Kreisen bestehende wirtschaftsstrukturell definierte Zentrum Ruhrgebiet. (Karte 2)

¹⁹ Vgl. Bundesminister des Inneren (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung, BT-Drucksache V/3958, Bonn 12.3.1969, S. 6 und Kartografie. Zu dem sich seit den 1960er Jahren verstärkenden Süd-Nord-Gefälle insgesamt Sinz, Manfred (Hrsg.): Nord-Süd-Kontraste in der regionalwirtschaftlichen Entwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung. Hrsg. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn 11/12-1986

²⁰ Vgl. Freiburger, Harald: Der Niedergang – Geplatzter Traum vom Bankenplatz. In: Süddeutsche Zeitung, 16.09.2010; Goeschel, Albrecht, Martens, Rudolf: Armutsberichterstattung und Regelsatzanpassung für Ballungsräume: Das Beispiel München. Hrsg. Studiengruppe für Sozialforschung e.V., Marquartstein, Dezember 2009 sowie Goeschel, Albrecht: Bayern – ein „Deutsches Erfolgsmodell“ am Ende?. Studie für das Diakonische Werke Bayern, Marquartstein, April 2009

Anders als in der neoliberalen Ideologie herrscht zwischen diesen Grundtypen und ihren Gebietskörperschaften außer einem Verteilungskampf um Steuermittel keineswegs „Wettbewerb“ wie zwischen Produkten oder Unternehmen, sondern vielmehr räumliche Arbeitsteilung innerhalb produktspezifischer, unternehmensinterner oder branchentypischer Wertschöpfungsketten.²¹ In diesem Zusammenhang stellt sich dann die Frage, welche Rolle die Daseinsvorsorge vor allem auf der kommunalen Ebene für diese Arbeitsteilung speziell und vor allem wie sich die politische Zerstörung dieser Daseinsvorsorge auf diese Arbeitsteilung auswirkt.

„Anders als in der neoliberalen Ideologie herrscht zwischen diesen Grundtypen und ihren Gebietskörperschaften außer einem Verteilungskampf um Steuermittel keineswegs „Wettbewerb“ wie zwischen Produkten oder Unternehmen, sondern vielmehr räumliche Arbeitsteilung.“

Bewirkt etwa die politische Zerstörung der Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene, dass das westliche Nordrhein-Westfalen, insbesondere das Ruhrgebiet, auf absehbare Zeit jede Chance verloren haben, die in der Wirtschaftsvorgangheit entstandenen Defizite in der „weichen“ Daseinsvorsorgeinfrastruktur und die damit zusammenhängenden Potentialverluste jemals wieder aufzuholen?²²

4.1. Prosperität in den Umlandzonen?

Soweit es nun den gegenwärtigen Stand der siedlungsstrukturellen Arbeitsteilung in NRW betrifft, ist hier zunächst festzustellen, dass sich das für die Vergangenheit typische Wachstumsgefälle, d.h. Prosperitätsgefälle von den Kernstädten zu den Umlandzonen mittlerweile wohl umgekehrt hat. Es sind die Umlandzonen, d.h. es sind die Kreise Nordrhein-Westfalens, die die höhere Beschäftigung, die niedrigere Arbeitslosigkeit, die höheren Primäreinkommen und die niedrigeren Sozialausgaben als die Kernstädte haben. Es sind außerdem die Umlandzonen, d.h. die Kreise in Nordrhein-Westfalen, die trotz niedrigerer Steuererträge den geringeren Kreditbedarf der öffentlichen Haushalte zeigen.

