Kommunen finanziell schlecht gerüstet für Nachhaltigkeitswende

Die Kommunen in Deutschland haben im Jahr 2022 einen Überschuss erwirtschaftet. Allerdings bleiben die Städte und Gemeinden abhängig von Konjunktur und Bundespolitik und die regionalen Unterschiede sind groß. Viele Kommunen werden damit ihrer Verantwortung für die Nachhaltigkeitswende nicht gerecht werden können.

Nur auf den ersten Blick haben sich die Kommunalfinanzen im vergangenen Jahr günstig entwickelt: Der Finanzierungssaldo ist positiv, die Steuererträge sind gewachsen, die Investitionen gestiegen und die Kassenkredite gesunken. Dies ist jedoch vor allem ein Resultat guter Konjunktur und hoher finanzieller Transfers vom Bund. Für die kommenden Jahre trübt sich der Ausblick ein und die regionalen Unterschiede sind weiterhin groß. In den meisten Kommunen ist das finanzielle Fundament schwach. Sie werden ihre wichtige Aufgabe der Transformation zu mehr Nachhaltigkeit voraussichtlich nicht erfüllen können.

Kommunen für Nachhaltigkeit unverzichtbar

Der Umbau von Gesellschaft und Volkswirtschaft in Richtung Nachhaltigkeit ist eine der größten politischen sowie finanziellen Herausforderungen. "Die Kommunen tragen für wesentliche Nachhaltigkeitsthemen, wie zum Beispiel Wasserversorgung, Grünflächen, Verkehr, Energie- und Wärmewende, aber auch den sozialen Ausgleich eine große Verantwortung. Eine zum Teil zu knappe Finanzausstattung der Kommunen gefährdet die kommunale Nachhaltigkeitswende", sagt unsere Vorständin Brigitte Mohn.

Finanzierungssaldo regional sehr unterschiedlich

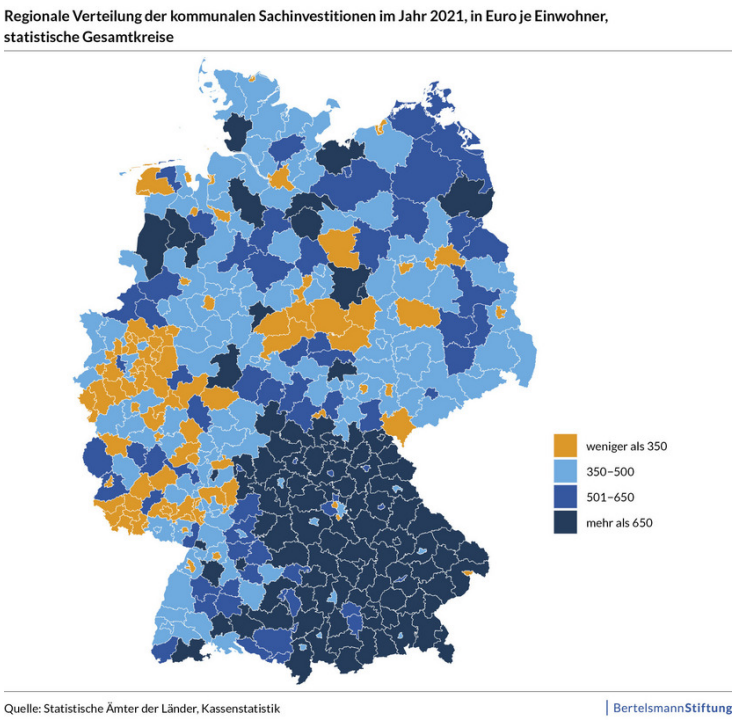
Trotz stark steigender Ausgaben erzielten die Kommunen im vergangenen Jahr einen Haushaltsüberschuss. Mit nur 2,4 Milliarden Euro erreichte er allerdings nur noch die Hälfte des Vorjahres. Im Ländervergleich bestehen dauerhaft große Differenzen. Zwar war der Finanzierungssaldo in sieben Bundesländern positiv, in sechs Ländern war er jedoch negativ. Die bayerischen Kommunen waren in neun der vergangenen zehn Jahre im Plus, die saarländischen acht Jahre im Minus. "Bei anhaltenden Defiziten fehlen finanzielle Handlungsspielräume und es ist die kommunale Selbstverwaltung bedroht. Das ist nicht nachhaltig und nicht tragbar", sagt unsere Kommunalexpertin Kirsten Witte.

