

Kommunen in der Finanzkrise: Status quo und Handlungsoptionen

EY Kommunenstudie 2018

November 2018

Design der Studie

Ihr Ansprechpartner



Prof. Dr. Bernhard Lorentz, Partner

Government & Public Sector Leader
Germany, Switzerland, Austria

Ernst & Young GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Telefon
+49 30 25471 18135

bernhard.lorentz@de.ey.com

Repräsentative Befragung von Stadtkämmerern bzw. leitenden Mitarbeitern der Finanzverwaltungen von 300 deutschen Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern (ohne Stadtstaaten)

- ▶ Telefonische Befragung im Juli/August 2018
- ▶ Befragung durch ein unabhängiges Marktforschungsinstitut
- ▶ Verteilung der Stichprobe nach neuen/alten Bundesländern: 13 Prozent/87 Prozent (reale Verteilung in Deutschland: 15 Prozent/85 Prozent)

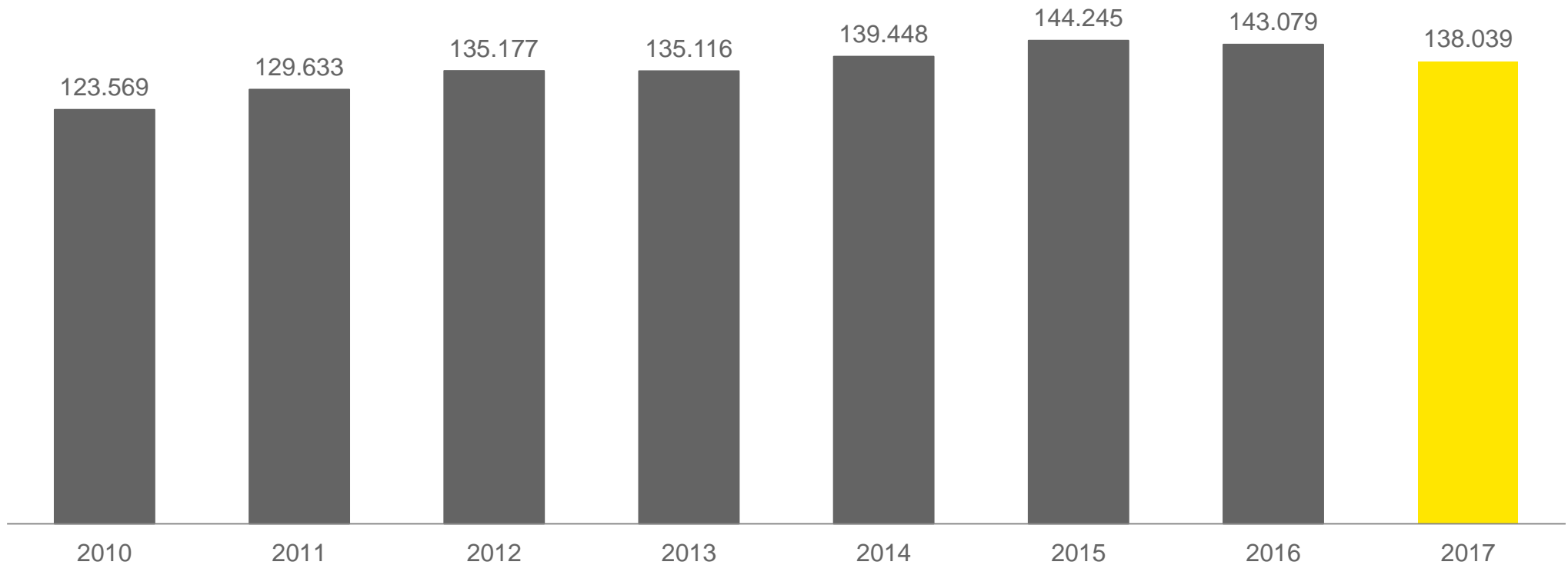
Zusätzlich Berechnungen auf der Basis von Statistiken der Statistischen Landesämter und des Statistischen Bundesamtes

Verteilung der Stichprobe nach Gemeindegrößenklasse (ohne Stadtstaaten, Stand Ende 2016)

Einwohnerzahl	Zahl der befragten Kommunen	Gesamtzahl der Kommunen in Deutschland	Abdeckung
> 200.000	10	36	28%
100.000 – 200.000	15	40	38%
50.000 – 100.000	35	110	32%
20.000 – 50.000	240	505	48%