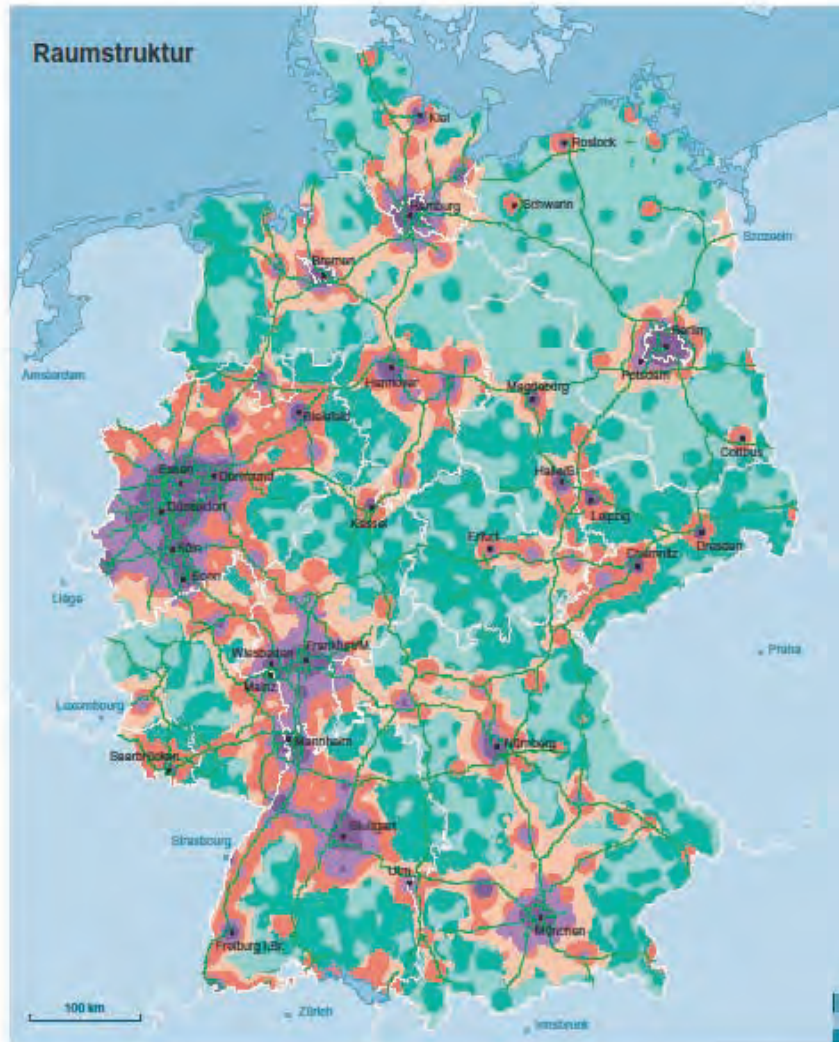
„Soweit es nun den gegenwärtigen Stand der siedlungsstrukturellen Arbeitsteilung in NRW betrifft, ist hier zunächst festzustellen, dass sich das für die Vergangenheit typische Wachstumsgefälle, d.h. Prosperitätsgefälle von den Kernstädten zu den Umlandzonen mittlerweile wohl umgekehrt hat.“

Für eben dieses Umland-Stadtgefälle spielen die siedlungsstrukturell unterschiedlich verteilten Daseinsvorsorgeaufgaben eine entscheidende Rolle.

²¹ Vgl. Wettmann, Reinhardt W.; Ewers, Hans-Jürgen: Funktionale Disparitäten der regionalen Wirtschaftsstruktur als regionalpolitisches Problem. Hrsg. Wissenschaftszentrum Berlin, Diskussionspapier IIMP 79-113, Berlin Dezember 1979

²² Der ambitionierte Auf- und Ausbau von Infrastrukturen von Lehre und Forschung und entwicklungs- und forschungsintensiven Produktionen etwa im Ruhrgebiet benötigt neben Daseinsvorsorge auf der Kommunalebene ebenso Realisierungschancen durch eine entsprechende Industriepolitik auf Bundes- und Europaebene, die neue Technologie-, Logistik- und Energiekonzepte begünstigt. Die beschlossene Laufzeitverlängerung für alte Kernkraftwerke ist das Gegenteil einer solchen Politik. Süddeutsche Zeitung, 29.09.2010 und Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW (Hrsg.): Der Lebens- und Wirtschaftsstandort NRW, Düsseldorf 1998

Karte 2: Raumstruktur Deutschlands



Raumstruktur nach Zentrenreichbarkeit und Bevölkerungsdichte

- Innerer Zentralraum
- Äußerer Zentralraum
- Zwischenraum mit Verdichtungsansätzen
- Zwischenraum geringer Dichte
- Periphererraum mit Verdichtungsansätzen
- Periphererraum sehr geringer Dichte
- Bundesautobahn

