

Lokale und regionale Gebietskörperschaften an der deutsch-dänischen Grenze



Ein Vergleich der Region Syddanmark (Dänemark)
und dem Land Schleswig-Holstein (Deutschland)

Erstellt durch Region Sønderjylland-Schleswig,
Regionskontor & Infocenter, in Zusammenarbeit
mit dem Institut für Grenzregionsforschung durch
Professor Torben Dall Schmidt, Syddansk Universitet.

Basierend auf einer früheren Publikation
„Örtliche und regionale Selbstverwaltung“ von
Matthias Bong, Jørgen Kühl, Michael Schack,
Torben Dall Schmidt.

Die vorliegende Version wurde durch Ergänzungen
zu Änderungen und neuen Strukturen aktualisiert.

März 2015

Impressum:

Region Sønderjylland-Schleswig
Regionskontor & Infocenter
Lyren 1 • DK-6330 Padborg
Tel. +45 74 67 05 01 • Fax +45 74 67 05 21
region@region.dk
www.region.de • www.region.dk
www.kulturfokus.de • www.kulturfokus.dk
www.pendlerinfo.org

ISBN: 978-87-989145-8-7

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	2
1. Probleme und Beobachtungen.....	3
2. Die geographische Kulisse der örtlichen und regionalen Selbstverwaltung	5
3. Grundlegende Fakten und rechtliche Rahmen.....	6
3.1 Die nationenübergreifende Perspektive	6
3.2 Dänemark	7
3.3 Deutschland.....	8
3.4 Region Syddanmark.....	8
3.5 Schleswig-Holstein.....	11
3.6 Gesetzgebungskompetenzen und -befugnisse	14
3.7 Schlussbetrachtung	16
4. Regionale Muster bei der Verteilung von Aufgaben und Steueraufkommen	16
4.1 Kompetenzen zur Steuerhebung.....	17
4.2 Aufteilung des Steueraufkommens auf die verschiedenen Verwaltungsebenen	18
4.3 Das Gesamtsteueraufkommen verteilt nach Steuergruppen.....	20
4.4 Das Zustandekommen von Kompetenzen zur Erhebung von Steuern für die Kommunen	22
4.5 Unterschiede bei den Aufgaben örtlicher Stellen und Behörden	31
4.6 Schlussbetrachtung	33
5. Zusammenfassung	35

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Die verschiedenen Zuständigkeitsniveaus beiderseits der deutsch-dänischen Grenze

Tabelle 2: Bevölkerung und Fläche der Kommunen der Region Syddanmark

Tabelle 3: Bevölkerung und Fläche der Kreise Schleswig-Holsteins

Tabelle 4: Die politische Struktur Schleswig-Holsteins

Tabelle 5: Verteilung der Zuständigkeiten auf örtliche Stellen und Behörden an der deutsch-dänischen Grenze

Karte 1: Die kommunale Aufteilung der Region Syddanmark und Schleswig-Holsteins

Diagramm 1: Verteilung der Steuereinnahmen in Dänemark

Diagramm 2: Verteilung der Steuereinnahmen in Deutschland

Diagramm 3: Das Gesamtsteueraufkommen Dänemarks, aufgeschlüsselt nach Steuergruppen

Diagramm 4: Das Gesamtsteueraufkommen Deutschlands, aufgeschlüsselt nach Steuergruppen

Diagramm 5: Dänemark – Verteilung der Steuererlöse der örtlichen Gebietskörperschaften

Diagramm 6: Deutschland – Verteilung der Steuererlöse der örtlichen Gebietskörperschaften

Diagramm 7: Dänemark – Entwicklung der Abhängigkeit von persönlichen Lohn- und Einkommenssteuern

Diagramm 8: Deutschland – Entwicklung der Abhängigkeit von persönlichen Lohn- und Einkommenssteuern

Diagramm 9: Dänemark – Entwicklung der Abhängigkeit von Unternehmenssteuern

Diagramm 10: Deutschland – Entwicklung der Abhängigkeit von Unternehmenssteuern

Diagramm 11: Flensburg, Schleswig-Flensburg und Nordfriesland – den Unternehmen von örtlichen Gebietskörperschaften 2007 und 2010 auferlegte Hebesätze

Diagramm 12: Syddanmark – kommunale Hebesätze 2007 und 2010

1. Probleme und Beobachtungen

Deutschland und Dänemark haben eine gemeinsame Grenze und sind somit logischerweise Handels- und Kooperationspartner auf nationaler, regionaler und örtlicher Ebene. In den nachfolgenden Ausführungen wird eine Darstellung der verschiedenen öffentlichen Verwaltungsniveaus auf den beiden Seiten der Grenze und ihrer jeweiligen Zuständigkeiten gegeben. Damit wird zum gegenseitigen Verständnis bei der besonderen Zusammenarbeit örtlich und regional über die deutsch-dänische Grenze hinweg beigetragen.

In der vorliegenden Darstellung wird ein Vergleich der örtlichen und regionalen Gebietskörperschaften in Deutschland und Dänemark angestellt – insbesondere durch eine eingehendere Betrachtung der dänischen Region Syddanmark und dem deutschen Bundesland Schleswig-Holstein. Die Relevanz eines solchen Vergleichs ergibt sich schon deutlich aus dem Umstand, dass an der deutsch-dänischen Grenze zwei sehr unterschiedliche Systeme aufeinander stoßen. Das Wissen um und über Grenzregionen und die damit einhergehenden Fragestellungen im Zusammenhang mit Kooperationsbeziehungen sind somit wertvoll, und die vorliegende vergleichende Studie zeigt insofern, dass und wie grenzüberschreitende Zusammenarbeit nicht nur Aufgabe von Zentralregierungen ist.

Die vorliegende Darstellung ist eine überarbeitete und aktualisierte Ausgabe der früheren Version aus dem Jahr 2002 (Neuaufgabe 2004), erarbeitet durch Matthias Bong, Jørgen Kühl, Torben Dall Schmidt und Michael Schack, sowie der überarbeiteten Neuerscheinung von 2013, welche den Änderungen aufgrund der zum 1. Januar 2007 erfolgten Kommunalreform in Dänemark Rechnung trug. Auf deutscher Seite hingegen hat es in den vergangenen Jahren keine umfangreichen Veränderungen gegeben. Daher werden die Grundzüge der örtlichen und regionalen Selbstverwaltung in Deutschland bzw. Dänemark besonders mit Blick auf die Region Syddanmark und das Land Schleswig-Holstein dargestellt. Dabei wurde bewusst ein vergleichender Ansatz gewählt, der in den einzelnen Bereichen Vergleiche und ggf. Unterschiede zwischen den beiden Arten der Gestaltung der behördlichen Aufgaben auf subnationaler Ebene in den beiden Staaten anstellt bzw. aufzeigt.

Zielsetzung dieser Publikation ist somit die Bereitstellung einer übersichtlichen und leicht verständlichen vergleichenden Darstellung. Die Zielgruppe sind in erster Linie Politiker sowie sonstige Entscheidungsträger der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft, die konkrete, klar gegliederte Übersichten über die behördlichen Zuständigkeiten im Falle des Grenzübertretts zwischen Deutschland und Dänemark benötigen.

Alle dänischen Regionen haben ein identisches Aufgabenportfolio (Aufgabenpalette) und Zuständigkeitsniveau, weshalb die Region Syddanmark somit weitgehend als repräsentativ für andere dänische Regionen angesehen werden kann. Dies ist besonders im Zusammenhang mit der gestiegenen regionalen Zusammenarbeit über die deutsch-dänische Grenze hinweg zu sehen, einschließlich der stärkeren Fokussierung auf die Grenze als Land- wie auch Wassergrenze. Schleswig-Holstein hingegen kann nicht als repräsentativ für alle deutschen Bundesländer betrachtet werden. Deutschland ist ein föderaler Staat mit

16 Bundesländern. Die einzelnen Länder sind in puncto Aufgabenpalette und Zuständigkeitsniveau gleich gestaltet. Somit ist Schleswig-Holstein nur *ein* Beispiel für ein deutsches Bundesland. Hierzu allerdings der Hinweis, dass Schleswig-Holstein auch im Zusammenhang mit der gestiegenen regionalen Zusammenarbeit über die deutsch-dänische/n *Landgrenze* (Region Sønderjylland-Schleswig) und *Wassergrenzen* (z. B. Fehmarnbelt) eine Rolle spielt.

Diese Darstellung befasst sich schwerpunktmäßig mit folgenden Aspekten der örtlichen und regionalen Gebietskörperschaften beiderseits der deutsch-dänischen Grenze:

- 1. Verwaltungsstrukturen:** Die Verwaltungsstrukturen in Dänemark und Deutschland werden u. a. mit Hilfe von Diagrammen und Karten untersucht und verglichen, und zwar besonders mit Blick auf:
 - a. die Unterteilung des Staates in Regionen, Kreise und Kommunen, ausgehend von der internationalen Klassifizierung geographischer Gebiete NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics);
 - b. grundlegende Fakten zu Regierungsform Deutschlands und Dänemarks, Bevölkerungen, Fläche und verwaltungstechnische Aufteilungen auf Regionen und Kommunen;
 - c. grundlegende tatsächliche Verhältnisse bzgl. der Region Syddanmark, darunter die Kommunen, und Schleswig-Holsteins, darunter die Kreise und Gemeinden.

- 2. Rechtliche Rahmenbedingungen:** Die Unterschiede zwischen jeweils deutschen und dänischen rechtlichen Rahmenbedingungen werden dargestellt. Dabei wird besonders auf die Befugnisse eingegangen, die eine dänische Region (d. h. Region Syddanmark) und dänische Kommunen im Vergleich zu den Verhältnissen in einem deutschen Bundesland (d.h. Land Schleswig-Holstein) haben.

- 3. Regionale Muster bei Aufgaben und Belastungen:** Regionale Muster bei der Aufgaben- und Belastungsverteilung werden analysiert und verglichen – besonders in Bezug auf:
 - a. Befugnisse zur nationalen, regionalen und örtlichen Steuererhebung;
 - b. Verteilung der Steuereinnahmen auf die verschied. Verwaltungsebenen;
 - c. Unterschiede bei kommunal festgelegten Steuern – als Indikator für eine faktische Autonomie zur unabhängigen Steuerfestlegung;
 - d. Aufgaben, die von regionalen und örtlichen Gebietskörperschaften wahrgenommen werden.

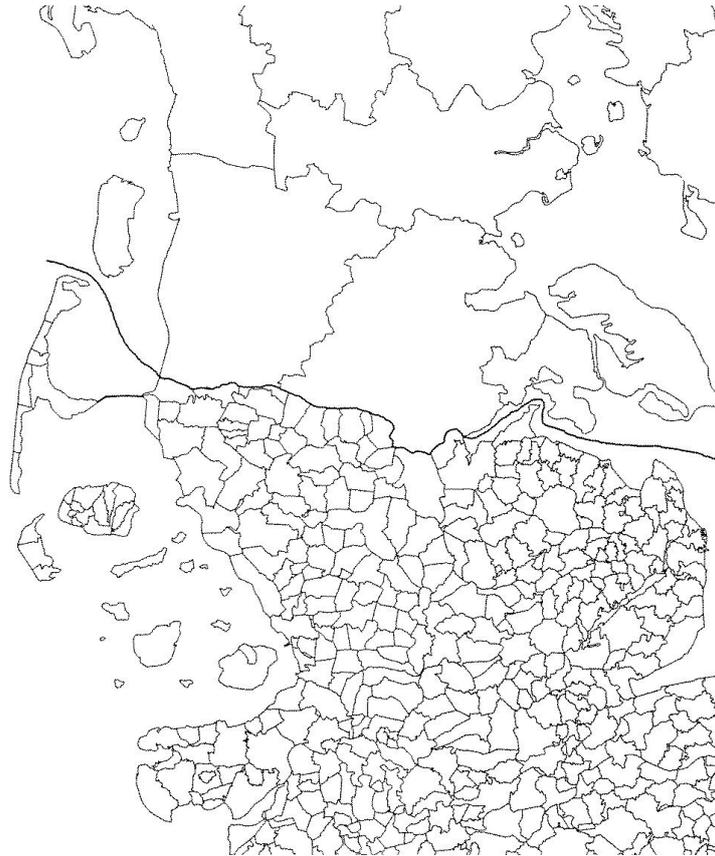
2. Die geographische Kulisse der örtlichen und regionalen Selbstverwaltung

Zunächst einmal wäre es interessant zu ermitteln, wie man auf deutscher bzw. dänischer Seite der Grenze seine behördlichen Ebenen auf geographische Einheiten aufgeteilt hat. Es erscheint in dem Zusammenhang angezeigt, die EU-vorgebene internationale Norm für Vergleiche über Grenzen hinweg anzuwenden – einfach deshalb, weil diese geographischen Einteilungen die verwaltungstechnischen Aufteilungen in den einzelnen Staaten als Ausgangspunkt haben. So sind z. B. die 11 Kreise und 4 kreisfreien Städte Schleswig-Holsteins und die 5 Regionen Dänemarks auf NUTS-3-Niveau angesiedelt. Ein Problem in dem Zusammenhang ist allerdings, dass diese nicht die unterste Ebene der behördlichen Zuständigkeit ist. Die Kommunen liegen noch eine Ebene unter diesem NUTS-3-Niveau. In Tabelle 1 ist der Zusammenhang zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen beiderseits der Grenze dargestellt:

Europäische Union	Deutschland	Dänemark
NUTS 1	Schleswig-Holstein	Dänemark
NUTS 2	Schleswig-Holstein	Region Syddanmark
NUTS 3	11 Kreise & 4 kreisfreie Städte	5 Regionen
Kommunale Ebene	1110 Gemeinden (von denen die kleinsten Gemeinden in 85 Ämtern zusammenarbeiten)	98 Kommunen

Tabelle 1: Die verschiedenen Zuständigkeitsniveaus beiderseits der deutsch-dänischen Grenze

Es ist erkennbar, dass ein Anstieg der Verschiedenheit der Anzahl geographischer Aufteilungen für das gleiche Zuständigkeitsniveau zu verzeichnen ist, je weiter man sich abwärts Richtung dezentraler Ebene bewegt. In anderen deutschen Ländern gibt es noch eine zusätzliche Verwaltungsebene: die Regierungsbezirke, die es in Schleswig-Holstein aber nicht gibt. Auf der untersten Verwaltungsebene befinden sich die Gemeinden/Kommunen. Die nachstehende Karte 1 zeigt die Aufteilung nach Gemeinden/Kommunen im Vergleich über die deutsch-dänische Grenze. Es ist erkennbar, dass in der Geographie der Aufteilung der verschiedenen Verwaltungsebenen ein markanter Bruch an der Grenze gegeben ist. Das wiederum deutet darauf hin, dass ein Verständnis von Strukturen und Zuständigkeiten auf den verschiedenen Ebenen bei grenzüberschreitenden Kooperationsbeziehungen von entscheidender Bedeutung ist.