Schuldenstand der deutschen Kommunen 2017 um 3,5 Prozent gesunken

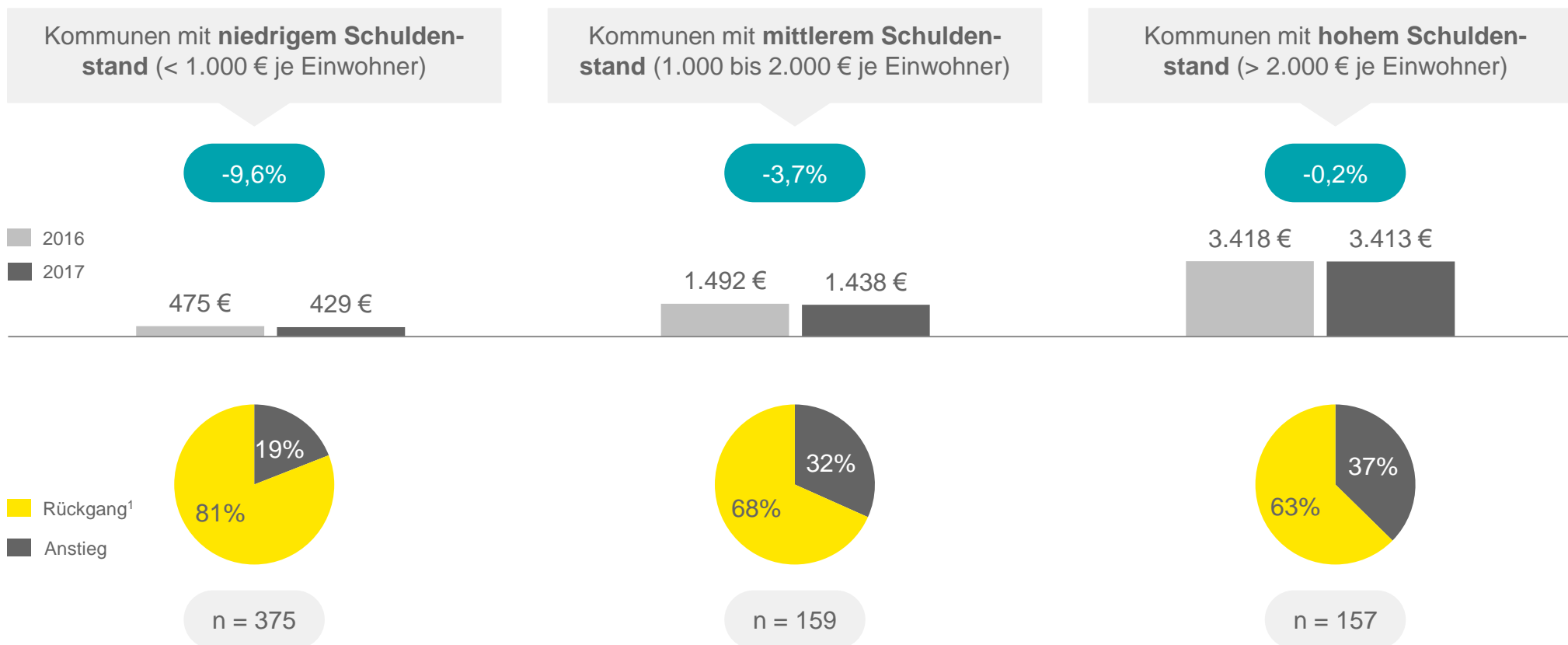
 Schulden der Kommunen beim nicht-öffentlichen Bereich insgesamt; 2010 – 2017; in Millionen Euro



Quellen: Statistisches Bundesamt

Reichere Kommunen beim Schuldenabbau deutlich erfolgreicher als ärmere

Entwicklung der **durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung** deutscher Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern. Stichtage: 31.12.2016 und 31.12.2017