Quellen:
 Laufende Raumbearbeitung des BBR, Laufende Raumbearbeitung BBR Europa, Erreichbarkeitsmodell des BBR, Projektergebnisse Expe Projekt Nr. 1.1.1
 Datengrundlagen:
 Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder
 ATKIS: Basis-DLM, LOCAL Demographie - Infos GEODaten, Bevölkerungsdaten der nationalen Statistischen Ämter auf Gemeindenebene
 Einteilung der MEGA: Expon Datenbank

Anmerkung:
 Die Raumtypen basieren auf einer Überlagerung der Zentrenreichbarkeit und der Bevölkerungsdichte im Umkreis von 12 km.

Dabei sind es nicht nur die von marktradikaler Seite den Kernstädten auch noch zum Vorwurf gemachten dort wegen der schlechteren Beschäftigungssituation höheren sozialen Geldleistungen, sondern gerade auch die von den prosperitätsprivilegierten Umlandbevölkerungen so gerne mitbenutzten Bildungs-, Kultur- und Freizeitinfrastrukturen und benötigten Verwaltungseinrichtungen und deren Kosten, die in den Großstädten anfallen. Diese lassen sich an den in den Kernstädten viel höheren Personaldichten des öffentlichen Dienstes ablesen. (Übersicht 1)

Die ganze Infamie und Ignoranz der Forderungen nach Beseitigung der Gewerbesteuer, der wichtigsten Großstädteeinahmequelle bzw. nach weiterem Abbau der Sozialleistungen als unvermeidlicher Großstadtausgabenursache wird sichtbar wenn man bedenkt, dass solche Forderungen gerade auch vom besserverdienenden und steuerbegünstigten „Speckgürtel-Milieu“, d.h. einem Teil der Umlandbevölkerung und seinem parlamentarisch-parteilpolitischen Arm vorgetragen wird. Gerade dieses „Speckgürtel-Milieu“ konsumiert bevorzugt die so kostengünstige Stadtkultur. Neben diesem auf Beschäftigung, Einkommen, Steuerbelastung und Gemeindeverschuldung einerseits, Sozialausgaben und Daseinsvorsorgepersonal andererseits beruhenden Prosperitätsgefälle von den Umlandzonen zu den Kernstädten gibt es ein zweites, in die umgekehrte Richtung weisendes Prosperitätsgefälle nun von den Kernstädten zu den Umlandzonen in Nordrhein-Westfalen.

Es sind die Kernstädte, in denen das höhere Bruttoinlandsprodukt der Wirtschaft insgesamt abgerechnet wird und in denen vor allem ein deutlich höherer Exportumsatz des produzierenden Gewerbes abgerechnet wird als in den Umlandzonen. Gleichzeitig liegt aber in den Umlandzonen das Investitionsniveau höher und das Lohn- und Gehaltsniveau niedriger als in den Kernstädten.

Dies bedeutet, dass in den Umlandzonen Nordrhein-Westfalens das gewinnträchtiger produziert wird, was in den Kernstädten dann fakturiert, exportiert und besteuert wird. (Übersicht 2)

Auch hier spielen wieder die Daseinsvorsorgeaufgaben und Daseinsvorsorgeausgaben eine wichtige Rolle: Vergleichsweise niedrige Lohn- und Gehaltsniveaus und damit hohe Gewinnmöglichkeiten können auch deshalb Investitionen in die Umlandzonen lenken, weil die hohen Infrastrukturkosten und die hohen Sozialausgaben in den Großstädten anfallen und dort, nicht im Umland, die Arbeitnehmerhaushalte mit hohen Abgaben belasten.