Karte 1: Die kommunale Aufteilung der Region Syddanmark und Schleswig-Holsteins. Hierzu ist allerdings zu bemerken, dass die Karte nicht mehr ganz aktuell ist, da es im Kreis Schleswig-Flensburg Gemeinde- und Ämterzusammenschlüsse gab.

3. Grundlegende Fakten und rechtliche Rahmen

Im Bemühen um ein Verständnis der Unterschiede bei den Kompetenzen, die beiderseits der Grenze in den verschiedenen Aufteilungen der Verwaltungsstruktur gegeben sind, muss man die grundlegenden Verhältnisse, einschl. des rechtlichen Rahmens für die Ausübung einer Zuständigkeit, zum Ausgangspunkt nehmen. Anders ausgedrückt: *Wer* hat in den beiden Staaten die Kompetenzen, um *was* zu entscheiden?

3.1 Die nationenübergreifende Perspektive

Die Aufteilung des Territoriums eines Staates in Regionen kann nach verschiedenen Kriterien erfolgen. In der Regel sind dies normative oder funktionale Kriterien. Ein Vergleich über die deutsch-dänische Grenze hinweg zeigt, dass es diesbezüglich sowohl normative als auch funktionale Unterschiede zwischen den Staaten gibt. Dies lässt sich anhand eines Vergleichs der jeweiligen nationalen Aufteilung in Regionen in Deutschland und Dänemark unter Anwendung der Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) illustrieren – so geschehen in Tabelle 1.

In der Praxis weist die transregionale Zuständigkeitsstruktur in Deutschland bzw. Dänemark im Blick über die Grenze hinweg entscheidende Unterschiede auf. Kurz gesagt: Die Verwaltungsebenen sind oftmals nicht direkt vergleichbar. In Deutschland sind bestimmte behördliche Aufgaben auf Länderebene, in Dänemark hingegen auf kommunaler und regionaler Ebene angesiedelt. Gleichzeitig haben die Kommunen in Dänemark eine erheblich größere Kompetenz- und Aufgabenpalette als die Gemeinden in Deutschland. Daher sind verschiedene öffentliche Kooperationspartner einer transregionalen, grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht immer komplementär, wenn es um Kompetenzen und Aufgaben in den jeweiligen Bereichen geht.

3.2 Dänemark

Die grundlegenden geographischen, demographischen, politischen und verwaltungstechnischen Verhältnisse auf der dänischen Seite der Grenze lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

- Königreich, Demokratie, Zentralstaat
- Bevölkerung: 5.580.516 (2012)
- Fläche: 42.892 km²
- Hauptstadt: København
- 5 Regionen (Hauptstadt, Sjælland, Syddanmark, Midtjylland und Nordjylland)
- 98 Kommunen
- Staatsoberhaupt: Königin
- Nationales Parlament: Folketinget
- Regionen und Kommunen mit gewählten Gremien (Regionalräte & Gemeinderäte) (Regionsråd & kommunalbestyrelser)
- An der Spitze der Zentralregierung steht der/die Ministerpräsident/in (Statsminister)
- Die regionale Selbstverwaltung beruht auf Regionalräten (Regionsråd), an deren Spitze jeweils ein Regionalratsvorsitzender (Regionsrådsformand) steht
- Die örtlichen Selbstverwaltungen beruhen auf Gemeinderäten (kommunalbestyrelse), an deren Spitze ein Bürgermeister (borgmester) steht
- Jegliche Gesetzgebung erfolgt durch Mehrheitsfindung im Parlament (Folketinget)
- Die Kommunen erheben kommunale Steuern
- Die regionalen und örtlichen Selbstverwaltungen beruhen auf der sog. Kommunalvollmacht (Kommunalfuldmagt)
- Selbstverwaltende Gebiete mit entsprechender Selbstverwaltung
 - o Færøerne
 - Bevölkerung: 48.211 (2012)
 - Fläche: 1.396 km²
 - o Grønland
 - Bevölkerung: 56.749 (2012)
 - Fläche: 2.166.086 km²

3.3 Deutschland

Die grundlegenden geographischen, demographischen, politischen und verwaltungstechnischen Verhältnisse auf der deutschen Seite der Grenze lassen sich kurz wie folgt zusammenfassen:

- Republik, Demokratie, föderaler Staat
- Bevölkerung: 80.500.000 (2012)
- Fläche: 357.114 km²
- Hauptstadt: Berlin
- 16 Bundesländer
- 11.200 Städte und Gemeinden
- 295 Landkreise
- Staatsoberhaupt: Bundespräsident
- Nationales Parlament: Bundestag
- Zweitkammer: Bundesrat (Länderkammer)
- Länderparlamente, Kreise, (kreisfreie) Städte und Gemeinden mit gewählten Gremien (*Landtage, Kreistage, Stadträte, Gemeinderäte*)
- An der Spitze der Regierung steht der/die Bundeskanzler/in
- An der Spitze der Landesregierungen steht jeweils ein/e Ministerpräsident/in
- Verschiedene Arten der regionalen und örtlichen Selbstverwaltung in den einzelnen Ländern. Schleswig-Holstein repräsentiert lediglich einen Typ der örtlichen Selbstverwaltung in Deutschland. Andere Länder haben ggf. andersartige Strukturen
- Die Länder sind gemäß der föderalen Verfassung befugt, eigene Gesetze zu erlassen
- Die Gemeinden erhalten einen Anteil an den Steuereinnahmen und können örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern erheben.

Ein ganz fundamentaler Unterschied zwischen den beiden Staaten an der deutsch-dänischen Grenze liegt somit darin, dass es südlich der Grenze einen föderalen Staat mit mehreren in dieser Föderation enthaltenen Bundesländern gibt, während man nördlich der Grenze einen unitären Staat mit *einer* Zentralregierung hat. Daher ist es entscheidend wichtig, daran zu denken, dass während in Dänemark die Zentralregierung alle politischen und regulativen Bereiche abdeckt, es in Deutschland diesbezüglich eine Aufteilung zwischen der föderalen Regierung in Berlin und den Regierungen der Länder gibt – im Falle Schleswig-Holsteins der Landesregierung in Kiel. Diese Unterschiede über die deutsch-dänische Grenze hinweg sind zum Teil in der geschichtlichen Entwicklung der beiden Staaten und in dem sehr erheblichen Größenunterschied bei der Fläche wie auch der Bevölkerungszahl zu sehen.

3.4 Region Syddanmark

Speziell auf dänischer Seite haben sich aufgrund der Strukturreform vom 1. Januar 2007 einige markante Änderungen der geographischen Aufteilung der öffentlichen Zuständigkeiten ergeben. Die ehemaligen Kreise (Ämter) wurden zugunsten der neuen Regionen abgeschafft; neue Kommunen sind aufgrund von Zusammenlegungen der alten Kommunen größtmäßig markant gewachsen. Im Folgenden werden die Grundzüge der Region Syddanmark und der Kommunen der Region Syddanmark dargestellt.

Die Region

- Bevölkerung: 1.201.341 Einwohn. (2012)
- Fläche: 12.255 km²
- Bevölkerungsdichte: 98 Personen pro km²
- Verwaltungszentrum: Vejle
- Politische Führung: Regionalrat mit Ausschüssen (Regionsråd med udvalg)
- Oberste politische Führung: Regionalratsvorsitzender (Regionsrådsformand)
- Gesetzgebungskompetenzen: keine
- Finanzierung: Alle Einnahmen sind Fördermittel des Staates sowie von EU-Fonds, welche die Region in Abstimmung mit dem Staat verwaltet und verwendet

Hauptaufgaben:

- Gesundheitswesen, Krankenhäuser
- Besondere Sozialfürsorge
- ÖPNV (Busverkehr)
- Regionalentwicklung
- Bodenverunreinigung

Kommunen

- 22 Kommunen
- Politische Führung: Gemeinderäte mit Ausschüssen (Kommunalbestyrelse med udvalg)
- Oberste politische Führung: Bürgermeister (Borgmester)
- Gesetzgebungskompetenzen: keine
- Finanzierung: Die Kommunen legen eine Kommunalsteuer zur Finanzierung der kommunalen Aufgaben fest
- Dazu kommen Fördermittel vom Staat

Hauptaufgaben:

- Kindergärten und Krippen (vuggestue/dagpleje) für Kleinkinder
- Volksschulen (Folkeskole)
- Seniorenfürsorge
- Sonstige soziale Dienste/Fürsorge, u. a. für Behinderte und sozial Benachteiligte
- Straßenwesen
- Büchereien und örtliches Kulturleben, einschl. Einrichtungen
- Müllabfuhr
- Physische Planung
- Natur und Umwelt

Kommune	Bevölkerung (2012)	Fläche (km²)
Odense	191.610	306
Middelfart	37.612	299
Nordfyn	29.330	452
Kerteminde	23.793	206
Nyborg	31.550	277
Faaborg-Midtfyn	51.635	634
Assens	41.443	511
Svendborg	58.551	415
Ærø	6.636	90
Langeland	13.094	289
Billund	26.220	540
Esbjerg	115.112	795
Varde	50.193	1.240
Vejen	42.785	814
Fanø	3.251	55
Sønderborg	76.094	497
Haderslev	56.188	817
Tønder	39.083	1.284
Aabenraa	59.600	941
Vejle	108.021	1.058
Kolding	89.412	604
Fredericia	50.193	134

Tabelle 2: Bevölkerung und Fläche der Kommunen der Region Syddanmark

Quelle: Danmarks Statistik, www.statistikbanken.dk

De 4 nordschleswigschen (Sønderjyske) Kommunen

Mit Inkrafttreten der dänischen Kommunalreform zum 1. Januar 2007 wurden in Nord-schleswig (Sønderjylland) 4 neue Kommunen geschaffen:

Kommune Haderslev: Zusammengelegt aus den ehemaligen Kommunen Haderslev, Vojens und Gram sowie kleineren Teilen der Kommunen Nørre Rangstrup und Christiansfeld.

Kommune Aabenraa: Zusammengelegt aus den ehemaligen Kommunen Aabenraa, Rødekro, Tinglev, Bov und Lundtoft.

Kommune Tønder: Zusammengelegt aus den ehemaligen Kommunen Tønder, Løgumkloster, Nørre Rangstrup, Bredebro, Højer und Skærbæk.

Kommune Sønderborg: Zusammengelegt aus den ehemaligen Kommunen Sønderborg, Sydals, Augustenborg, Nordborg, Sundeved, Broager und Gråsten.

Hinweis: Schlüsselzahlen und Bevölkerung dieser 4 Kommunen sind heute insgesamt niedriger als im ehemaligen Sønderjyllands Amt, da die Kommune Rødding mit der Kommune Vejen zusammengelegt und der größte Teil der Kommune Christiansfeld mit der Kommune Kolding zusammengelegt worden sind. Heutzutage zählen im allgemeinen Sprachgebrauch lediglich Haderslev, Aabenraa, Tønder und Sønderborg zu den "nordschleswigschen (Sønderjyske) Kommunen". Erkennbar ist zudem (s. Tabelle 2), dass drei der Kommunen Syddanmarks – Odense, Esbjerg und Vejle – über 100.000 Einwohner haben, während bei den vier nordschleswigschen Kommunen die Spanne von 39.500 (Tønder) bis 77.000 (Sønderborg) reicht. Damit zählen die nordschleswigschen nicht zu den größten aber eben auch nicht zu den kleinsten Kommunen.

3.5 Schleswig-Holstein

Hat es auf der dänischen Seite der Grenze einige markante Änderungen der geographischen Aufteilung öffentlicher Zuständigkeiten gegeben, so ist dies auf deutscher Seite nicht entsprechend der Fall gewesen. Die grundlegende Struktur mit (Bundes-)Land, Kreisen und Gemeinden ist nach wie vor gegeben und hat sich nicht verändert.

Bundesland

- Bevölkerung: 2.811.467 (Stand 2013¹)
- Fläche²: 15.799,32 km²
- Bevölkerungsdichte: 179 Personen pro km²
- Hauptstadt: Kiel
- Politische Führung: Landesparlament (Landtag)
- Verfassungsmäßige Gegebenheiten: Landesverfassung

¹ www.statistik-nord.de/publikationen/publikationen/jahrbuecher/jahrbuch-schleswig-holstein.

² Ebd.

- Oberste politische Führung: Landesregierung
- Ministerpräsident mit Staatskanzlei
- Ministerium für³
 - Justiz, Kultur und Europa des Landes Schleswig-Holstein
 - Schule und Berufsbildung des Landes Schleswig-Holstein
 - Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein
 - Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein
 - Finanzen
 - Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
 - Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung
- Weitere Landesbehörden⁴

Kreise & kreisfreie Städte

- 4 sog. "kreisfreie" Städte (Lübeck, Neumünster, Kiel, Flensburg)
- 11 Kreise
- Politische Führung: Stadtvertretungen und Kreistage
- Verwaltungsleiter sind direkt gewählte Amtsinhaber wie Oberbürgermeister (in den kreisfreien Städten) und durch den Kreistag gewählte Landräte (in den Kreisen).
- Der Vorsitzende der vom Volk gewählten Politiker heißt in den Städten Stadtpräsident und in den Kreisen Kreispräsident.