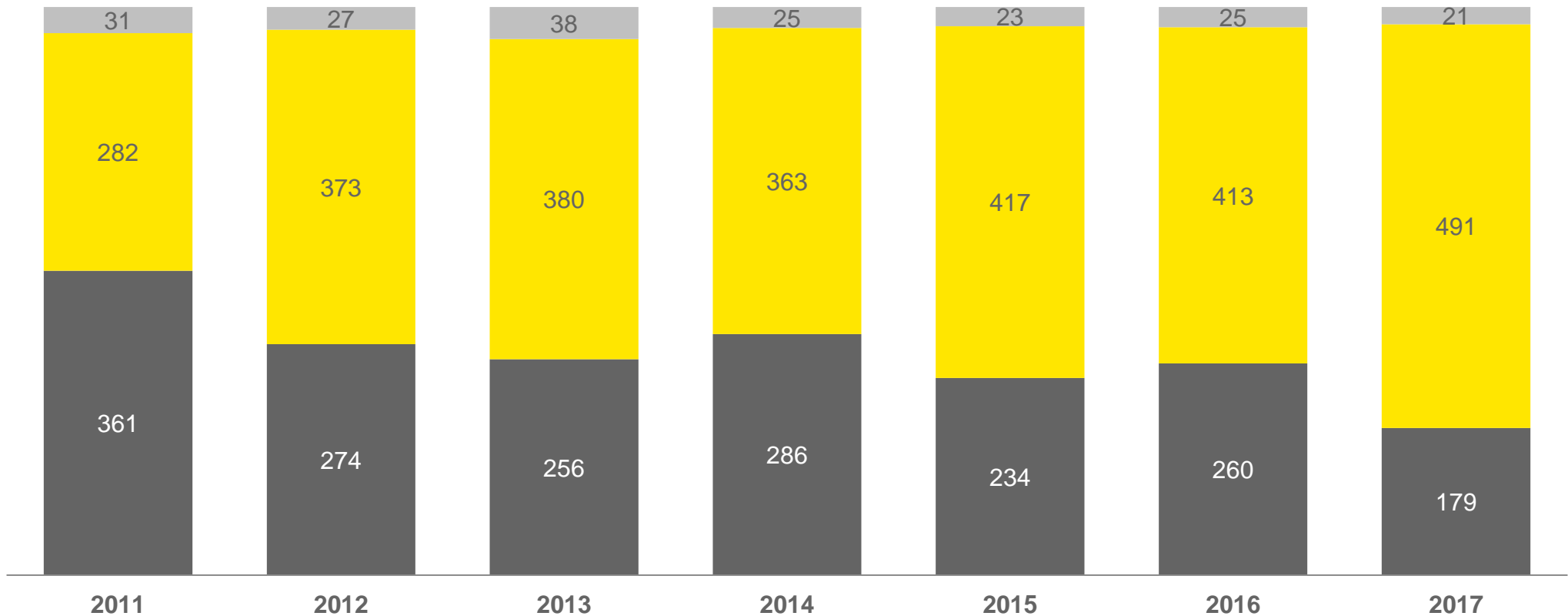


¹ Oder gleich geblieben

Quelle: Statistische Landesämter; Grundgesamtheit: alle deutschen Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern.

Große Mehrheit der Kommunen konnte Schulden abbauen

Entwicklung der **Pro-Kopf-Verschuldung** deutscher Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern. Stichtage jeweils 31.12.



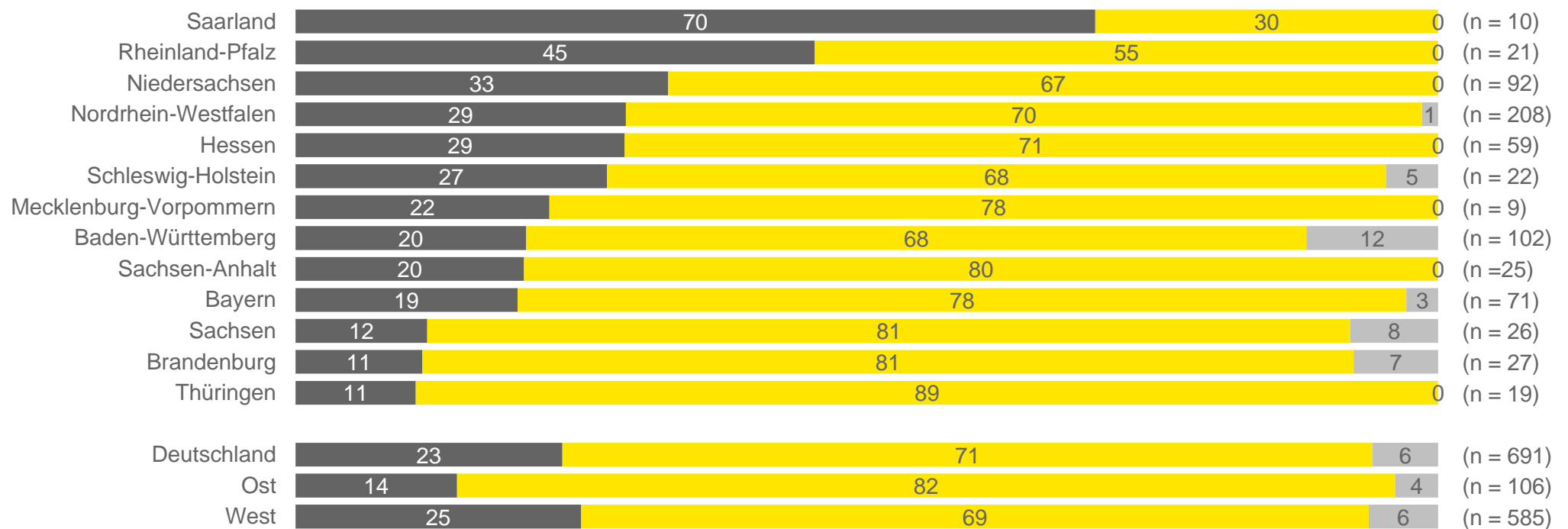
■ Rückgang ■ Anstieg ■ Keine Veränderung

Quelle: Statistische Landesämter; Grundgesamtheit: alle deutschen Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern.