„Dies bedeutet, dass in den Umlandzonen Nordrhein-Westfalens das gewinnträchtiger produziert wird, was in den Kernstädten dann fakturiert, exportiert und besteuert wird.“

Übersicht 1

**Prosperitätsgefälle (I)
zwischen
Umlandzonen und Kernstädten
in
Nordrhein-Westfalen
2007-2009**

Gebiete Merkmale	Prosperitätsmerkmale nach Siedlungsgebieten	
	Umlandzonen ²³ ₂₄	Kernstädte
Beschäftigungsdefizit ²⁵ Prozent	6,2	8,5
Primäreinkommen der Privathaushalte je Einwohner ²⁶ Euro	22.800,-	21.800,-
Soziale Geldleistungen je Einwohner ²⁷ Euro	370,-	590,-
Personal des öffentlichen Dienstes je 100 Einwohner ²⁸	29,3	41,8
Steuereinnahmen je Einwohner ²⁹ Euro	1.000,-	1.260,-
Kreditverbindlichkeiten je Einwohner ³⁰ Euro	1.110,-	1.470,-

Quelle: Technik und Information Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):
Kreisstandardzahlen 2009, Düsseldorf 2009

²³ Kreise in Nordrhein-Westfalen

²⁴ Kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen

²⁵ Arbeitslos gemeldete im September 2009 in Relation zur Bevölkerung von 18 bis unter 65 Jahren 2008

²⁶ Im Jahre 2007. Gerundet

²⁷ Soziale Geldleistungen der Gemeinden und Gemeindeverbände für Sozial- und Jugendhilfe, Kriegsopferversorgung und im Zusammenhang mit Hartz IV. Gerundet

²⁸ Personal der Gemeinden, Gemeindeverbände und des Landes, Teil- und Vollzeit

²⁹ Steuern und steuerähnliche Einnahmen der Verwaltungshaushalte 2008. Gerundet

³⁰ Kreditverbindlichkeiten der Gemeinden und Gemeindeverbände. Gerundet

Diese Gemengelage zwischen höher abgerechneter Wertschöpfung und Exporttätigkeit sowie höheren Löhnen und Gehältern bei dort gleichzeitig niedrigerer Beschäftigung, höheren Sozialausgaben, höherer Besteuerung und höherer Gemeindeverschuldung in den Großstädten, höheren Investitionen, niedrigeren Löhnen und Gehältern bei gleichzeitig höherer Beschäftigung, niedrigeren Sozialausgaben, niedrigerer Besteuerung und niedrigerer Gemeindeverschuldung in den Umlandzonen wird, wie man zeigen kann, wesentlich von den sehr ungleichen Daseinsvorsorgeaufgaben beeinflusst.

Dies alles ignoriert die marktradikale Ideologie mit ihren Forderungen nach Beseitigung der Gewerbesteuer, Abbau der Sozialleistungen, Privatisierung der Daseinsvorsorge und dies alles destabilisiert die radikalisierte Sparpolitik und Interessengruppenpolitik der Bundesregierung. Wenn die weitere Zerstörung der Daseinsvorsorge auf der Kommunalebene, die noch immer Wachstum durch räumliche Arbeitsteilung, wie unbegriffen und unabgestimmt auch immer fördert, verhindert werden soll, muss die Gewerbesteuer verteidigt, die Vermögenssteuer wiedereingeführt und die Einkommens- und Erbschaftssteuer in den oberen Bereichen deutlich angehoben werden. Gerade durch Vermögens-, Einkommens- und Erbschaftssteuer können die in den Umlandzonen gehäuft lebenden Vermögenseigner und Hochverdiener wieder stärker zur Finanzierung der Sozialkosten der Großstadtbevölkerungen hergezogen werden. Insbesondere muss aber eine verbesserte Mitfinanzierung der Großstädte durch das Umland durchgesetzt werden.

4.2. Depression im Ruhrgebiet?

Das Ruhrgebiet, vormals industriegesellschaftlicher Wachstumskern Nordrhein-Westfalens, ein aus zehn engbenachbarten Großstädten und drei zugehörigen Kreisen eng verflochtener Raum, bleibt in wesentlichen Bereichen gegenüber Nordrhein-Westfalen im Durchschnitt noch deutlicher als die nordrhein-westfälischen Kernstädte gegenüber den nordrhein-westfälischen Umlandzonen zurück.

