

Wie eine Analyse von KfW Research zeigt, floss ungefähr die Hälfte des Ausgabenwachstums (rund 6,4 Mrd. Euro) in gestiegene Baukosten. Für das laufende Jahr sei mit weiter steigenden Preisen zu rechnen, getrieben vor allem durch die Teuerung von Baustoffen wie Holz, Stahl oder Dämmmaterial. Diese Entwicklung habe zwei Auswirkungen auf die kommunalen Investitionen: Zum einen sei es den Gemeinden, Städten und Kreisen in jüngerer Vergangenheit nicht gelungen, trotz höherer Ausgaben aufgelaufene Investitionsrückstände signifikant abzubauen. Zuletzt war der wahrgenommene Investitionsrückstand laut KfW in der bundesweiten Hochrechnung auf 150 Mrd. Euro gestiegen. Die weiter anziehenden Preise verteuerten zum anderen auch die heute und zukünftig notwendigen Investitionen. Die Investitionsbedarfe stiegen dadurch weiter, was zusätzliche Finanzierungsnotwendigkeiten mit sich bringe. Denn während die

Kommunale Mehrinvestitionen

Hälfte fließt in gestiegene Baukosten

(BS/lkm) Knappe Kapazitäten der Bauwirtschaft sorgen für Verzögerungen bei der Umsetzung von kommunalen Bauprojekten und gleichzeitig für eine Verteuerung der Baupreise. Die Kosten für öffentliche Bauvorhaben wie Straßen, Brücken oder Kanäle haben in den vergangenen Jahren einen regelrechten Sprung nach oben gemacht, allein zwischen 2016 und 2021 um fast 25 Prozent. Auch wenn die deutschen Gemeinden, Städte und Kreise ihre Investitionen von 2016 bis 2020 um 49 Prozent auf insgesamt 38,6 Mrd. Euro steigerten, konnte mit den Mehrausgaben nicht in gleichem Maße ein Mehr an moderner Infrastruktur bereitgestellt werden.

Kommunen dem Ausgabenwachstum wenig entgegenzusetzen können, seien zugleich die Spielräume auf der Einnahmeseite begrenzt, zumal erst ab 2024 wieder mit einem Steuerwachstum auf Vorkrisenniveau zu rechnen sei. Auf der Finanzierungseite konnten die niedrigen Zinsen der letzten Jahre zu einer Entlastung der kommunalen Finanzlage beitragen. Der Rückgang der Zinslast zufolge allerdings bei Weitem nicht den Umfang der höheren Baupreise. Städte, Gemeinden und Land-

kreise finanzierten nur rund ein Fünftel ihrer Investitionen über Kredite, sodass die günstigen Zinskonditionen nicht so stark ins Gewicht fielen. Gleichzeitig sei die kommunale Ebene im vergangenen Jahr für rund 60 Prozent der öffentlichen Baumaßnahmen verantwortlich gewesen und sei somit von den hohen Bauausgaben besonders betroffen. Mit Blick auf die Zukunft sei davon auszugehen, dass die Baupreise hoch blieben, die Finanzierungskonditionen sich aber mit steigenden Zinsen verschlechtern könnten. Hinzu kom-

me die große Unsicherheit über die haushaltspolitischen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs und der Corona-Krise, die nach wie vor nicht ausgestanden sei. Somit werde die Ausweitung der kommunalen Investitionen schwieriger, als sie eh schon sei und erfordere ein entschlossenes Gegensteuern der politischen Akteure auf allen föderalen Ebenen. "Die Kommunen stecken in einer Zwickmühle. Einerseits müssen sie einen wesentlichen Beitrag zur Transformation Deutschlands hin zu einer digitalen, klimaneutralen Wirtschaft und Gesellschaft leisten, insbesondere durch Investitionen in eine zukunftsfähige Infrastruktur. Andererseits erschweren die gegenwärtigen Rahmenbedingungen diese Investitionen deutlich", sagt Dr. Fritz Köhler-Geib, Chefvolkswirtin der