Nur noch im Saarland Mehrheit der Kommunen mit Schuldenanstieg

Entwicklung der **Pro-Kopf-Verschuldung** der Kommunen; Stichtage: 31.12.2016 und 31.12.2017

Anteil der Kommunen mit steigender, sinkender bzw. gleich gebliebener Pro-Kopf-Verschuldung in Prozent



Angaben in Prozent; Rundungsdifferenzen möglich

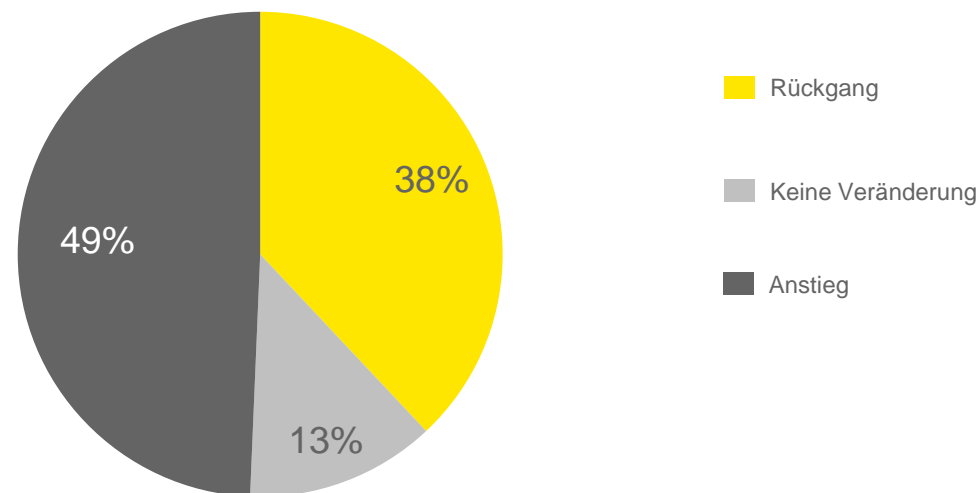
■ Anstieg ■ Rückgang ■ Gleich

Quelle: Statistische Landesämter; Grundgesamtheit: alle deutschen Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern.

Fast jede zweite Kommune rechnet dennoch mit zukünftigem Schuldenanstieg



„Welche Erwartungen haben Sie hinsichtlich der Entwicklung der **Gesamtschulden** Ihrer Kommune für die nächsten drei Jahre?“