Das Ruhrgebiet hat das höchste Beschäftigungsdefizit und die niedrigsten Primäreinkommen. Bei den sozialen Geldleistungen bleibt das Ruhrgebiet, bedingt wohl durch die Situation in den drei Kreisen, nur etwas unter den Kernstädten zurück, aber deutlich über Nordrhein-Westfalen und vor allem über den Umlandzonen. Weit zurück bleibt das Ruhrgebiet auch bei den Steuereinnahmen, liegt dafür aber im Spitzenbereich bei den Gemeindeschulden. (Übersicht 3)

„Dies alles ignoriert die marktradikale Ideologie mit ihren Forderungen nach Beseitigung der Gewerbesteuer, Abbau der Sozialleistungen, Privatisierung der Daseinsvorsorge und dies alles destabilisiert die radikalisierte Sparpolitik der Bundesregierung.“

„Das Ruhrgebiet, vormals industriegesellschaftlicher Wachstumskern Nordrhein-Westfalens...bleibt in wesentlichen Bereichen ... zurück.“

Übersicht 2

**Prosperitätsgefälle (II)
zwischen
Umlandzonen und Kernstädten
in
Nordrhein-Westfalen
2006-2009**

Gebiete	Prosperitätsmerkmale nach Siedlungsgebieten	
	Umlandzonen ³¹ ₃₂	Kernstädte
Merkmale		
Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen ³³ Euro	57.900,-	64.700,-
Auslandsumsatz des produzierenden Gewerbes je Beschäftigten ³⁴ Euro	100.150,-	149.300,-
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer ³⁵ Euro	2.350,- - 3.020,-	2.540,- - 3.220,-
Bruttoanlageinvestitionen ³⁶ Prozent	16,8	14,2

Quelle: Technik und Information Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):
Kreisstandardzahlen 2009, Düsseldorf 2009 und Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung, Bonn 2009

³¹ Kreise in Nordrhein-Westfalen

³² Kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen

³³ Im Jahr 2007. Gerundet

³⁴ Im Jahre 2008. Ohne Mehrwertsteuer

³⁵ Monatlich 2006. Gerundet

³⁶ Bruttoanlageinvestitionen 2006 in Relation zum Bruttoinlandsprodukt 2007

Anders als die Kernstädte in Nordrhein-Westfalen, die hohe Personaldichten im öffentlichen Bereich entsprechend den vielfältigen Daseinsvorsorgeaufgaben zeigen, bleibt das Ruhrgebiet wiewohl es überwiegend durch Großstädte geprägt ist, hier nicht nur hinter dem Durchschnitt Nordrhein-Westfalens, sondern vor allem weit hinter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte zurück. (Übersicht 1)

Im Ruhrgebiet zeigt sich damit deutlich, dass die Verlagerung von immer mehr Sozialaufgaben und Sozialausgaben durch den Bund auf die Kommunen bei gleichzeitig anhaltender Verschlechterung der Einnahmesituation durch jahrzehntelange Steuersenkungspolitik zu einer fortschreitenden Zerstörung der kommunalen Daseinsvorsorge als Wachstumsmotor führt.

Leider gilt auch für das Ruhrgebiet im Vergleich zum Durchschnitt Nordrhein-Westfalens nicht das, was für die gegenüber den Umlandzonen schlechter gestellten Kernstädte in Nordrhein-Westfalen gilt: Eine in den Großstädten wenigstens höher fakturierte und damit besteuerbare Wertschöpfung – auch wenn diese im Umland produziert wird. Leider gilt diesbezüglich für das Ruhrgebiet Fehlanzeige. Lediglich beim Auslandsumsatz liegt das Ruhrgebiet über dem Landesdurchschnitt. Gerade dieser mag zwar für einzelne Produkte, Unternehmen und Branchen positiv sein, bewirkt aber, wenn die Exporte die Importe übersteigen, hohe Mehrwertsteuerausfälle³⁷ und wenn die Exporte, wie im Ruhrgebiet, durch niedrigere Löhne „gefördert“ werden, eine Schwächung der Binnennachfrage.³⁸ Aber auch die andere noch denkbare Rolle des Ruhrgebiets, mit günstigen Löhnen und hohen Investitionen sozusagen Werkbank oder Produktionszone für das restliche Nordrhein-Westfalen zu sein, gilt für das Ruhrgebiet offenbar nicht. Zwar bleiben die Löhne und Gehälter in einem niedrigeren Korridor, aber auch die Bruttoanlageinvestitionen liegen, wenn auch knapp, unter dem Landesdurchschnitt. (Übersicht 4)