Gemeinden⁵

- 1.110 Gemeinden fallen unter die Kreise; davon sind 1.036 in 85 gemeinschafts-kommunalen Verwaltungsbezirken (Ämter) zusammengefasst⁶
- 80 Gemeinden fallen unter keinen Verwaltungsbezirk (amtsfreie Gemeinden)
- Von den 1110 Gemeinden in Schleswig-Holstein führen 63 die Bezeichnung „Stadt“
- Politische Führung: Gemeindevertretungen/Stadtvertretungen
- Verwaltungsmäßige Leitung: Verwaltungsleiter in Gemeinden mit über 8.000 Einwohnern sind direkt und politisch gewählte Amtsinhaber mit der Bezeichnung (hauptamtliche) Bürgermeister
- Der Vorsitzende der vom Volk gewählten Vertreter in Gemeinden mit hauptamtlichen Bürgermeistern trägt die Bezeichnung Bürgervorsteher.
- Den Vorsitz in dem vom Volk gewählten Vertretungsorgan in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden führt der ehrenamtliche Bürgermeister.

³ Offizielle Homepage des Bundeslandes www.schleswig-holstein.de.

⁴ Siehe die Organisation der Landesbehörden ebd., Stand Oktober 2014

⁵ Ebd.

⁶ Zusammenlegungen von Gemeinden führen zur Reduktion dieser Anzahl.

Kreise & kreisfreie Städte	Bevölkerung (2013)	Fläche (km²)
Flensburg	83.256	56,74
Kiel	239.955	118,65
Hansestadt Lübeck	212.483	214,21
Neumünster	77.128	71,63
Dithmarschen	132.641	1428,08
Herzogtum Lauenburg	188.675	1.263,97
Nordfriesland	162.468	2.083,30
Ostholstein	198.179	1.393,59
Pinneberg	300.258	664,25
Plön	126.567	1.083,20
Rendsburg-Eckernförde	268.122	2.186,22
Schleswig-Flensburg	194.897	2.071,35
Segeberg	262.768	1.344,41
Steinburg	130.114	1.056,14
Stormarn	234.001	766,29

Tabelle 3: Bevölkerung und Fläche der Kreise Schleswig-Holsteins (Stand 31.8.2013)

Quelle: Statistikamt Nord

Generell sind die deutschen Kreise etwas größer als die dänischen Kommunen, wobei die drei größten – nämlich Pinneberg, Rendsburg-Eckernförde und Segeberg – Bevölkerungen von um die 300.000 aufweisen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass insbesondere der südlichste Teil Schleswig-Holsteins Wohngebiet im Zusammenhang mit Beschäftigung in Hamburg ist. Allerdings sind die Kreise in puncto Bevölkerung schon eher mit den neuen dänischen Kommunen vergleichbar. So leben 20,3 Prozent der Bevölkerung Schleswig-Holsteins in Gemeinden mit 2000 oder weniger Einwohnern und 60,5 Prozent in Gemeinden mit 20.000 oder weniger Einwohnern.⁷

⁷ Siehe http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standdocuments/A_I_1_j09_S.pdf.

Ebene	Gewählte Volksvertretung	Wahlperiode	Vorsitzender der gewählten Gremien	Verwaltungsleiter	Wahlperiode
Kreisfreie Städte	z.B. Ratsversammlung	5 Jahre	Stadtpräsident	Oberbürgermeister	6 - 8 Jahre
Kreise	Kreistag	5 Jahre	Kreispräsident	Landrat	6 - 8 Jahre
Größere Gemeinden	Gemeindevertretung	5 Jahre	Bürgervorsteher	Bürgermeister	6 - 8 Jahre
Kleine Gemeinden	Gemeindevertretung	5 Jahre	Bürgermeister	-	-
Gemeinden mit weniger als 100 Einwohnern	Gemeindeversammlung	-	Bürgermeister	-	-

Tabelle 4: Die politische Struktur Schleswig-Holsteins

3.6 Gesetzgebungskompetenzen und -befugnisse

Besonders im Bereich der Gesetzgebung gibt es über die deutsch-dänische Grenze hinweg deutliche Unterschiede, was sich darin widerspiegelt, dass Dänemark ein unitärer Staat mit einer Zentralregierung ist, welche die Gesetzgebungskompetenzen innehat, während Deutschland eine Föderation mit mehreren Bundesländern ist. Daher erfolgt in Deutschland in höherem Maße eine Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen den föderalen (=Bundes)Befugten und den Länderbefugten. Konkret lassen sich die Gesetzgebungskompetenzen über die deutsch-dänische Grenze wie folgt darstellen:

Region Syddanmark

Region

- Keine gesetzgeberischen Kompetenzen

Kommunen

- Keine gesetzgeberischen Kompetenzen

Schleswig-Holstein

- In Deutschland ist die Gesetzgebung zwischen Bundesebene und Länderebene aufgeteilt. Grundsätzlich haben die Länder das Recht der Gesetzgebung. Dies gilt nicht, wenn das Grundgesetz (Verfassung) die Gesetzgebungsbefugnis dem Bund verleiht.
- Das Bundesparlament (Bundestag) verabschiedet Bundesgesetze.
- Die Länderkammer (Bundesrat) wirkt bei aller föderalen (=Bundes)Gesetzgebung mit:
 - o Der Bundesrat muss gehört werden.
 - o Er kann selbst Initiativen zu föderaler Gesetzgebung auf den Weg bringen.
 - o Er kann die Implementierung föderaler Gesetze verzögern.
 - o Er kann gegen bestimmte föderale Gesetze Einspruch erheben (Einspruchsgesetze), nachdem im gemeinsamen Vermittlungsausschuss zwischen Bundestag und Bundesrat ein Vermittlungsverfahren stattgefunden hat. Das Veto des Bundesrates kann im Bundestag mit absoluter Stimmenmehrheit „niedergestimmt“ werden.
 - o Der Bundesrat kann gegen bestimmte föderale Gesetze ein Veto einlegen, die zur Domäne der Länder gehörende Bereiche betreffen und daher des Akzepts des Bundesrates bedürfen (Zustimmungsgesetze).
- Lt. Verfassung (Grundgesetz) erfolgt die Gesetzgebung auf drei Arten:
 - o Ausschließliche föderale Gesetzgebung, z. B.
 - Außenpolitik
 - Verteidigung
 - Föderale Steuern
 - Zölle & Abgaben
 - Bundeshaushalt
 - o „Konkurrierende“ Gesetzgebung durch Bundestag wie auch Länderparlamente, z. B.
 - Zivilgesetze
 - Strafgesetze
 - Umwelt
 - Sonstige Bereiche
 - o Rahmengesetzgebung, z. B.
 - Öffentliche Dienste
 - Medien
 - Universitäten
 - Sonstige Bereiche
- Bundesrecht bricht Landesrecht nur, soweit der Bund die Gesetzgebungsbefugnis durch das Grundgesetz verliehen bekommen hat. Ausschließliche Gesetzgebung auf Länderebene:
 - o Bildung und Lehre (Unterricht), ergo: 16 verschiedene Systeme in Deutschland
 - o Kultur
 - o Landeshaushalt
 - o Sonstige Bereiche

3.7 Schlussbetrachtung

Die Region Syddanmark und Schleswig-Holstein haben unterschiedliche Grundstrukturen hinsichtlich Geographie, Demographie, geographischer Aufteilung behördlicher Zuständigkeiten auf Verwaltungsebenen und politischer Entscheidungsprozesse. Dies ist vor dem Hintergrund der Unterschiede zwischen einem unitären Staat mit einer Zentralregierung in Dänemark und einem Bundesstaat mit mehreren Regierungsebenen wie Deutschland zu sehen. Schleswig-Holstein ist ein Bundesland der Bundesrepublik Deutschland, wo es Gesetzgebungskompetenzen sowohl bei der Bundesregierung als auch den Landesregierungen gibt. Gleichzeitig sind Dänemark und Deutschland Beispiele für zwei Arten des Einrichtens regionaler und örtlicher Selbstverwaltung, die beide auf demokratisch gewählter politischer Führung auf mehreren Ebenen beruhen.

In Dänemark sind regionale und örtliche Selbstverwaltung getrennt. In Deutschland ist die örtliche Selbstverwaltung dem regionalen Apparat bzw. dem Bundesland unterstellt. In Dänemark wird jegliche Gesetzgebung im Parlament (Folketinget) beschlossen, während Regionen, Kommunen und andere Interessengruppen in der Regel an Anhörungsprozessen mitwirken. In Deutschland erfolgt die Gesetzgebung hingegen auf Bundes- und Länderebene. Bundesgesetze haben jedoch Vorrang vor Landesgesetzen, soweit der Bund die Gesetzgebungsbefugnis nach der Verfassung hat. Gleichwohl aber ist die Länderkammer (Bundesrat), wo alle Länder vertreten sind, am Gesetzgebungsprozess beteiligt. In bestimmten Fällen kann der Bundesrat Einspruch gegen Bundesgesetze erheben, in anderen Fällen sein Veto einlegen. Desweiteren haben die Länder in bestimmten Bereichen das Recht, eigene Gesetze zu beschließen. In einigen dieser Bereiche stellt die Landesgesetzgebung eine Ergänzung zur Bundesgesetzgebung dar, in anderen ist sie mit der föderalen gleichgestellt. Und schließlich gibt es noch Gesetzgebungsbereiche, die ausschließlich zu den Länderkompetenzen gehören – dazu zählen insbesondere Kultur und Bildung. In Dänemark können Kommunen innerhalb eines Gesamtrahmens frei ihre kommunalen Steuern zur Finanzierung ihrer öffentlichen Leistungen festlegen.

Demgegenüber haben die neuen dänischen Regionen kein Recht, Steuern zu erheben, was gegenüber den ehemaligen – jetzt abgeschafften – Kreisen (Amter) eine Änderung darstellt. Die Regionen werden durch Zuschüsse der Zentralregierung finanziert. In Deutschland ist die Steuererhebung allüberwiegend durch Bundesgesetze geregelt, aber auf örtlicher Ebene können die Gemeinden das Niveau für die Erhebung örtlicher Steuern (Gemeindesteuern), Abgaben und bestimmter örtlicher Gebühren festlegen.

4. Regionale Muster bei der Verteilung von Aufgaben und Steueraufkommen

Beschäftigt sich der vorherige Abschnitt mit den grundlegenden Verhältnissen bzgl. der örtlichen und regionalen Zuständigkeiten nördlich und südlich der deutsch-dänischen Grenze, so ist als ein weiterer Belang für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit die Verteilung von Aufgaben und Steueraufkommen unter den öffentlichen Stellen auf den verschiedenen Verwaltungsebenen zu sehen. Im Folgenden erfolgt ein Vergleich der Aufgabenportfolios der öffentlichen Stellen an der deutsch-dänischen Grenze und deren Möglichkeiten, dies aufgrund von Steuererhebungsrechten unabhängig zu finanzieren.

4.1 Kompetenzen zur Steuerhebung

Zunächst einmal ist die Frage interessant, ob die verschiedenen Stellen die Möglichkeit der unabhängigen Steuereintreibung im Wege eines Steuererhebungsrechtes besitzen. Dies gibt Einblicke darin, inwieweit sich grenzüberschreitende Arbeit mit eigenen Mitteln oder auf Basis von EU- oder Staatsmitteln betreiben lässt. Diesbezüglich werden die Verhältnisse in Dänemark und Schleswig-Holstein verglichen.

Dänemark

- Zentralregierung/Staat (centralregering/stat): Erhebt Steuern und Abgaben auf vielen verschiedenen Ebenen. Eine „feste“ prozentuale Verteilung der staatlichen Steuereinnahmen auf die jeweiligen Verwaltungsebenen gibt es nicht, aber der Staat erteilt pauschale Finanzausweisungen, sog. Blockzuschüsse (Bloktilskud). Stattdessen gibt es eine Art kommunalen Finanzausgleich, der von den örtlichen Abweichungen vom Durchschnitt abhängt. Die entscheidende kommunale Einnahmegrundlage ist jedoch die Besteuerung von Einkommen der in der Kommune wohnhaften Personen.
- Regionen: Alle Einnahmen bestehen grundsätzlich aus Zuschüssen vom Staat sowie Mitteln aus EU-Fonds, welche die Regionen in Abstimmung mit dem Staat verwalten.
- Kommunen: Die Kommunen haben ein eigenes Steuererhebungsrecht (Skatteudskrivningsret), das allerdings durch Vereinbarungen über ein Maximum des durchschnittlichen Anstiegs über alle Kommunen hinweg begrenzt ist. Sie treiben Steuern im Wege ihres eigenen Steuererhebungsrechts hauptsächlich auf Lohn und Einkommen ein. Erheben zudem Grundsteuern. Hatten bei einigen Steuerfestsetzungen/-bescheiden früher ein Veranlagungsrecht (Ligningskompetence), aber dieses ist mittlerweile staatlichen sog. Steuerzentren (Skattecentre) übertragen worden. Die Kommunen erhalten zudem Pauschalzuwendungen (Blockzuschüsse) (Bloktilskud) vom Staat.

Schleswig-Holstein

- Bundesregierung (Bund): Aufschlüsselung der Steuereinnahmen: Körperschaft- und Kapitalertragsteuern (50 %), Lohn-/Einkommensteuer (42,5 %), Umsatzsteuer (51,4 %) + gesammelte Erlöse aus einer Reihe weiterer Steuern.
- Länder: Aufschlüsselung der Steuereinnahmen: Körperschaft- und Kapitalertragsteuern (50 %), Lohn-/Einkommensteuer (42,5 %), Umsatzsteuer (46,5 %). Außerdem werden diverse weitere Steuern erhoben, z. B. auf Erbschaft, Gewerbe, KFZ, Glückspiel, Feuerschutz, Bier.
- Kreise: Erheben bestimmte kleinere Gebühren, z. B. auf den Jagdscheinerwerb.

- Gemeinden: Aufschlüsselung der Steuereinnahmen: Lohn-/Einkommensteuer (15 %), Umsatzsteuer (2,1 %). Die Gemeinden legen einen Steuersatz (Korrekturfaktor) auf bestimmte Gewerbesteuern fest und treiben diverse weitere Steuern und Abgaben ein – auf Grundbesitz, Glücksspiel, Zweitwohnung, Hundehaltung u. a. m.
- Übergreifend: Sowohl horizontal als auch vertikal gibt es Ausgleichsregelungen, z. B. Verwendung eines Teils der UsSt. im Rahmen eines Transfersystems zwischen den Bundesländern (Länderfinanzausgleich).