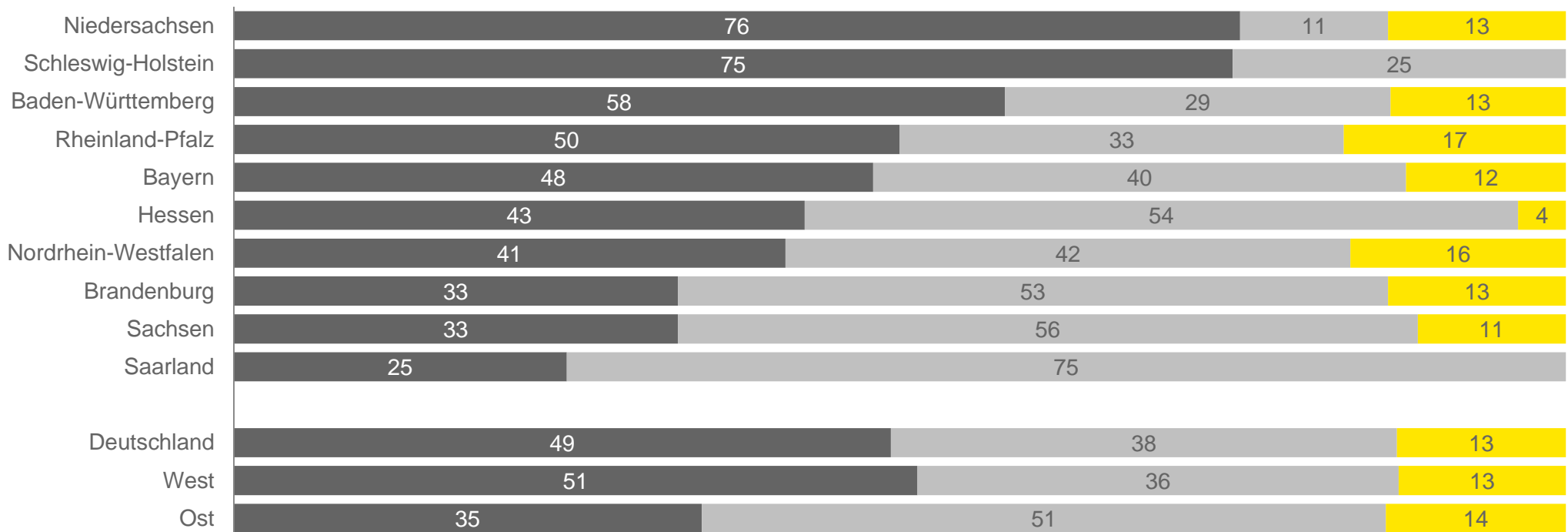


- ▶ Fast jede zweite deutsche Kommune rechnet damit, dass ihr Schuldenstand in den kommenden drei Jahren anwachsen wird. Immerhin 38 Prozent prognostizieren allerdings einen Schuldenabbau.

Vor allem westdeutsche Kommunen erwarten Schuldenanstieg

„Welche Erwartungen haben Sie hinsichtlich der Entwicklung der **Gesamtschulden** Ihrer Kommune für die nächsten drei Jahre?“

Anteil der Kommunen mit prognostizierter steigender, sinkender bzw. gleich bleibender Verschuldung in Prozent



Angaben in Prozent ■ Anstieg ■ Keine Veränderung ■ Rückgang
 Berücksichtigt wurden nur Bundesländer, in denen Antworten von mindestens acht Kommunen vorliegen.

Ausgaben sollen wieder deutlich stärker steigen als Einnahmen – allen voran die Investitionen



„Wie werden sich die Einnahmen und Ausgaben Ihrer Kommune entwickeln?“



PROGNOSE¹

Ø-Entwicklung **Gesamteinnahmen** 2018

2,2%

Ø-Entwicklung **Gesamtausgaben** 2018

3,4%

Erwartete Ausgabenentwicklung im Detail

Gesamtinvestitionen		+4,1%
Personalausgaben		+2,8%
Sozialausgaben		+2,1%

- ▶ Im Durchschnitt erwarten die Kämmerer für das laufende Haushaltsjahr 2018 einen Anstieg der Gesamteinnahmen um 2,2 Prozent und ein Wachstum der Gesamtausgaben um 3,4 Prozent.
- ▶ Wichtigster Treiber des erwarteten Ausgabenanstiegs sind die Gesamtinvestitionen, gefolgt von den Personalausgaben.

¹ Berechnung auf Basis der Einschätzungen der Befragten zur erwarteten Entwicklung der Einnahmen ihrer Kommune.

Investitionsschub bei Bildungsinfrastruktur zu erwarten, Stagnation bei Kultureinrichtungen



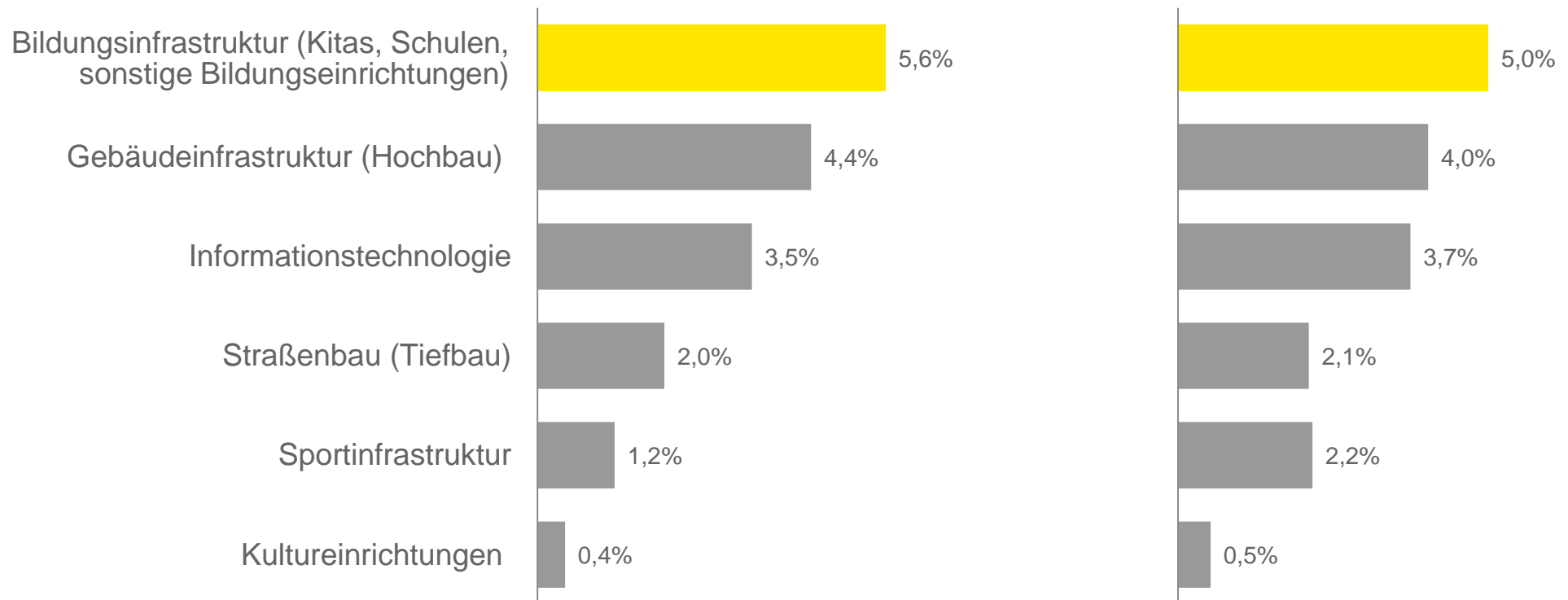
„Wie werden sich die Investitionsausgaben Ihrer Kommune im laufenden Jahr (2018) bzw. im kommenden Jahr (2019) in den folgenden Bereichen entwickeln?“