„Im Ruhrgebiet zeigt sich damit deutlich, dass die Verlagerung von immer mehr Sozialaufgaben und Sozialausgaben durch den Bund auf die Kommunen bei gleichzeitig anhaltender Verschlechterung der Einnahmesituation durch jahrzehntelange Steuersenkungspolitik zu einer fortschreitenden Zerstörung der kommunalen Daseinsvorsorge als Wachstumsmotor führt.“

5. Wird ganz Deutschland „Ruhrgebiet“?

Die Stadt München und ihr Umland waren jahrzehntelang Modell für Wirtschaftswachstum auch dank kommunaler Daseinsvorsorge.

³⁷ Vgl. Goeschel Albrecht: Mehrwertsteuer-Lücke und Export-Meisterschaft: Gesamtwirtschaftliche und armutspolitische Anmerkungen zur Mehrwertsteuerdebatte. -Hrsg. Studiengruppe für Sozialforschung e.V., Marquartstein, April 2009

³⁸ Vgl. Joebges et al.: Der Preis für den Exportweltmeister Deutschland: Reallohnrückgang und geringes Wirtschaftswachstum. IMK-Studien 4/2009, Hrsg. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Düsseldorf August 2009

Übersicht 3

Prosperitätsgefälle (III) zwischen Gesamt-Nordrhein-Westfalen und dem Ruhrgebiet 2007 – 2009

Gebiete Merkmale	Prosperitätsmerkmale nach Siedlungsgebieten	
	Nordrhein-Westfalen ³⁹	Ruhrgebiet ⁴⁰
Beschäftigungs- defizit ⁴¹ Prozent	7,2	9,0
Primäreinkommen der Privathaushalte je Einwohner ⁴² Euro	22.400,-	19.300,-
Soziale Geldleistun- gen je Einwohner ⁴³ Euro	460,-	560,-
Personal des öffentli- chen Dienstes je 100 Einwohner ⁴⁴ Prozent	34,5	34,2
Steuereinnahmen je Einwohner ⁴⁵ Euro	1.110,-	940,-
Kreditverbindlichkei- ten je Einwohner ⁴⁶ Euro	1.260,-	1.470,-

Quelle: Technik und Information Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):
Kreisstandardzahlen 2009, Düsseldorf 2009

³⁹ Kreisfreie Städte und Kreise

⁴⁰ Kreisfreie Städte Duisburg, Essen, Mülheim a.d. Ruhr, Oberhausen, Bottrop, Gelsenkirchen, Dortmund, Hamm und Herne sowie die Kreise Wesel, Recklinghausen und Unna

⁴¹ Arbeitslos gemeldete im September 2009 in Relation zur Bevölkerung von 18 bis unter 65 Jahren 2008

⁴² Im Jahre 2007. Gerundet

⁴³ Soziale Geldleistungen der Gemeinden und Gemeindeverbände für Sozial- und Jugendhilfe, Kriegsopferversorgung und im Zusammenhang mit Hartz IV. Gerundet

⁴⁴ Personal der Gemeinden, Gemeindeverbände und des Landes, Teil- und Vollzeit

⁴⁵ Steuern und steuerähnliche Einnahmen der Verwaltungshaushalte 2008. Gerundet

⁴⁶ Kreditverbindlichkeiten der Gemeinden und Gemeindeverbände. Gerundet

Übersicht 4

Prosperitätsgefälle (IV) zwischen Gesamt Nordrhein-Westfalen und Ruhrgebiet 2006-2009

Gebiete Merkmale	Prosperitätsmerkmale nach Siedlungsgebieten	
	Nordrhein- Westfalen ⁴⁷	Ruhrgebiet ⁴⁸
Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen ⁴⁹ Euro	61.100,-	60.100,-
Auslandsumsatz des produzierenden Gewerbes je Beschäftigten ⁵⁰ Euro	117.250,-	126.800,-
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer ⁵¹ Euro	2.350,- - 3.220,-	2.540,- - 2.990,-
Bruttoanlageinvestitionen ⁵² Prozent	15,5	15,4

Quelle: Technik und Information Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):
Kreisstandardzahlen 2009, Düsseldorf 2009 und Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung, Bonn 2009