Einschätzung – Die Kompetenzen zur Erhebung von Steuern sind in dreierlei Hinsicht unterschiedlich:

- Steuerbelastung – die Abhängigkeit von verschiedenen Besteuerungsgrundlagen ist auf den jeweiligen Verwaltungsebenen unterschiedlich.
- Teilung der Steuereinnahmen – in Schleswig-Holstein/Deutschland üblich, zwischen der Region Syddanmark und den Kommunen aber nicht. Allerdings gibt es Ausgleichsregelungen zwischen den Kommunen in Dänemark und Pauschalzuwendungen (Blockzuschüsse) (Bloktilskud) vom Staat für die niedrigeren Ebenen.
- In beiden Fällen gibt es ein übergreifendes Transfersystem, das einer Divergenz von der Dezentralisierung entgegenwirken soll – jedoch weitgehend auf verschiedenen Besteuerungsgrundlagen basierend.

Aufgrund dieser Unterschiede zwischen den Stellen auf verschiedenen Verwaltungsebenen auf beiden Seiten der deutsch-dänischen Grenze bestehen erwartungsgemäß sehr verschiedene Anreizstrukturen, wenn es bei Kooperationen um die Schwerpunktsetzung geht.

4.2 Aufteilung des Steueraufkommens auf die verschiedenen Verwaltungsebenen

Um einen direkteren Einblick in diese Unterschiede bei der Finanzierung von Stellen und Behörden auf den verschiedenen Verwaltungsebenen auf beiden Seiten der deutsch-dänischen Grenze zu vermitteln, wird im Folgenden die Verteilung nach Einnahmenarten in Dänemark und Schleswig-Holstein dargestellt.

Dänemark

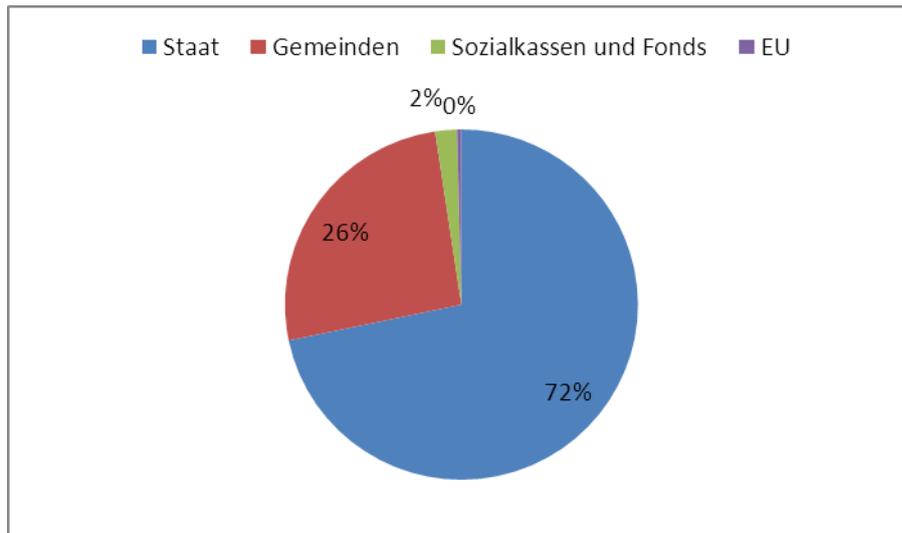


Diagramm 1: Verteilung der Steuereinnahmen in Dänemark (2009)

Quelle: Statistikamt Danmarks Statistik: Skatter og afgifter: Oversigt 2010

Hinweis: Die Darstellungen beziehen sich auf Steuereinnahmen in ganz Dänemark, nicht gezielt auf die Region Syddanmark. Transfers übergreifend über die Verwaltungsniveaus sind nicht enthalten. In der Quelle hieß es, die EU erhalte 0,4 % der Einnahmen. (Quelle: Skatter og afgifter Oversigt 2010)

Deutschland

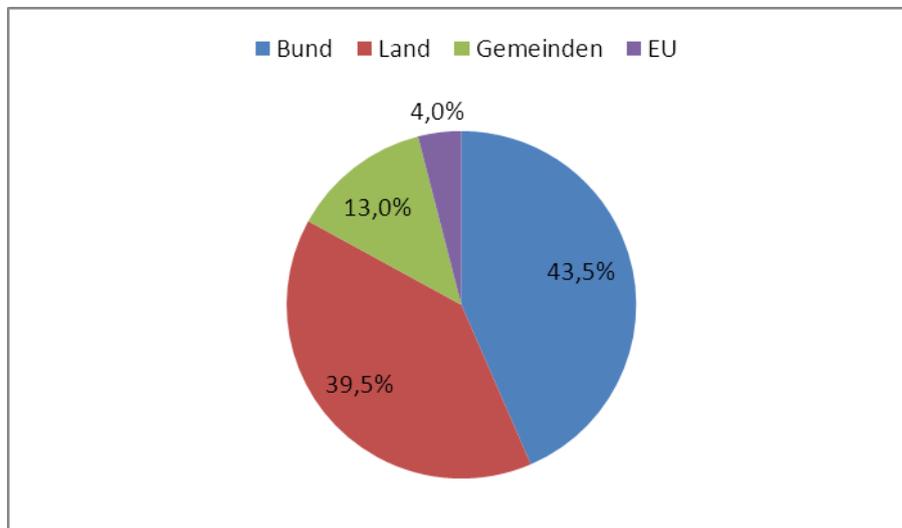


Diagramm 2: Verteilung der Steuereinnahmen in Deutschland (2009)

Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2009

Hinweis:

Die Darstellungen beziehen sich auf Steuereinnahmen in Deutschland; dabei sind Transfers übergreifend über die Niveaus nicht enthalten, ausgenommen solche, die der Teilung der Steuereinnahmen übergreifend über Verwaltungsniveaus (revenue sharing) geschuldet sind. (Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2009)

Einschätzung – mit Blick auf die Verteilung der Steuereinnahmen in den beiden Verwaltungssystemen lassen sich zwei Tendenzen feststellen:

- In Dänemark bekommt die Zentralregierung (Centralregering) einen weitaus größeren Teil des gesamten Steueraufkommens im Vergleich zur Bundesregierung in Deutschland. Umgekehrt gilt, dass die gesamte Regierungsausübung in Deutschland 83 Prozent (43,5 Prozent + 39,5 Prozent) der Steuereinnahmen abdeckt, was mehr als die 72 Prozent in Dänemark ist.
- Ein entscheidender Unterschied an der deutsch-dänischen Grenze ist der Anteil an den Steuereinnahmen, der den Gemeinden/Kommunen zufällt. Die deutschen Gemeinden erhalten im Schnitt nur 13 Prozent der Steuereinnahmen, während die dänischen Kommunen im Schnitt 26 Prozent des Gesamtsteueraufkommens erheben. Damit haben die dänischen Kommunen eine Einnahmegrundlage, die um einiges höher als die der deutschen Gemeinden ist.

4.3 Das Gesamtsteueraufkommen verteilt nach Steuergruppen

Um ein genaueres Verständnis der Unterschiede bei den Steuersystemen über die deutsch-dänische Grenze hinweg zu erlangen, ist auch ein Verständnis der Unterschiede in der Besteuerungsgrundlage hilfreich. Hat Einkommen die gleiche Bedeutung bei der öffentlichen Finanzierung auf beiden Seiten der Grenze oder muss man berücksichtigen, dass die öffentlichen Aktivitäten von einer Finanzierung auf verschiedenen Besteuerungsgrundlagen abhängig sind? Dieser Frage wird im Folgenden für Dänemark und Deutschland nachgegangen.

Dänemark

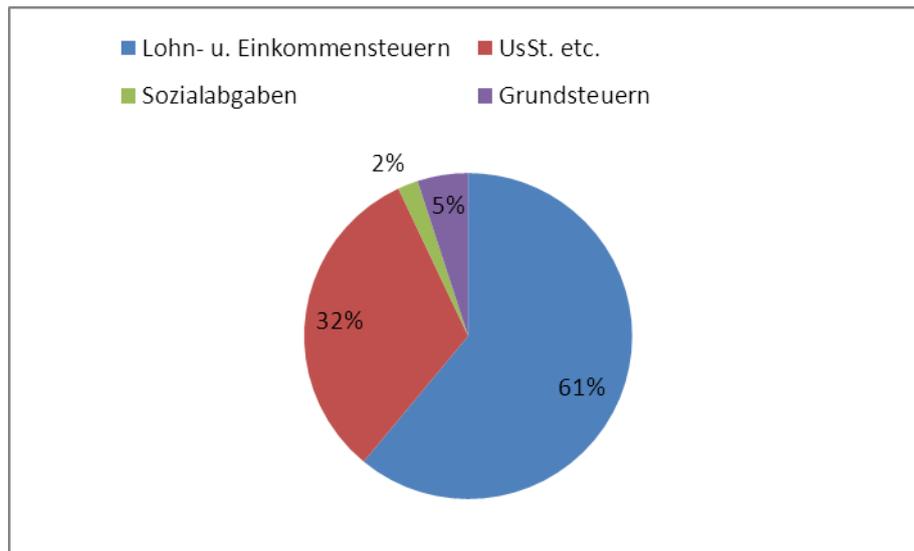


Diagramm 3: Das Gesamtsteueraufkommen Dänemarks, aufgeschlüsselt nach Steuergruppen (2009).
Quelle: Statistikamt Danmarks Statistik: Skatter og afgifter: Oversigt 2010.

Deutschland

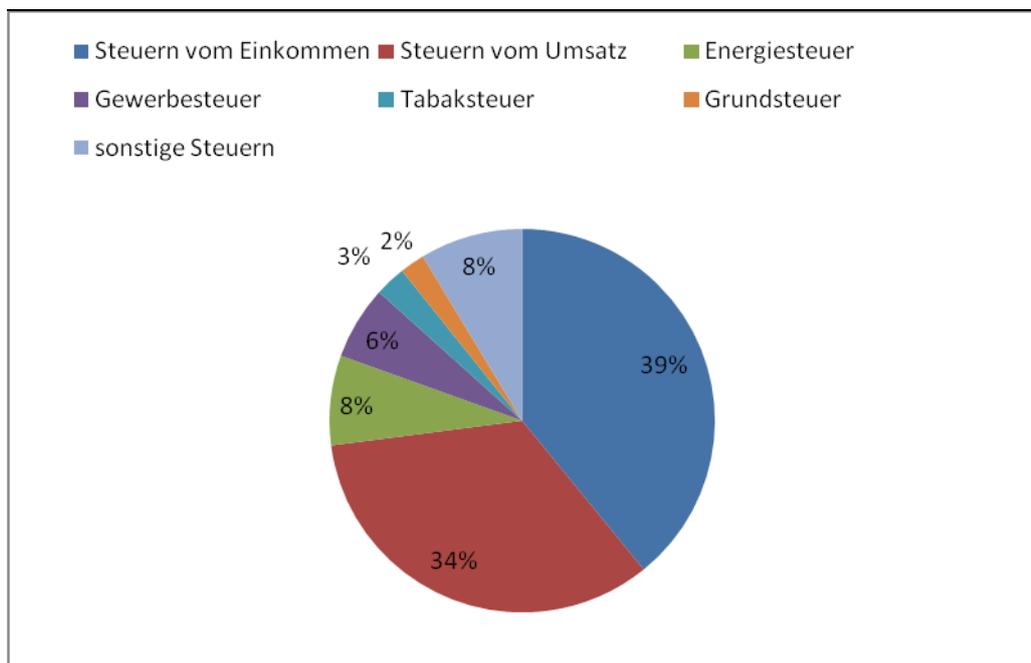


Diagramm 4: Das Gesamtsteueraufkommen Deutschlands, aufgeschlüsselt nach Steuergruppen (2009)
Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2009

Einschätzung – mit Blick auf die wichtigsten Besteuerungsgrundlagen zur Finanzierung von Stellen und Behörden nördlich und südlich der deutsch-dänischen Grenze lassen sich zwei Tendenzen feststellen:

- Die herausragendste Gemeinsamkeit bei der Steuergrundlage für Einnahmen auf beiden Seiten der Grenze ist das Angewiesensein auf die Mehrwertsteuer, also eine umsatzabhängige Steuer. In Dänemark stammen 32 Prozent der gesamten Steuereinnahmen aus der Mehrwertsteuer; in Deutschland sind es 34 Prozent.
- Das Angewiesensein auf Steuern auf Lohn und Einkommen ist hingegen markant unterschiedlich in den beiden Staaten. Stammen in Deutschland 39 Prozent der Steuereinnahmen aus dieser Quelle, so sind es in Dänemark ganze 61 Prozent.

4.4 Das Zustandekommen von Kompetenzen zur Erhebung von Steuern für die Kommunen

Zeigte der vorherige Abschnitt deutliche Unterschiede bei den Steuersystemen und der Aufgabenverteilung über die deutsch-dänische Grenze hinweg auf, so stellt sich im Anschluss die Frage, ob man auf örtlicher Ebene nördlich und südlich der Grenze auf die gleichen Besteuerungsformen angewiesen ist. Nachfolgend wird schwerpunktmäßig auf die Lohn- und Einkommensbesteuerung sowie die Gewerbe-/Körperschaftsteuer eingegangen, weil dies die Besteuerungsformen sind, bei denen es über die Grenze hinweg die größten Unterschiede in Form von örtlichen Unterschieden gibt.