PROGNOSE¹

Ø-Entwicklung Investitionsausgaben 2018

Ø-Entwicklung Investitionsausgaben 2019

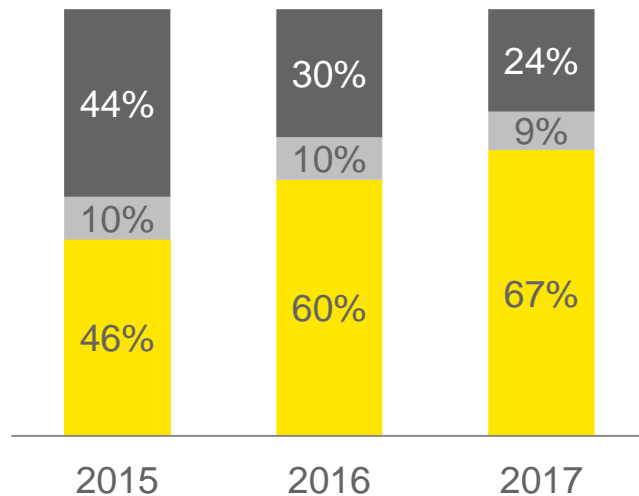


¹ Berechnung auf Basis der Einschätzungen der Befragten zur erwarteten Entwicklung der Investitionsausgaben ihrer Kommune.

Anteil der Kommunen mit Haushaltsüberschuss zuletzt deutlich gestiegen – Prognose aber trüb



„Mit welchem Ergebnis hat Ihre Kommune das letzte Haushaltsjahr (Ergebnishaushalt, ordentliches Ergebnis) abgeschlossen?“