KfW. "Preissteigerungen treffen auf sinkende Haushaltsspielräume und auch von niedrigen Zinsen können Kommunen nur bedingt profitieren, weil der Verschuldungsgrenzen gesetzt sind und die sehr guten Kreditkonditionen

nicht ewig bestehen bleiben." Diese Ausgangslage offenbare, dass die Leistungsfähigkeit der Kommunen strukturell verbessert werden müsse. Dazu gehöre auch eine Stärkung der kommunalen Finanzausstattung um eine ertragsstarke und verlässliche Säule. "Nur wenn Kommunen mit kontinuierlichen und ausreichenden Einnahmen planen können, lassen sich die notwendigen Investitionen dauerhaft umsetzen. Und auch nur dann können die Kommunen mehr Kredite für Investitionen aufnehmen und effektiv einsetzen", so Köhler-Geib.



Mehr als die Hälfte der kommunalen Mehrinvestitionen – rund 6,4 Milliarden Euro – flossen nicht in ein Mehr an Infrastruktur, sondern in gestiegene Baukosten. Foto: BS/analogueus, pixabay.com

"Bevölkerungsvorausberechnungen"

(Früh-)Warnsignale und erste Lösungsansätze

Die demografische Entwicklung hat Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen. In zwei Vergleichenden Prüfungen – veröffentlicht im Kommunalbericht 2021 – hat die Überörtliche Prüfung die Effekte des demografischen Wandels auf insgesamt 36 Städte und Gemeinden untersucht. Drei Fragestellungen lagen im Fokus:



Dr. Ulrich Kellmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

1. Welchen demografischen Veränderungen sind die Vergleichskommunen ausgesetzt?
 2. Wie gehen sie mit den Herausforderungen des demografischen Wandels um?
 3. Welche Auswirkungen auf die Haushaltslage und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Handelns sind festzustellen?
- Der demografische Wandel wird die Bevölkerungsstruktur insgesamt spürbar verändern, wenn sie etwa weniger, älter und vielfältiger wird. Die voraussichtliche Entwicklung wird indes von Kommune zu Kommune heterogen sein. Deswegen haben wir die konkreten demografischen Veränderungen exemplarisch unter anderem an der Entwicklung der Grundversorgung abgebildet. Parallel haben wir die Entwicklung:
- im Einzelhandel (Supermarkt, Tankstelle, Bank, Post),
 - der ärztlichen, medizinischen und pflegerischen Versorgung (Hausärzte, Fachärzte, Krankenhäuser, Apotheken, Pflegeeinrichtungen) sowie
 - der Breitbandanbindung untersucht.
- Die Kommunen gehen unterschiedlich mit den Herausforderungen um. Zudem ist uns allen klar: Städte und Gemeinden kön-

nen demografische Veränderungen in nennenswertem Umfang langfristig nur schwer oder gar nicht selbst beeinflussen. Allerdings gibt es eindrucksvolle Beispiele, in denen Kommunen durch eigene Maßnahmen auf die absehbaren Folgen reagieren. Beispielsweise waren das ein Entwicklungskonzept der Universität Gießen für die Gemeinde Limeshain, die Immobilienvermarktung in Wanfried, ein Gründerzentrum in Mengerskirchen, die Zukunftswerkstatt Diemelstadt 2030, das Integrierte Kommunale Entwicklungskonzept (IKEK) in Jossgrund, die Stärkung des Einzelhandels in Melsungen und ein Interkommunales Gesundheitsversorgungs-Zentrum in Sontra. Die Auswirkungen auf den jeweiligen Haushalt liegen auf der Hand. Um diesbezüglich die Kommunalpolitik noch besser zu sensibilisieren, sollte der Vorbericht zum Haushaltsplan genutzt werden. Er ist ein bislang unterschätztes Instrument zur Haushaltssteuerung. In ihm können und sollen zumindest nach hessischem Kommunalhaushaltsrecht u. a. Angaben zur absehbaren demografischen Entwicklung gemacht werden. Ein guter Vorbericht beschränkt die Sicht folglich nicht auf die Vergangenheit. Vielmehr sind auf Basis von Vorausberechnungen