Strukturschwäche bleibt bestehen

Steuern sind die wichtigste Einnahmequelle der Kommunen. Sie resultieren vor allem aus der lokalen Wirtschaftskraft, stehen für Autonomie und Zukunftsfähigkeit. In den vergangenen zehn Jahren sind die Einnahmen unter anderem aus Gewerbe-, Einkommens- und Grundsteuer um über 60 Prozent auf nunmehr 121 Milliarden Euro gestiegen. Im regionalen Vergleich treten dauerhaft verfestigte Differenzen der Steuerkraft auf. So verbuchen zum Beispiel die hessischen Kommunen je Einwohner das doppelte Steueraufkommen der mecklenburgischen Kommunen. Von den zehn stärksten Kommunen liegen fünf in Bayern, von den zehn schwächsten neun in Ostdeutschland. "Das Aufkommen der Gemeindesteuern resultiert fast vollständig aus der Wirtschaftsstruktur. Ein Aufholen der schwachen Kommunen ist kaum möglich", sagt René Geißler, Professor für öffentliche Wirtschaft und Verwaltung an der Technischen Hochschule Wildau und Mitautor des Kommunalen Finanzreports 2023.

Kommunale Investitionen steigen auf weiterhin zu niedrigem Niveau

Die Städte, Kreise und Gemeinden tragen Verantwortung für wichtige Infrastrukturen, die sowohl die Lebensqualität für Bürger:innen als auch die Standortqualität für Unternehmen definieren. Der Aus- und Umbau dieser Infrastrukturen ist essenziell für die Nachhaltigkeitswende. Finanziell drückt sich dies in den kommunalen Investitionen aus, welche 2022 ihren Wachstumstrend fortsetzten und auf ein neues Rekordhoch von über 41 Milliarden Euro stiegen; ein Zuwachs von 50 Prozent seit 2017. Dies ist jedoch nur ein scheinbarer Erfolg. Denn zum einen beruht dieser Anstieg auf guter Konjunktur und Bundeshilfen, welche absehbar schwinden, zum anderen ist die Inflation hoch und der Investitionsrückstand wächst weiter an. Er liegt zurzeit bei circa 166 Milliarden Euro. Zusätzlich ist das Investitionsniveau weiterhin regional höchst unterschiedlich. Die guten Zahlen auf Bundesebene werden durch die finanzstarken süddeutschen Kommunen geprägt. Die Schere in Bezug auf Infrastruktur und Zukunftsfähigkeit weitet sich.



Trotz steigender Gesamtverschuldung werden Kassenkredite abgebaut

Während die Gesamtverschuldung der Kommunen im Jahr 2022 um sechs Milliarden Euro gestiegen ist, sind die Kassenkredite gesunken. Ursächlich für die gestiegenen Schulden sind somit die um acht Milliarden Euro gestiegenen Investitionen. Die Kassenkredite, quasi der Dispo-Kredit der Kommunen, gelten als zentraler Krisenindikator. Sie sind seit ihrem Höhepunkt 2015 von 50 Milliarden Euro auf 28 Milliarden Euro (Minus 40 Prozent) gesunken. Die Verbesserungen beruhen auf guter Konjunktur und Umschuldungsprogrammen einiger Bundesländer. Die verbleibenden Krisen konzentrieren sich in NRW und Rheinland-Pfalz. Rund ein Drittel des bundesweiten Volumens liegt in nur acht Städten. Für diese Städte sind sie eine dauerhafte Belastung, aus der sie allein keinen Ausweg finden werden. Hohe Kassenkredite gehen meist einher mit hohen Sozialausgaben und Steuersätzen, mit niedrigen Investitionen, Sparhaushalten und fehlenden Rücklagen. "Diese Städte sind besonders anfällig für neue Probleme, wie zum Beispiel den Zinsanstieg", erklärt Geißler. Das wiederholt versprochene Hilfsprogramm des Bundes sei noch immer nicht zustande gekommen, betont der Finanzexperte.

Schwierige finanzielle Voraussetzungen für Nachhaltigkeitswende

In den meisten Kommunen sind die finanziellen Grundlagen der Nachhaltigkeits-Transformation somit nicht gegeben, vor allem da der Finanzbedarf in den kommenden Jahren steigen wird. "Mit ihrem verfügbaren Ausgabevolumen von 335 Milliarden Euro Gesamtausgaben pro Jahr sind Kommunen dennoch wichtige Akteure für mehr Nachhaltigkeit. Diese Möglichkeiten müssen sie nutzen, denn ohne Kommunen wird die Nachhaltigkeitswende in Deutschland nicht gelingen", stellt Witte fest. "Gleichzeitig müssen Bund und Länder Sorge tragen, dass die finanzielle Basis der Kommunen nicht noch weiter erodiert", betont unsere Kommunalexpertin.

Download

https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommunaler-finanzreport-2023-1