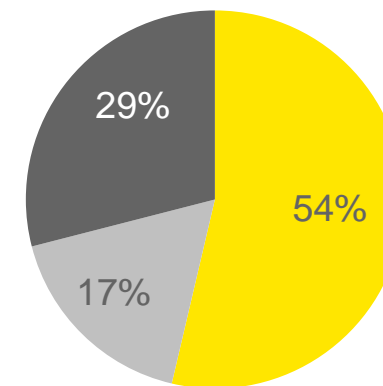


■ Haushaltsüberschuss ■ Ausgeglichener Haushalt ■ Haushaltsdefizit



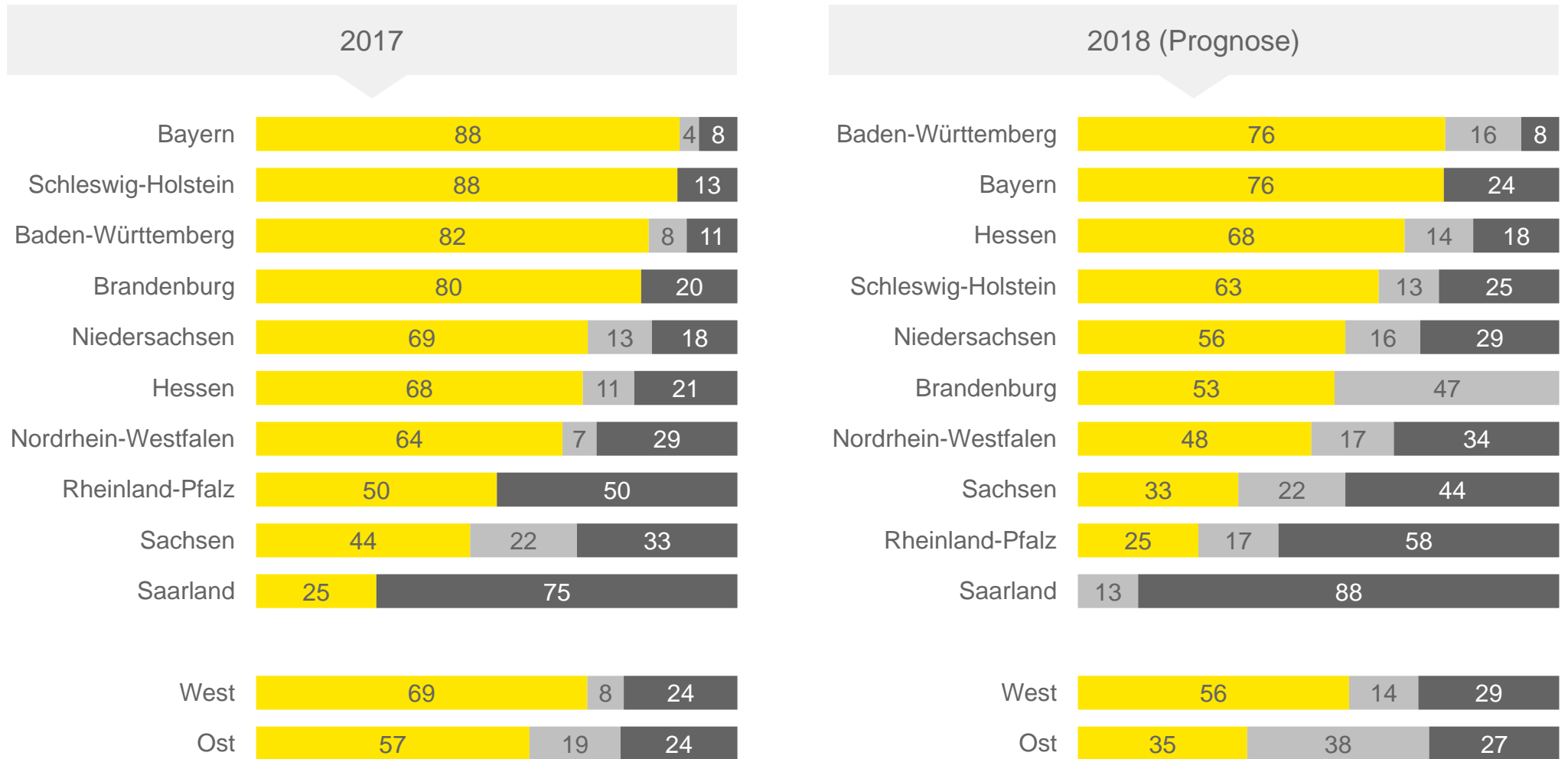
„Mit welchem Ergebnis wird Ihre Kommune das laufende Haushaltsjahr 2018 (Ergebnishaushalt, ordentliches Ergebnis) abschließen?“

2018 (Prognose)



- ▶ Der Anteil der Kommunen, die das letzte Haushaltsjahr mit einem Überschuss abgeschlossen haben, ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen – von 46 Prozent 2015 auf zuletzt 67 Prozent.
- ▶ Allerdings soll dieser Anteil im laufenden Haushaltsjahr 2018 nach Erwartungen der Kämmerer wieder spürbar sinken – auf nur noch 54 Prozent. Gleichzeitig wird der Anteil der Kommunen mit Haushaltsdefizit voraussichtlich um fünf Prozentpunkte steigen.

Anteil der Kommunen mit Haushaltsüberschuss soll in den meisten Ländern sinken

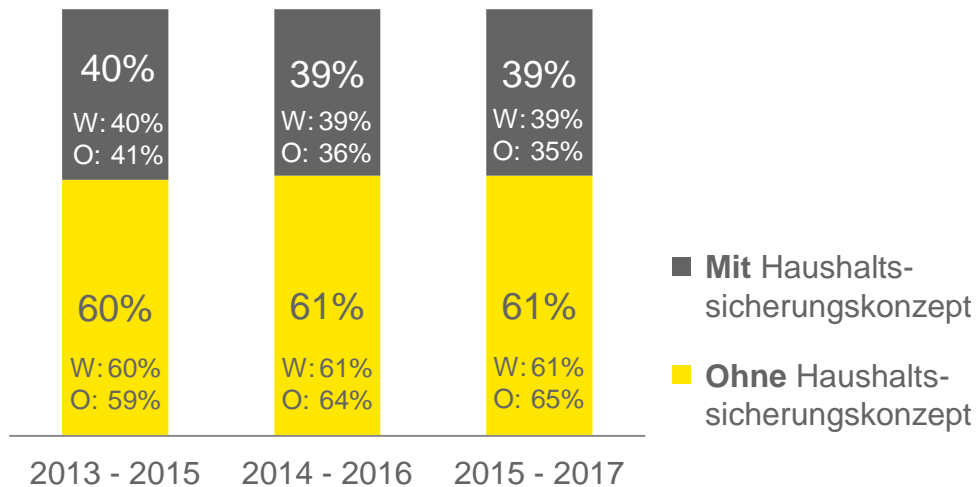


Angaben in Prozent ■ Haushaltsüberschuss ■ Ausgeglichener Haushalt ■ Haushaltsdefizit
 Berücksichtigt wurden nur Bundesländer, in denen Antworten von mindestens acht Kommunen vorliegen.