⁴⁷ Kreisfreie Städte und Kreise

⁴⁸ Kreisfreie Städte Duisburg, Essen, Mülheim a.d. Ruhr, Oberhausen, Bottrop, Gelsenkirchen, Dortmund, Hamm und Herne sowie die Kreise Wesel, Recklinghausen und Unna

⁴⁹ Im Jahr 2007. Gerundet

⁵⁰ Im Jahre 2008. Ohne Mehrwertsteuer

⁵¹ Monatlich 2006. Gerundet

⁵² Bruttoanlageinvestitionen 2006 in Relation zum Bruttoinlandsprodukt 2007

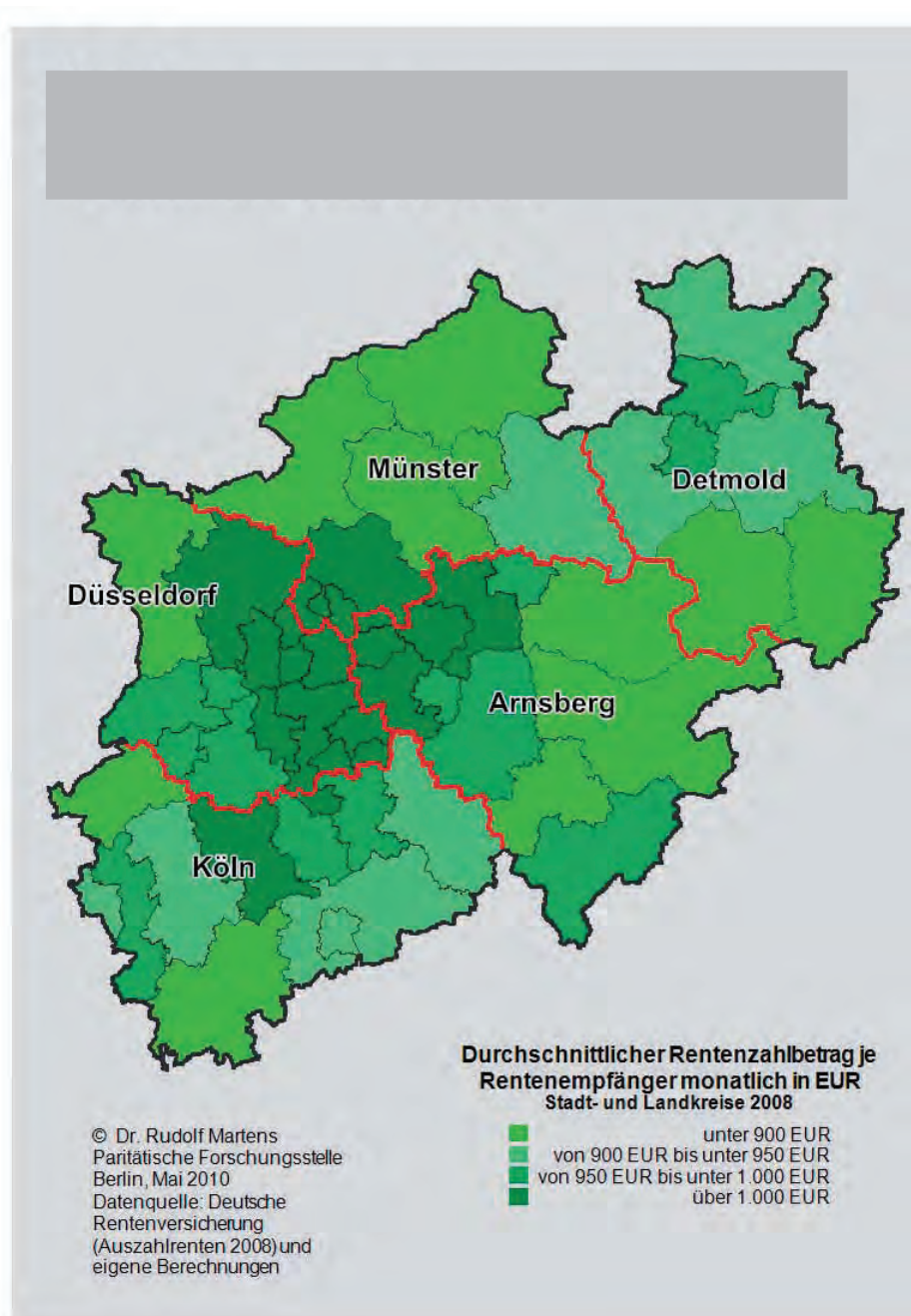
Die wohlfahrtsstaatliche Kombination aus moderater Steigerung der direkten Löhne, aber wachsenden öffentlichen Investitionen und wachsendem öffentlichem Konsum auf der Grundlage steigender Lohnzusatzkosten, der sogenannten Lohn-„Nebenkosten“, hat Wachstum und steigende Gewinne auf der Grundlage hoher Kaufkraft in der Region erlaubt.