Zunächst jedoch wäre es interessant zu erhellen, welche Unterschiede es beim Angewiesensein auf bestimmte Steuergrundlagen zwischen den örtlichen Stellen und Behörden gibt. Die beiden nachfolgenden Abbildungen der Steuererlöse örtlicher Stellen und Behörden, aufgeschlüsselt nach Steuerarten, zeigen ein sehr unterschiedliches Angewiesensein bei der örtlichen Finanzierung. In Dänemark sind die Kommunen in hohem Maße auf die persönliche Lohn- und Einkommensbesteuerung angewiesen, von wo gut 87 Prozent der gesamten Steuererlöse herrühren. Zum Vergleich kommen in Deutschland lediglich 54 Prozent der Steuererlöse der örtlichen Stellen und Behörden von der persönlichen Lohn- und Einkommensbesteuerung. Ein entsprechender markanter Unterschied ist das Angewiesensein auf Unternehmenssteuern. Während nur 2,35 Prozent der Steuererlöse für die Kommunen in Dänemark aus Unternehmenssteuern kommen, sind die örtlichen Stellen und Behörden südlich der deutsch-dänischen Grenze sehr viel mehr auf die Unternehmenssteuern angewiesen, da diese hier 26,68 Prozent der Steuererlöse der örtlich Stellen und Behörden ausmachen. Eine Gemeinsamkeit liegt hingegen darin, dass man beiderseits der Grenze ungefähr 10-15 Prozent seiner Steuererlöse aus der Besteuerung immobilier Vermögenswerte, sprich: Grundbesitz einnimmt.

Steuererlöse an örtliche Stellen und Behörden, aufgeschlüsselt nach Besteuerungsarten

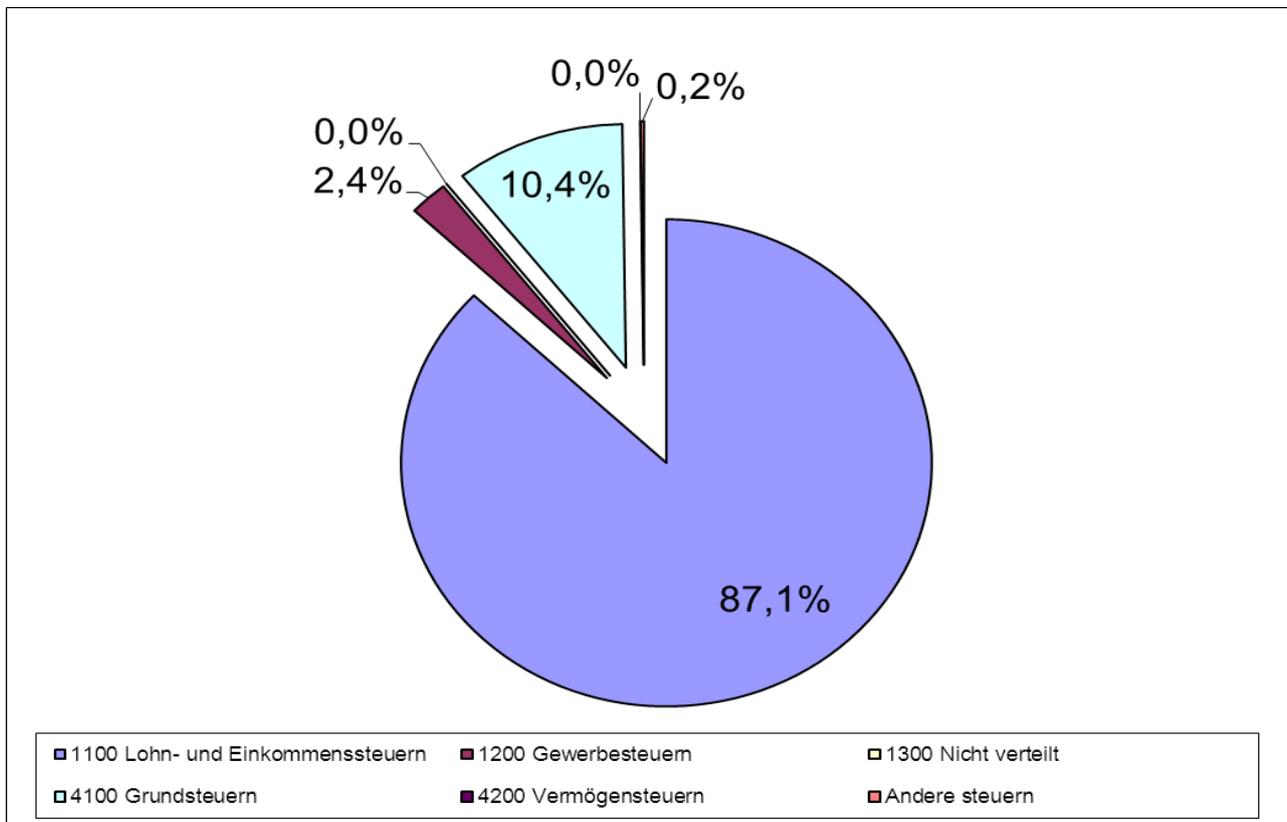


Diagramm 5: Dänemark – Verteilung der Steuererlöse der örtlichen Gebietskörperschaften 2008.

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 154. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was sich in Dänemark hauptsächlich auf die Kommunen bezieht.

Steuererlöse an örtliche Stellen und Behörden, aufgeschlüsselt nach Steuerarten

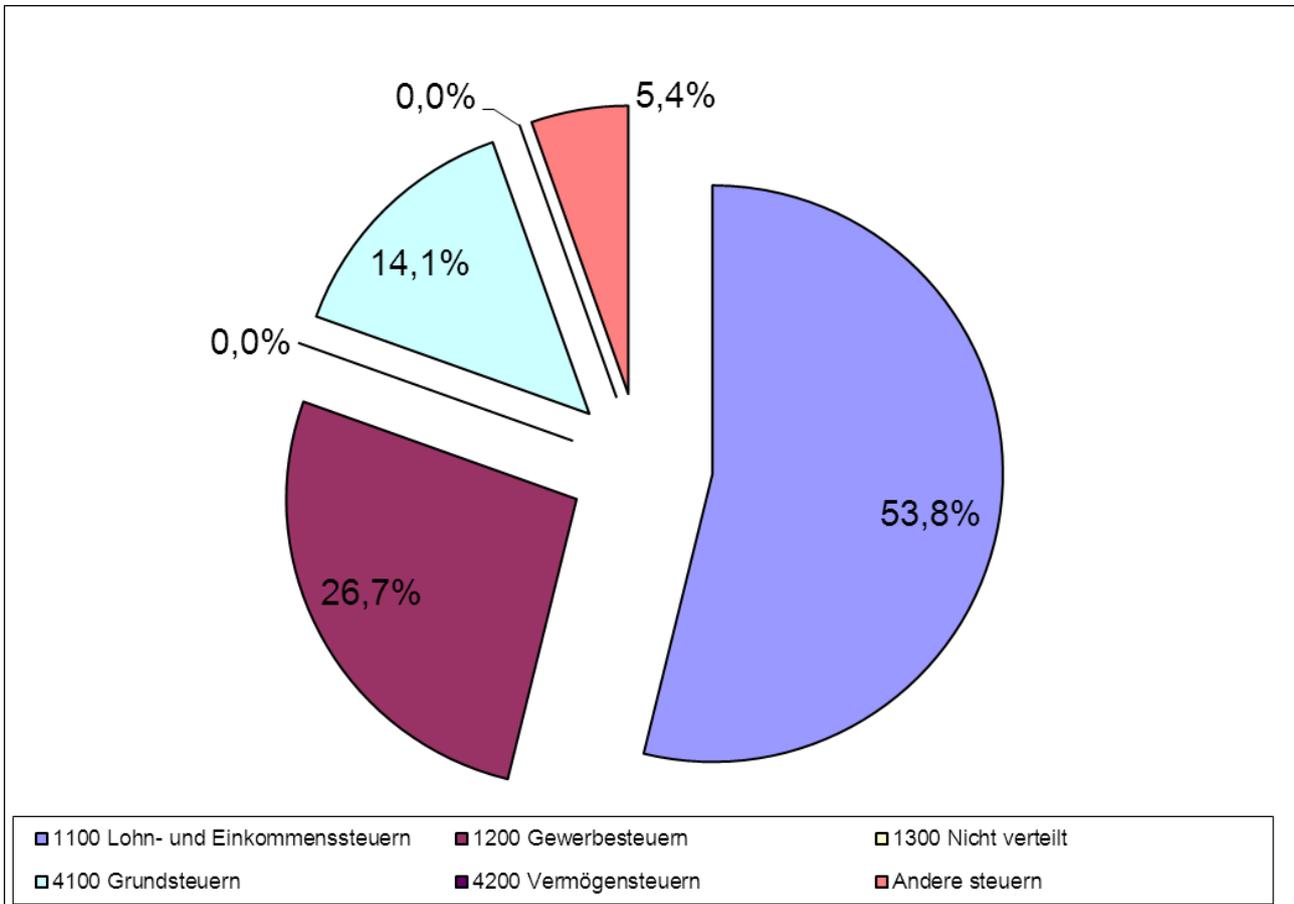


Diagramm 6: Deutschland – Verteilung der Steuererlöse der örtlichen Gebietskörperschaften 2008

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 157. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was in Deutschland Gemeinden, Kreise und kreisfreie Städte abdeckt.

Wie an früherer Stelle erwähnt, liegen die wesentlichsten Unterschiede über die deutsch-dänische Grenze hinweg im Angewiesensein auf die persönliche Lohn- und Einkommensbesteuerung und die Unternehmensbesteuerung. Die beiden vorherigen Abbildungen zeigten die Verteilung im Jahr 2008. Das Angewiesensein örtlicher Stellen und Behörden auf die persönliche Lohn- und Einkommensbesteuerung beim Gesamtsteueraufkommen ist in den beiden nächsten Abbildungen dargestellt.

Steuererlöse aus Steuern auf persönliche Einkommen, Gewinne und Kapitalgewinne

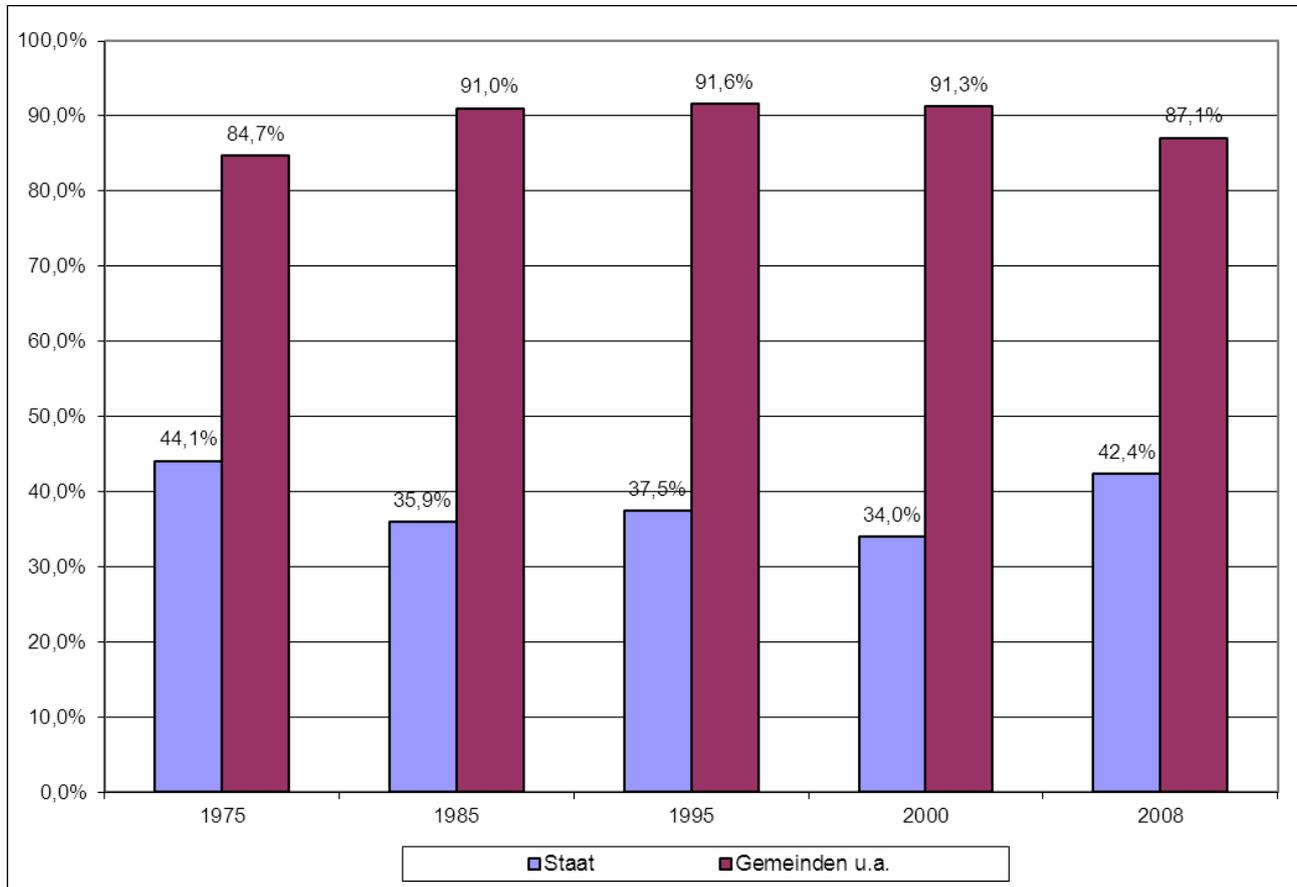


Diagramm 7: Dänemark – Entwicklung der Abhängigkeit von persönlichen Lohn- und Einkommenssteuern 1975-2008

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 154. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was sich in Dänemark hauptsächlich auf die Kommunen bezieht.

Die beiden Abbildungen über das Angewiesensein auf persönliche Lohn- und Einkommensbesteuerung in Dänemark und Deutschland zeigen, dass in in Dänemark über den gesamten Zeitraum hinweg eine starke Abhängigkeit von der Einkommensbesteuerung auf örtlicher Ebene gegeben ist, nämlich mit einem Anteil an den gesamten örtlichen Steuererlösen von ungefähr 90 Prozent, während diese Abhängigkeit südlich der deutsch-dänischen Grenze von 1985-2008 um fast 13 Prozentpunkte zurückgegangen ist. Der markante Unterschied über die deutsch-dänische Grenze ist somit einige Jahre lang größer geworden, was auf einen markanten Unterschied bezüglich des Angewiesenseins bei der Finanzierung örtlicher öffentliche Aktivitäten hindeutet. Gleichzeitig kann festgestellt werden, dass der Unterschied ausgeglichener wird, je weiter man sich in der Verwaltungsstruktur nach oben bewegt. Nördlich wie südlich der deutsch-dänischen Grenze betragen die persönlichen Lohn- und Einkommenssteuern auf der zentralsten Ebene ungefähr 40 Prozent der Steuererlöse, während dies bei den deutschen Bundesländern ungefähr 10 Prozentpunkte höher ist.