der künftigen demografischen Entwicklung deren Folgewirkungen auf künftige Haushalte nebst möglichen Reaktionsmustern zu skizzieren. Summa summarum sollte die Bevölkerungsvorbereitung für die Kommunen ein (Früh-)Warnsignal sein, das politisches Handeln für die Zukunft mitbestimmt. Dies betrifft insbesondere die Handlungsfelder, in denen Maßnahmen der Verwaltung unmittelbare Wirkung entfalten können (z. B. Planungen für den Ausbau, Umbau oder Rückbau von Kindertagesstätten oder Anreize für die Ansiedlung von Ärzten). Einige Handlungsfelder entziehen sich einer unmittelbaren Steuerung durch die Kommune (wie die Einzelhandelsversorgung). Für sie eignet sich die konzeptionelle Entwicklung aufeinander abgestimmter Maßnahmenbündel in Form von "Integrierten Stadtentwicklungskonzepten". Auch dafür haben wir wie beschrieben gute und positive Beispiele gefunden. Lesen Sie mehr zum Thema "Demografischer Wandel" im Kommunalbericht 2021, Hessischer Landtag, Drucksache 20/6484 vom 19. November 2021, S. 28 ff., S. 87 ff. und S. 144 ff. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de/abrufbar.

Land teilschuldet Kommunen

Verfassungsänderung in Rheinland-Pfalz

(BS/lkm) Das Land Rheinland-Pfalz übernimmt die Hälfte der Schulden aus kommunalen Kassenkrediten im Umfang von rund drei Milliarden Euro. Der rheinland-pfälzische Landtag hatte Anfang April die hierfür erforderliche Änderung der Landesverfassung mit der notwendigen Zweidrittel-Mehrheit beschlossen.

Bis zuletzt hatten die Fraktionen um eine möglichst rechtsichere Formulierung gerungen. Das genaue Verfahren soll ein Umsetzungsgesetz regeln. Ziel ist, dass dieses im Januar 2023 in Kraft tritt. Die Fraktionsvorsitzende der SPD, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, bezeichnete die Verfassungsänderung als historischen Schritt für die Kommunen. Alle demokratischen Fraktionen hätten an einem Strang gezogen und die Entlastung der Kommunen um bis zu drei Milliarden sei historisch. Zugewinnende Klarstellungen seien gemeinsam erarbeitet worden. Zum einen werde auf Verfassungsebene verankert, dass die Tilgungspflicht originär durch das Land übernommen werde. Zum anderen werde ein Außerkräften der Verfassungsergänzung explizit auf den 18. Mai 2026 terminiert, um die Einmaligkeit des Vorgehens noch nachhaltiger festzuschreiben. Zusätzlich zu der rheinland-pfälzischen Teilschuldung erwarte man auch eine Entschuldung der Kommunen durch den Bund, sagte die SPD-Fraktionsvorsitzende.

Erneuten Schuldenaufwuchs verhindern

Die kommunale Gesamtverschuldung belief sich laut Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz

im Jahr 2020 auf rund 12,4 Mrd. Euro, davon entfielen rund 6,1 Mrd. Euro – rund 50 Prozent der Gesamtverschuldung – auf die sog. Liquiditätskredite. "Die rheinland-pfälzischen Kommunen verzeichnen bei den Pro-Kopf-Schulden den Spitzenwert in ganz Deutschland, nicht zuletzt nachdem die Landesregierungen von Hessen und dem Saarland bereits entsprechende Entschuldungsprogramme aufgelegt und umgesetzt haben", erklärte der Kommunalverband weiter. Mit der Übernahme der Hälfte der Kredite zur Liquiditätssicherung werde den Kommunen eine erhebliche Last abgenommen. Man dürfe jetzt allerdings nicht auf halber Strecke stehen bleiben. Erst wenn sämtliche Altschulden von den Schultern der Kommunen genommen würden, erhielten diese wieder eine finanzielle Perspektive. Es bedürfe hier dringender weiterer Kraftanstrengungen.