„...die aktuelle Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik lässt die Befürchtung wachsen, dass flächendeckend die kommunale Daseinsvorsorge zerstört und das „Ruhrgebiet“ zum Modell für ganz Deutschland wird.“

Niedriglohnförderung, Sozialabbau, Sparpolitik, Steuerprivilegierung, Klientelbegünstigung und Sozialkostenabwälzung auf die Kommunen insbesondere durch die aktuelle Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik lässt die Befürchtung wachsen, dass flächendeckend die kommunale Daseinsvorsorge zerstört und das „Ruhrgebiet“ zum Modell für ganz Deutschland wird. Bei den abgerechneten Exporten liegt das Ruhrgebiet über dem NRW-Landesdurchschnitt und weit über dem Durchschnitt der NRW-Kreise. Lediglich der nordrhein-westfälische Großstädtedurchschnitt liegt noch höher. Gleichzeitig sind alle wesentlichen anderen Indikatoren für das Ruhrgebiet negativ: Höchste Arbeitslosigkeit, niedrigste Primäreinkommen und besonders hohe Sozialleistungen, abgemagerte öffentliche Dienstleistungen, hohe Kreditaufnahmen wegen weit unterdurchschnittlicher Steuereinnahmen. Und bei alledem noch eine zurückbleibende Wirtschaftsleistung und ein zurückbleibendes Lohnniveau schon vor der Wirtschaftskrise.

Was das Ruhrgebiet insbesondere und die Großstädte Nordrhein-Westfalens insgesamt in der schwersten kommunalen Finanzkrise seit Kriegsende daher brauchen, ist neben einem Zukunfts- und Wachstumsprogramm vor allem eine Sicherung ihrer Finanzbasis durch Beibehaltung der Gewerbesteuer, durch eine Anhebung der Einkommenssteuer im oberen Bereich und durch eine Wiedereinführung der Vermögenssteuer. Vor allem aber müssen die Finanzbeziehungen zwischen den Kernstädten und den Umlandzonen neu geregelt werden: Derzeit profitieren die Umlandzonen sowohl von den Daseinsvorsorgeinfrastrukturen wie auch von den Sozialausgaben der Kernstädte. Dort herrscht Überschuldung, während in den Umlandzonen niedrige Steuern und ausgeglichene Kommunalhaushalte möglich sind. Von besonderer Bedeutung für die finanzielle Stabilisierung vor allem des nördlichen Ruhrgebietes sind die dort noch hohen Renten aus den Boomzeiten dieser Region. Die zur Exportförderung durchgesetzte Rentenbeitragssatzdämpfung durch Rentenverschlechterung kommt aus dem gleichen politischen Lager wie die Forderung nach Abschaffung der Gewerbesteuer und wie die Forderung nach noch weniger Sozialleistungen. Diese Rentenverschlechterung wird nun auch den wichtigen Regionalfaktor „Renten“ zerstören. Die Rücknahme von direkten und indirekten Rentenkürzungen und die Rücknahme von „Rente 67“ helfen demgegenüber auch beim ökonomischen Wiederaufbau der Daseinsvorsorge auf Kommunalebene. (Karte 3)

Karte 3: Regionales Renten – Durchschnittseinkommen in Nordrhein-Westfalen 2008



Quelle: Sozialverband VdK NRW (Hrsg): Renten-Atlas NRW, Düsseldorf 2010,
www.vdk.de/nrw