Steuererlöse aus Steuern auf persönliche Einkommen, Gewinne und Kapitalgewinne

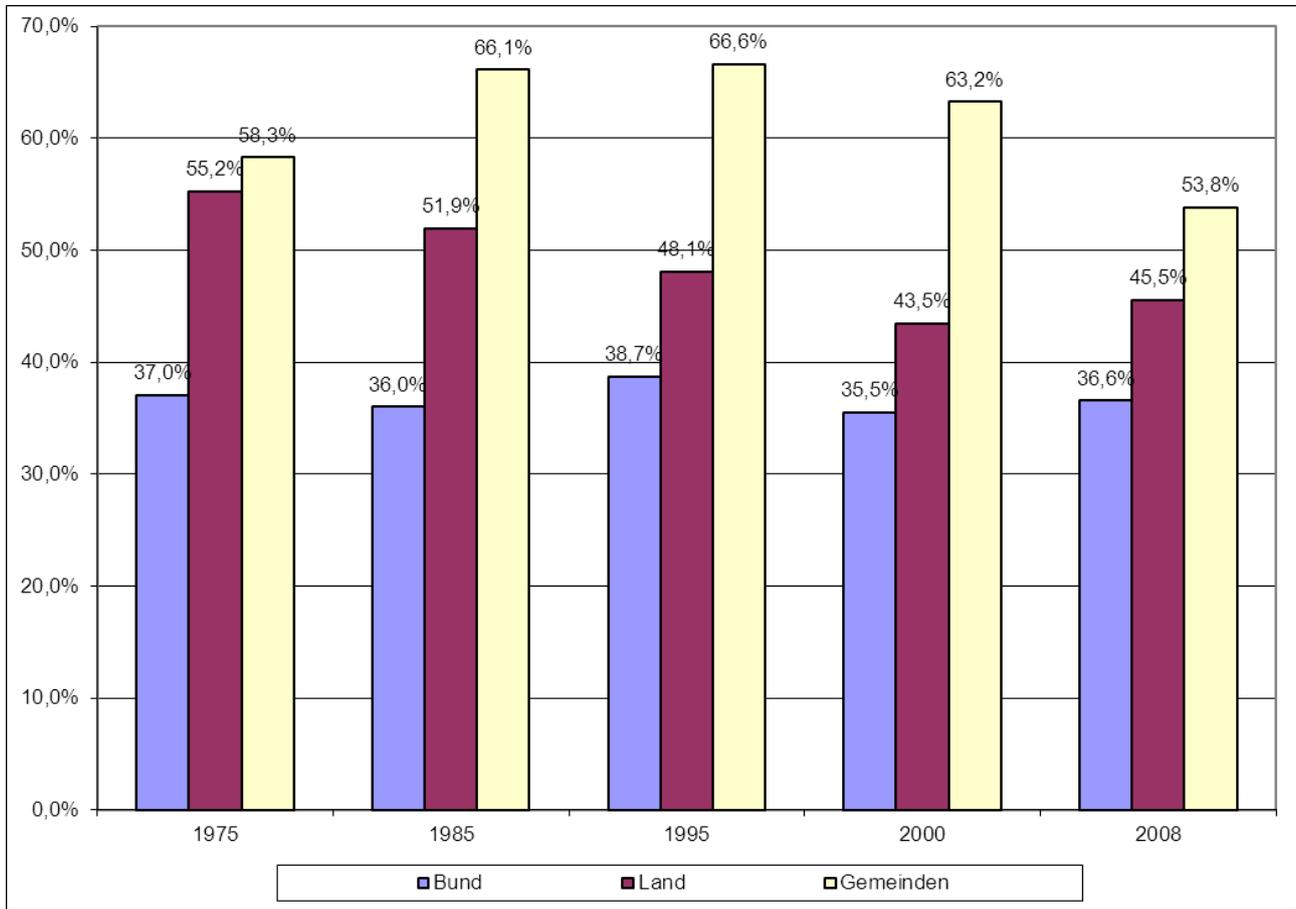


Diagramm 8: Deutschland – Entwicklung der Abhängigkeit von persönlichen Lohn- und Einkommensteuern 1975-2008

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 157. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was in Deutschland Gemeinden, Kreise und kreisfreie Städte abdeckt.

Die andere wichtige Quelle zu Unterschieden beim Angewiesensein auf bestimmte Steuerarten über die deutsch-dänische Grenze hinweg sind die Unternehmenssteuern. Die beiden nächsten Abbildungen zeigen die Entwicklung der Abhängigkeit von Unternehmenssteuern nördlich und südlich der deutsch-dänischen Grenze auf den verschiedenen Stellen- und Behördenebenen.

Steuererlöse aus Steuern auf unternehmerische Einnahmen, Gewinne und Kapitalgewinne

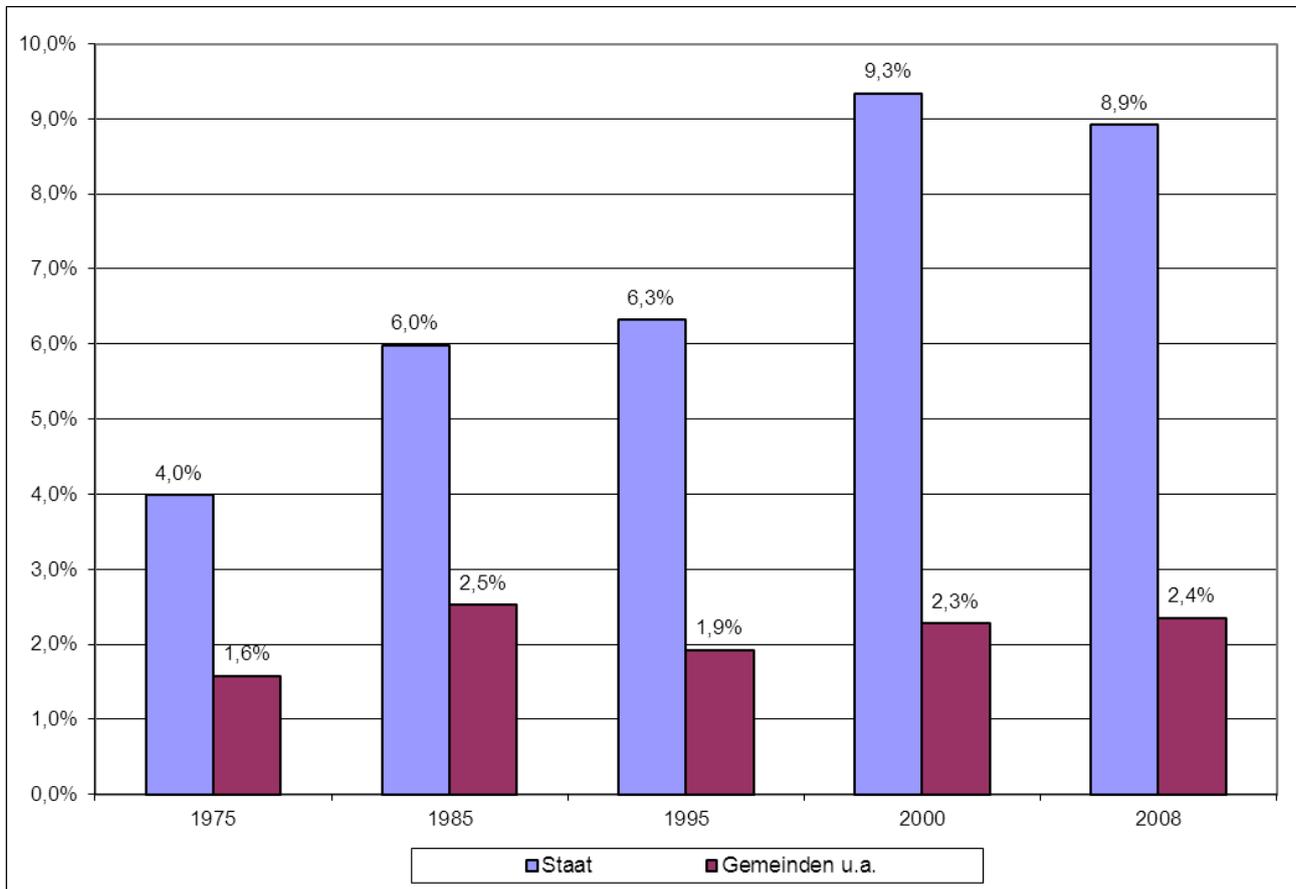


Diagramm 9: Dänemark – Entwicklung der Abhängigkeit von Unternehmenssteuern 1975-2008

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 154. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was sich in Dänemark hauptsächlich auf die Kommunen bezieht.

Steuererlöse aus Steuern auf unternehmerische Einnahmen, Gewinne und Kapitalgewinne

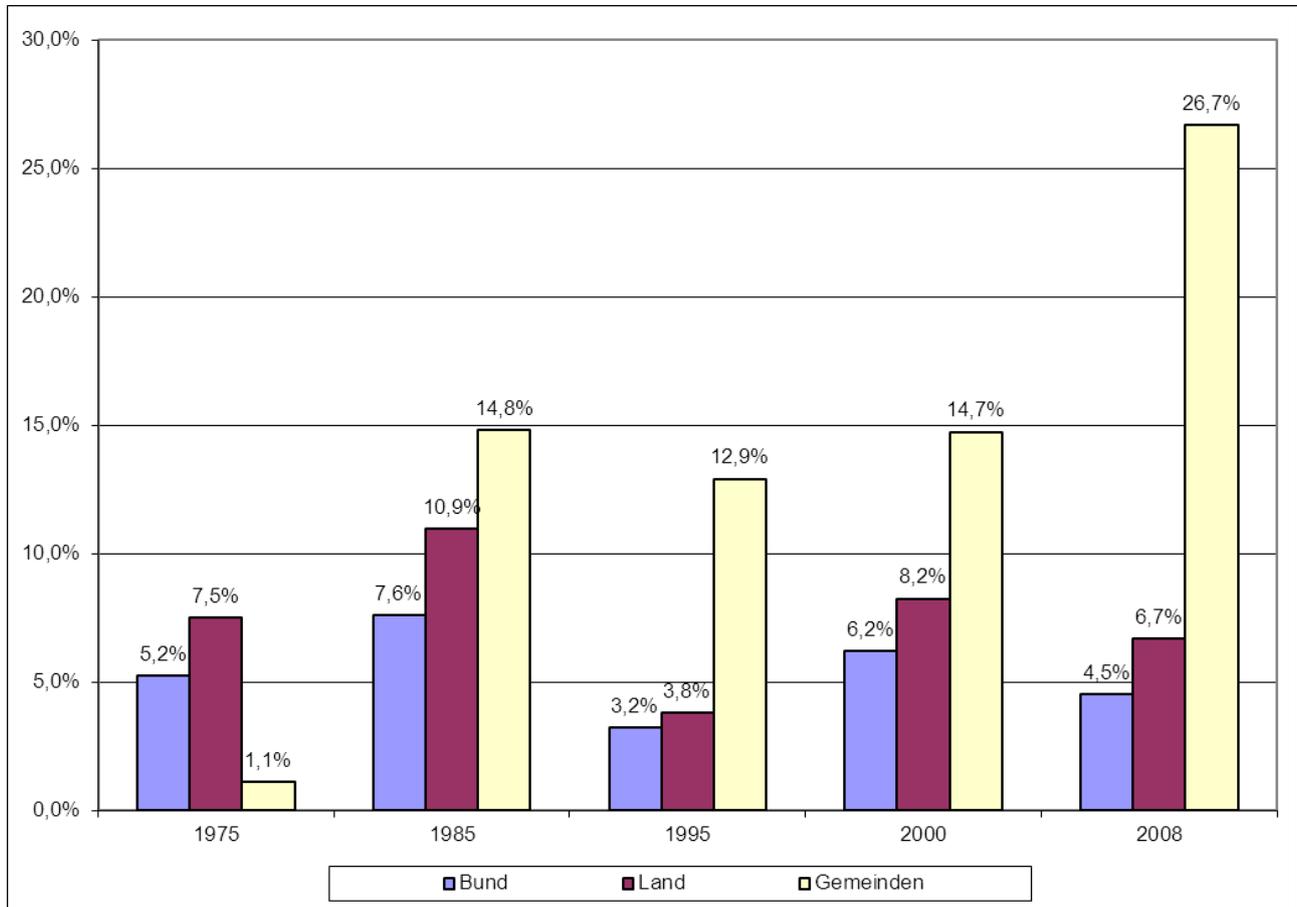


Diagramm 10: Deutschland - Entwicklung der Abhängigkeit von Unternehmenssteuern 1975-2008

Quelle: Revenue Statistics 2010, OECD, Tabelle 157. Local government ist definiert als alle relevanten örtlichen Stellen und Behörden, was in Deutschland Gemeinden, Kreise und kreisfreie Städte abdeckt.

Nördlich der Grenze ist das Angewiesensein auf örtlicher Ebene mit etwa 2 Prozent der gesamten Steuererlöse generell nicht so stark. Umgekehrt aber ist das Angewiesensein der Zentralregierung (Centralregering) von etwa 4 auf ungefähr 9 Prozent der gesamten Steuererlöse angestiegen. Südlich der Grenze ist das Angewiesensein auf Bundes- und Länderebene stabil, und zwar mit zwischen 5 und 10 Prozent der gesamten Steuererlöse. Auf örtlicher Ebene hingegen ist eine markante Entwicklung erkennbar. Von etwa 1 Prozent der Steuererlöse auf örtlicher Ebene 1975 hat sich bis 1985 ein Sprung auf ungefähr 15 Prozent ergeben. 2008 gibt es einen weiteren sprunghaften Anstieg, da die Unternehmenssteuern über 26 Prozent der örtlichen Steuererlöse ausmachen. Das örtliche Angewiesensein auf Unternehmenssteuern ist somit im genannten Zeitraum stark angestiegen. Die Unternehmenssteuern haben sich mithin nördlich und südlich der Grenze markant unterschiedlich entwickelt, und zwar dahingehend, dass das örtliche Angewiesensein südlich der Grenze angestiegen ist, während dies nördlich der Grenze eher für die zentrale Ebene der Fall ist.