So müsse der kommunale Finanzausgleich ab dem Jahr 2023 in der Art ausgestaltet sein, dass dieser auskömmlich sei und die Kommunen ihre Aufgaben nicht erneut über Kredite finanzieren müssten. Auch der rheinland-pfälzische Landkreistag warnt vor überzogenen Erwartungen der Landespolitik aufgrund der häufigen

Übernahme der Altschulden. Dies sei zwar ein Beitrag zur intergenerativen Gerechtigkeit, da kommende Generationen sich einer geringeren Schuldenlast gegenübersehen. Über die anstehende Reform des kommunalen Finanzausgleichs müsse aber gewährleistet sein, dass ein erneuter Aufwuchs der Kassenkredite mangels ausreichender Finanzausstattung unterbliebe. Der Landrat des Kreises Gernersheim, Dr. Fritz Brechtel, stellvertretender Vorsitzender des Landkreistags Rheinland-Pfalz, forderte deshalb: "Die Unterstützung bei der Entschuldung der Kommunen dient allein der Bewältigung der in der Vergangenheit aufgelaufenen Altschulden. Ursache des Schuldenbergs ist eine laufende Unterfinanzierung der Kommunen. Um aber sicherzustellen, dass die Kommunen einen starken Rücken haben für die vielfältigen Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft – von der Aufnahme ukrainischer Kriegsvertriebener, der andauernden Pandemiebekämpfung bis zur Energie- und Verkehrswende – benötigen wir dringende eine Lösung für die Zukunft." Daher sei eine auskömmliche Finanzausstattung durch einen kommunalfreundlichen Finanzausgleich das Gebot der Stunde.

	Grundversorgung 2010 zu 2017 ¹⁾ im Vergleich (Auszug)							
	Einzelhandel				Apotheken			
	2010		2017		2010		2017	
	Zahl Betriebe	Einwohner je Betrieb	Zahl Betriebe	Einwohner je Betrieb	Zahl Betriebe	Einwohner je Betrieb	Zahl Betriebe	Einwohner je Betrieb
Diemelstadt	25	217	27	192	2	2.714	2	2.595
Gemünden (Felda) ²⁾	10	291	8	338	0	0	0	0
Jossgrund	22	164	15	231	1	3.615	1	3.468
Lichtenfels	14	294	7	591	1	4.118	0	0
Limeshain	21	255	19	296	1	5.362	1	5.619
Mengerskirchen	21	275	22	263	2	2.893	1	5.781

□ = Änderung positiv, □ = Wert gleichbleibend, □ = Änderung negativ

¹⁾ Die statistischen Daten zur Grundversorgung lagten lediglich bis zum Jahr 2017 vor. Daher wurden zur Berechnung auch die Bevölkerungswerte zum 31. Dezember 2017 verwendet.

²⁾ In Gemünden (Felda) besteht eine Filialapotheke. Die genannten statistischen Daten beziehen sich ausschließlich auf Vollapotheken.

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, eigene Berechnung; Stand: August 2020

SAVE the DATE

Forum für Kämmerei und Kassenwesen, Beteiligungen, Personal, Organisation und Rechnungsprüfung

Kommunaler Finanzgipfel

14.–15. Juni 2022, GOP Variété-Theater Bonn

Unter anderem mit:



Robert Scheller,
Kämmerer der Stadt Würzburg



Dr. Miriam Mikus,
Kämmerin und Erste Beigeordnete der Stadt Detmold



Werner Gatzert,
Staatssekretär, Bundesministerium der Finanzen

Kommunalfinanzen in der Krise: Welche Spät-Folgen hat Corona für Kommunen?

Personalführung im Home Office: Herausforderung in der Pandemie – Chance für die Zukunft

Corona hat die deutsche Schuldenkur explodieren lassen – wie geht es weiter?

Fotos (v.l.n.r.): Stadt Würzburg / Katrin Heyer; Stadt Detmold; Bundesministerium der Finanzen / Photothek

Weitere Informationen zur Veranstaltung sowie Online-Anmeldemöglichkeit unter: www.finanz-gipfel.de