In der vorherigen Analyse zeichnet sich ein klares Bild der verschiedenen steuerlichen Abhängigkeiten, wenn es um die Steuererlöse aus persönlichen Lohn- und Einkommensteuern und Unternehmenssteuern geht. Ein detaillierteres Bild bzgl. dieser beiden Steuerarten nördlich und südlich der Grenze ist interessant. Wie groß sind örtlich die Unterschiede bei den Steuersätzen auf persönliches Einkommen und in Bezug auf Unternehmenssteuern? Die nachstehende Darstellung zeigt die sog. "Hebesätze", die Gemeinden der beiden Kreise Schleswig-Flensburg und Nordfriesland sowie die Stadt Flensburg bei der örtlichen Unternehmensbesteuerung anwenden. Dabei kann angemerkt werden, dass die Sätze nicht als direkte Steuersätze auf die Unternehmensgewinne verstanden werden können, sondern statt dessen als lokaler Ausgleichsfaktor/Korrekturfaktor zu sehen sind, um den die übergeordnete Unternehmensbesteuerung angepasst wird.

Unternehmensbesteuerung der örtlichen Stellen/Behörden/Kommunen in den Kreisen Schleswig-Flensburg, Nordfriesland und der Stadt Flensburg

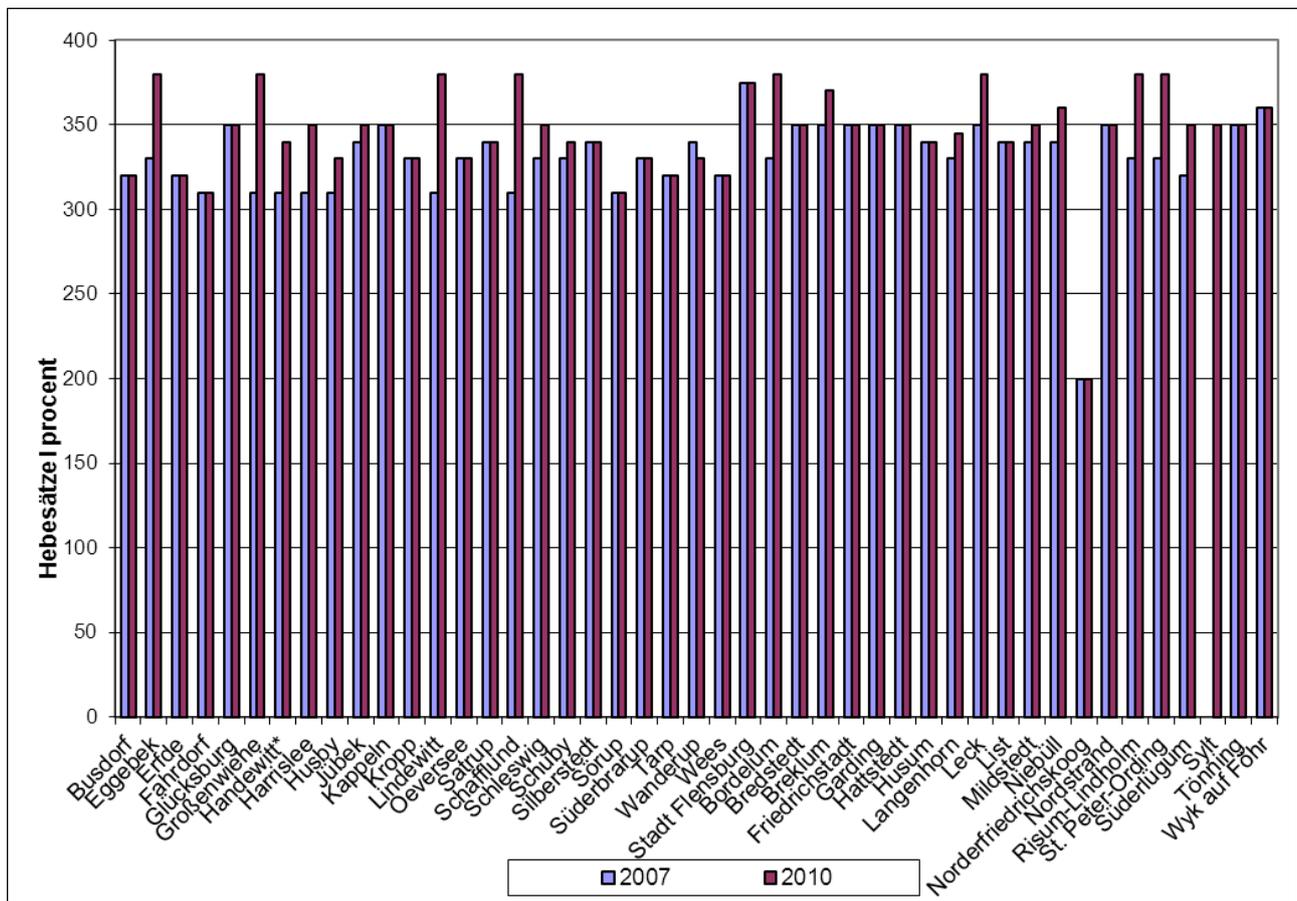


Diagramm 11: Flensburg, Schleswig-Flensburg und Nordfriesland – den Unternehmen von örtlichen Gebietskörperschaften 2007 und 2010 auferlegte Hebesätze

Quelle: IHK Schleswig-Holstein: Realsteuerhebesätze: Gewerbe- und Grundsteuer B, 2010

Erkennbar ist, dass es unter den Gemeinden südlich der Grenzen erhebliche Unterschiede hinsichtlich dieser Korrekturfaktoren zur Besteuerung der Unternehmensgewinne gibt.

Während die meisten Gemeinden einen Hebesatz von ungefähr 300-400 Prozent haben, gibt es auch eine einzelne Gemeinde, die einen Satz von lediglich 200 Prozent erhebt. Gleichzeitig ist erkennbar, dass zwischen 2007 und 2010 etwas Bewegung in die Sätze mehrerer Gemeinden gekommen ist. Beispielsweise findet sich eine ganz beträchtliche Erhöhung in Schafflund, wo der Satz zwischen 2007 und 2010 von 310 Prozent auf 380 Prozent angehoben wurde. Dies deutet darauf hin, dass es nicht nur beim Angewiesensein auf die Steuererlöse aus bestimmten Steuerarten Unterschiede gibt, sondern auch, dass insbesondere die so wichtige Unternehmensbesteuerung auch auf örtliche Ebene auf unterschiedliche Weise verwendet wird.

Wenden wir uns den örtlichen Unterschieden bei den Steuersätzen als wichtigster Quelle für die Steuererlöse dänischer Kommunen zu, so zeigt die Abbildung unten die kommunalen Hebesätze der Kommunen der Region Syddanmark. Hierzu der Hinweis, dass der Fokus auf den neuen Kommunen nach der Kommunalreform zum 1. Januar 2007 liegt.

Steuersätze auf die persönliche Einnahmenbesteuerung der süddänischen Kommunen (Syddanske kommuner)

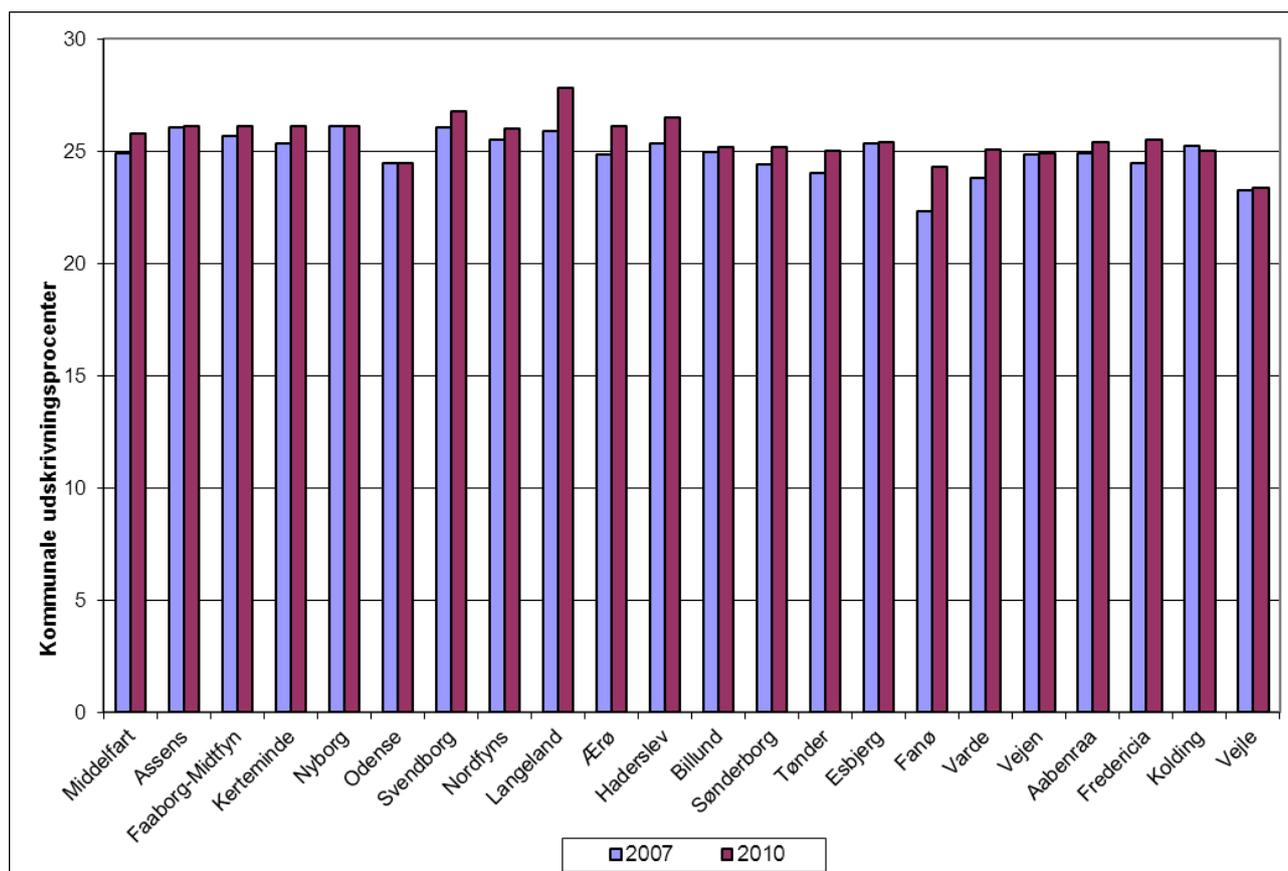


Diagramm 12: Syddanmark – kommunale Hebesätze 2007 und 2010

Quelle: Kommunale Nøgletal, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 7. Juli 2011

In den dänischen Kommunen liegt der Steuerprozentsatz auf persönliche Einnahmen⁸ bei ungefähr 25 Prozent. Zwischen den Kommunen gibt es leichte Abweichungen, die jedoch nicht nennenswert ausgeprägt sind. Für 2010 findet sich der höchste Hebesatz auf der Insel Langeland mit 27,8 Prozent, der niedrigste in der Stadt Vejle mit 23,4 Prozent. Ein weiteres Merkmal der dänischen Steuersätze ist, dass sie sich im Zeitraum 2007 bis 2010 kaum verändert haben. Dies ist dem in diesem Zeitraum in Dänemark geltenden sog. "Steuerstopp"⁹ geschuldet. Der Spielraum, innerhalb dessen die Kommunen ihre örtliche Besteuerung anheben konnten, war gedeckelt. Gleichwohl ist erkennbar, dass der generelle Trend im Zeit 2007 bis 2010 ein Anstieg gewesen ist, wenngleich moderaten Umfangs.

Die Analyse des Angewiesenseins örtlicher Stellen und Behörden auf unterschiedliche besteuermäßige Gegebenheiten nördlich und südlich der Grenze fördert zwei generelle Unterschiede zutage. Ist man in den Kommunen nördlich der deutsch-dänischen Grenze auf Steuererlöse aus der Besteuerung persönlicher Einnahmen angewiesen, so ist südlich der Grenze relativ eher eine Abhängigkeit örtlicher Stellen und Behörden von Steuererlösen aus der Unternehmensbesteuerung gegeben. Gleichzeitig sind die örtlichen Stellen und Behörden südlich der Grenze bei der Festsetzung unterschiedlicher Besteuerungen „aktiver“ als dies nördlich der Grenze anscheinend der Fall ist. Besonders Letzteres ist vermutlich im Rahmen des Steuerstopps in Dänemark zu interpretieren. Diese Unterschiede deuten darauf hin, dass man in den Kommunen nördlich und südlich der Grenze zum einen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in Bezug auf die Schaffung von Entwicklung haben kann, und sich zum anderen finanzierungstechnisch auf jeden Fall unterschiedlich orientiert. Es ist wichtig, hierfür ein Verständnis zu schaffen, wenn es um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit geht.

4.5 Unterschiede bei den Aufgaben örtlicher Stellen und Behörden

Gibt es an der deutsch-dänischen Grenze einen „Bruch“ in Bezug auf die Finanzierung der Aktivitäten örtlicher öffentlicher Stellen und Behörden, so gibt es bei der Kompetenzverteilung auf den jeweiligen Seiten der Grenze einen ähnlich wichtigen Aspekt. Konkret stellt sich die Frage, ob die örtlichen Stellen und Behörden auf beiden Seiten der Grenze vergleichbare Kompetenzen in Bezug auf öffentliche Aktivitäten besitzen. In der nachstehenden Übersicht findet sich eine Zusammenfassung der Aktivitätsbereiche örtlicher Stellen und Behörden auf den beiden Seiten der Grenze.

⁸ Da in D der Begr. "Einkommensteuer" eine bestimmte Assoziation hat ("Lohn" versus "Einkommen"), in DK aber nicht, wurde das neutrale "Einnahmen..." benutzt – d. Übers.

⁹ Die lib.-kons. Reg. hatte beschlossen, dass keine neuen Steuern eingeführt und bestehende Steuern nicht erhöht werden durften – d. Übers.

Region Syddanmark	Schleswig-Holstein
<u>Vom Staat wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Allgemeine physische Planung - Polizei, Gerichte - Interregionale Straßen, Eisenbahnen - Dienste für den regionalen Arbeitsmarkt - Sämtliche Bildung oberhalb Grundschulniveau - Umweltüberwachung (übergeordnet) 	<u>Von Bundesbehörden wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Interregionale Straßen - Eisenbahnen - Bundespolizei - Verteidigung - Terrorismus, innere Sicherheit - Bundesgerichte - Steuern
<u>Von den Regionen wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Besondere soziale Aufgaben - (z. B. körperl. u. geist. Behinderte mit besonderen Anforderungen) - Grundlegender Gesundheitsservice, Krankenversicherung - Krankenhäuser - ÖPNV (Busverkehr) - Regionalplanung und -entwicklung - Bodenverunreinigung 	<u>Vom Land wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Umweltüberwachung - Polizei, Gerichte, Justiz - Interregionale Straßen - Bildung - Sekundärausbildung – geteilte Zuständigkeit mit den Organisationen des Arbeitsmarktes - Arbeitsvermittlung - Kultur - Landwirtschaft
<u>Von den Kommunen wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Örtliche physische Planung - Natur und Umwelt, einschl. Aufsicht mit Betrieben und Landwirtschaft - Soziales (z. B. Altenfürsorge, Tagespflege, Kindereinrichtungen, Behinderte, sozial belastete Familien u.a.m.) - Örtliche und regionale Straßen - Primärbildung (Grundschulen) - Dienste für den örtlichen Arbeitsmarkt, Jobservice, soziale Fürsorge - Büchereien und örtliche Kultur, einschl. Institutionen - Müllabfuhr, Recycling 	<u>Von den Kreisen wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Umweltüberwachung - Regionale Straßen - Sekundärausbildung – geteilte Zuständigkeit mit den Organisationen des Arbeitsmarktes

	<u>Von den Gemeinden wahrgenommene Hauptaufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Physische Planung - Soziales, aufgestockt durch private Dienste - Örtliche Straßen - Primärbildung - Sozialhilfe - Bauplanung - Schulgebäude - Öffentliche Sicherheit
	<u>Von Sonstigen wahrgenommene wichtige Aufgaben:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Grundlegender Gesundheitsservice – Pflichtversicherung - Krankenhäuser – Pflichtversicherung - Berufsausbildung – Arbeitsmarktorganisationen

Tabelle 5: Verteilung der Zuständigkeiten auf örtliche Stellen und Behörden an der deutsch-dänischen Grenze

Einschätzung – bzgl. der Zuständigkeit für die Wahrnehmung besonderer Aufgaben im Bereich der Verwaltung sind folgende Punkte hervorzuheben:

- Die gleichen Aufgaben werden in den beiden Verwaltungssystemen nur selten auf gleicher Ebene wahrgenommen.
- Die von den Pflichtversicherungen der beiden Länder jeweils erbrachten Leistungen sind vom Umfang her unterschiedlich, wobei man südlich der Grenze mehr beitragsfinanzierte Leistungen mit einem gewissen Versicherungselement hat. Nördlich der Grenze handelt es sich vorwiegend um universelle, aus dem Gesamtsteueraufkommen finanzierte Leistungen.

Auf dänischer Seite versehen die örtlichen Verwaltungsniveaus (Kommunen) mehr Aufgaben, als es in Deutschland der Fall ist. Dies kann damit begründet werden, dass es sich bei Dänemark um einen unitären Staat handelt, während Deutschland eine Föderation ist. Letztere hat nicht nur eine Zentralregierung/Bundesregierung, sondern auch jeweils eine Regierung für jedes Bundesland. Unterhalb sind die Gemeinden und Kreise angesiedelt. Es sind somit mehr Ebenen im Verwaltungssystem südlich der deutsch-dänische Grenze vorhanden als nördlich.

4.6 Schlussbetrachtung

Die erheblichen Unterschiede in der Gebietskulisse (sprich: Geographie) der Verwaltungseinheiten der Region Syddanmark und des Landes Schleswig-Holstein spiegeln sich deutlich in den Aufgaben wider, die auf den jeweiligen Verwaltungsebenen angesiedelt sind.

Ein wichtiger Aspekt ist der Umfang, in welchem die verschiedenen Ebenen sich die Steuereinnahmen teilen. In Dänemark haben die Kommunen eigene Steuereinnahmen, während die Regionen alle ihre Einnahmen direkt vom Staat beziehen. Im Vergleich dazu verteilen sich in Deutschland die gesamten Steuereinnahmen sehr viel eher nach einem festen Verteilerschlüssel. In Dänemark erhält die Zentralregierung einen weitaus geringeren Teil der Steuereinnahmen als dies in Deutschland der Fall ist. Dies spiegelt in gewissem Ausmaß die bereits erwähnte Aufteilung der Steuereinnahmen in Deutschland wider, kann aber auch als Ausdruck für die Bedeutung der Zentralregierung bei der Koordinierung bzgl. der Aufgabenwahrnehmung gewertet werden. Dies wiederum hat einige wichtige Implikationen für die Entscheidungsträger auf den niedriger angesiedelten Verwaltungsebenen. Die Entscheidungskompetenzen im Hinblick auf Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung sind in Dänemark in hohem Maße dezentralisiert, während in Deutschland eine Dezentralisierung weniger ausgeprägt ist. Das dänische System könnte man vielleicht als dem Wunsch entsprechend betrachten, auf örtlichem Niveau einen „Steuerwettbewerb“ zu erzeugen, um die Steuerbelastung zu dämpfen. Umgekehrt jedoch deuten Unterschiede und Änderungen der kommunalen Hebesätze auf eine begrenzte Dynamik bei der Besteuerung hin. Das deutsche System könnte man hingegen als weniger anfällig für Koordinierungsprobleme bei der (Ver)teilung der Steuereinnahmen ansehen, wobei allerdings bei den Unternehmenssteuern gleichwohl eine gewisse Dynamik erkennbar ist.

Ein anderer wesentlicher Unterschied findet sich bei der Verteilung der Steuern. Die Lohn- und Einkommensteuern sind eine wichtige Einnahmequelle der Kommunen in Dänemark, während es die Unternehmenssteuern sind, die für die Gemeinden in Schleswig-Holstein die weitaus größere Bedeutung haben. Dies deutet auf eine sehr unterschiedliche Abhängigkeit von Wirtschaftszyklen hin. Während sich die Einnahmenbildung durch den wirtschaftlichen Zyklus verändert, könnten Veränderungen der Unternehmensüberschüsse u. U. noch deutlicher ausfallen. Somit sind die Gemeinden Schleswig-Holsteins gegenüber Wirtschaftszyklen anfälliger als dies in Syddanmark (und Dänemark als ganzem) der Fall ist. Die Bedeutung solcher Abhängigkeiten wird zudem durch das Niveau und die Unterschiede der steuerlichen Hebesätze in den süddänischen Kommunen (Syddanske kommuner) und in Schleswig-Holstein untermauert. Umgekehrt berücksichtigt die vorliegende Analyse hier nicht die horizontalen und vertikalen Umverteilungen in Form von Ausgleichsregelungen, die auf die zyklischen Abhängigkeiten kompensierend wirken können.

Bezüglich der Aufgaben scheint es tendenziell so zu sein, dass die Kommunen in Dänemark mehr Aufgaben im Bereich der Bereitstellung öffentlicher Leistungen und Steuerung lokaler Aktivitäten haben. Dies könnte sich aus der langjährigen Tradition für Zentralisierung in Dänemark erklären. Desweiteren gibt es Unterschiede bei den Pflichtversicherungen. Letztere sind in Deutschland ausgesprochen üblich, in Dänemark jedoch nur moderat verbreitet. Dieser Unterschied könnte (mit) ein Grund für die ungleiche Zentralisierung von Aufgaben über die deutsch-dänische Grenze hinweg sein. Die Unterschiede bei der Verteilung von Aufgaben und Lasten spiegelt sich zudem in den grundlegenden Unterschieden im Organisieren öffentlicher Aktivitäten in den beiden Ländern wider. Dadurch werden sehr unterschiedlich gelagerte Anreize und politische Zielsetzungen auf den jeweiligen

Ebenen des politischen Systems hervorgerufen, was sich wiederum auf die Kompatibilität der beiden Systeme auswirkt. Wenn in dieser Konstellation mehr Integration und Harmonisierung angestrebt werden, können solche Unterschiede zu Hindernissen werden. Eine ausgeprägte Verschiedenheit bei Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung ist einer Integration bei den Verwaltungsstrukturen nicht förderlich, die gleichwohl aber eine Voraussetzung für mehr wirtschaftliche und soziale Integration wäre. Die Unterschiede können die Schaffung einer gemeinsamen Basis für die Zusammenarbeit zwischen örtlichen Stellen und Behörden über die deutsch-dänische Grenze hinweg erschweren und erfordern somit wenigstens ein Mindestmaß an Verständnis dieser Unterschiede, um solchen Herausforderungen bei der Zusammenarbeit begegnen zu können.

5. Zusammenfassung

Die Region Syddanmark und das Land Schleswig-Holstein repräsentieren zwei unterschiedliche Arten der lokalen und regionalen Selbstverwaltung. Obwohl die beiden Verwaltungsstrukturen geographisch aneinandergrenzen, gibt es gleichwohl schwerwiegende Unterschiede in Bezug auf Regierungsform, administrative Strukturen, rechtliche Rahmenbedingungen sowie die Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung in der öffentlichen Verwaltungsstruktur.

Dänemark ist ein unitärer Staat, allerdings mit stark ausgeprägten Elementen lokaler und regionaler Selbstverwaltung mit gewählten Gremien und Organen. Die Kommunen erheben Steuern zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Allerdings haben weder die Regionen noch die Kommunen Gesetzgebungsbefugnisse. In Dänemark werden alle Gesetze im und vom Parlament (Folketinget) verabschiedet. Die Regierung wird durch die Königin nach Empfehlung des Parlaments - dem Folketinget – ernannt, das wiederum in direkter Wahl von den Wählern bestimmt wird. Die Regionen werden von Regionalräten (Regionsråd) geführt, deren Mitglieder direkt von der Bevölkerung der Region gewählt werden. Ebenso werden die Kommunen durch einen Bürgermeister (Borgmester) geführt, der sich im Rahmen einer direkt gewählten Gemeindevertretung (Kommunalbestyrelse) konstituiert. Somit sind alle Ebenen den Ergebnissen direkt gewählter Mandate zu den jeweiligen politischen Entscheidungsorganen verpflichtet.

Schleswig-Holstein hingegen ist ein Bundesland der Bundesrepublik Deutschland. Schleswig-Holstein hat gemäß der deutschen Bundesverfassung Gesetzgebungsbefugnisse und ist zudem am Gesetzgebungsverfahren auf föderaler Ebene beteiligt. Die Führung des Landes beruht auf einer gesonderten, vom Landesparlament (Landtag) verabschiedeten Landesverfassung. Das Land wird von der Landesregierung regiert, die alle Ressortbereiche umfasst, die es auch auf Bundesebene gibt, ausgenommen Verteidigung und Außenpolitik, die allein Sache des Bundes sind. Hingegen gibt es auf Länderebene Ministerien, die sich mit Europafragen befassen. Die Regierungen werden von den Landesparlamenten bestimmt, die von den Bürgern des jeweiligen Landes direkt gewählt werden. An der Spitze der Landesregierungen steht jeweils ein Ministerpräsident. Die Länder besitzen weitrei-

chende Kompetenzen in den Bereichen Kultur und Bildung. Allerdings kann die Bundesregierung z. T. Rahmengesetze erlassen, etwa im universitären Bereich. Die Polizeien sind ebenfalls jeweils eine Landesbehörde; allerdings gibt es auf Bundesebene die Bundespolizei (ehemals Bundesgrenzschutz), sowie das Bundeskriminalamt (BKA) und die Polizei beim Deutschen Bundestag.

Es werden somit der örtlichen/regionalen Selbstverwaltung unterschiedliche Zuständigkeiten und Befugnisse in Deutschland bzw. Dänemark erteilt. Haben die deutschen Bundesländer zwar in verschiedenen Bereichen durchaus gesetzgeberische Kompetenzen, so sind sie gleichwohl in steuerlichen Belangen nicht souverän. Die Steuern werden je nach der jeweils geltenden Rahmengesetzgebung von der Bundesregierung oder den Gemeinden festgelegt. Die Steuereinnahmen werden hingegen auf die verschiedenen Ebenen verteilt. In Dänemark haben die Regionen und Kommunen keine Gesetzgebungsbefugnisse, aber die Kommunen haben die Kompetenz zur Festsetzung des Steuerniveaus innerhalb eines Gesamtrahmens gemäß der nationalen Gesetzgebung. Es besteht somit nicht immer ein eindeutiger Zusammenhang zwischen gesetzgeberischen Kompetenzen und Steuerfestsetzungsautonomie zu beiden Seiten der deutsch-dänischen Grenze. In verschiedener Hinsicht und auf bestimmten Gebieten kann die regionale und örtliche Eigenständigkeit zur Festlegung finanzierungstechnischer Rahmen hoch sein, obgleich man keine Gesetzgebungskompetenz besitzt. Dies spiegelt die Unterschiede zwischen einem unitären Staat mit nur *einer* Regierungsebene und einer Föderation mit *mehreren* Regierungsebenen wider. Und das ist wiederum ein Fingerzeig auf die Herausforderungen bei der Zusammenarbeit über die deutsch-dänische Grenze und sollte in solchen Zusammenhängen stets eingehend beachtet werden.