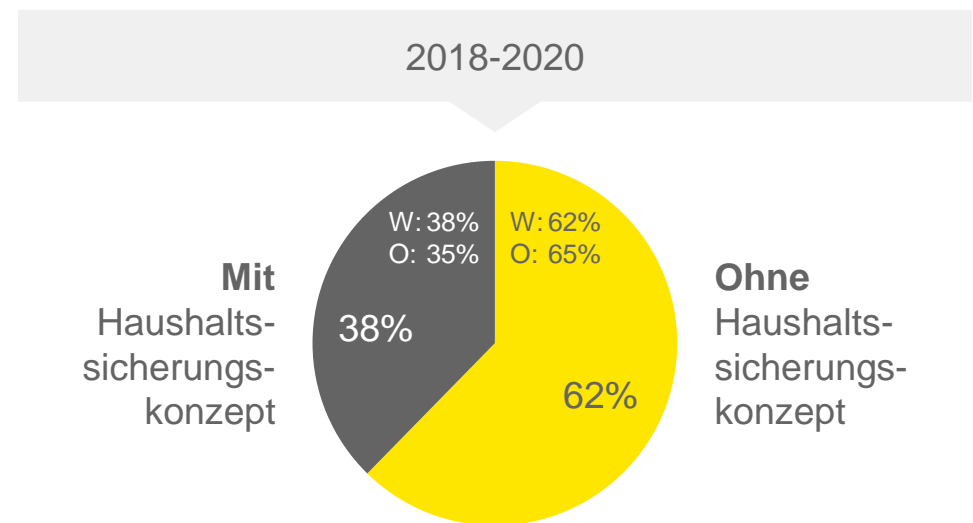
Gut jede dritte Kommune mit Haushaltssicherungskonzept



„Hat Ihre Kommune in den **letzten drei Jahren** Haushaltssicherungskonzepte oder Haushaltssanierungspläne aufstellen müssen?“



„Erwarten Sie für die **kommenden drei Jahre** die Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung (= Haushaltssicherungskonzepte oder Haushaltssanierungspläne)?“

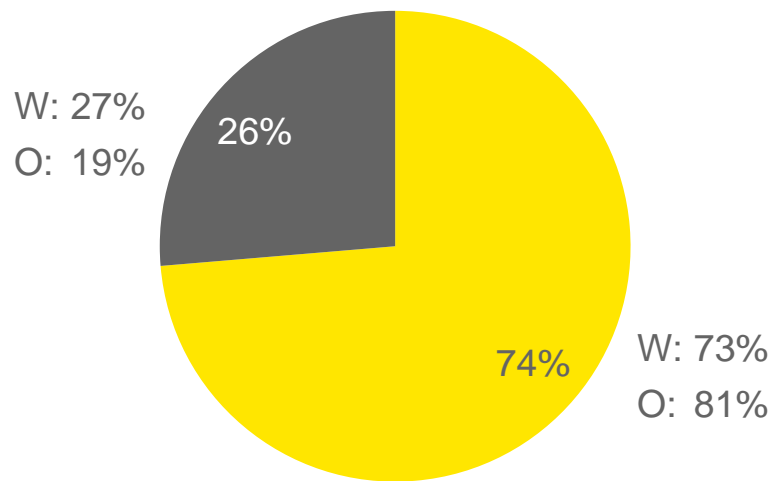


- ▶ Im Zeitraum 2015-2017 haben fast zwei von fünf deutschen Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept oder Haushaltssanierungspläne aufstellen müssen – das sind genauso viele wie im Zeitraum von 2014 bis 2016. In den kommenden Jahren soll dieser Anteil nur minimal sinken: Für den Zeitraum 2018-2010 erwarten dies 38 Prozent der Kommunen. Der Anteil der Kommunen in der Haushaltskonsolidierung/-sanierung wird in Westdeutschland voraussichtlich höher liegen als in Ostdeutschland.

Jede vierte Kommune rechnet nicht mit Schuldentilgung aus eigener Kraft



„Gehen Sie davon aus, dass Sie Ihre Schulden aus eigener Kraft werden tilgen können?“



Kommunen mit **Haushaltsdefizit** (2018, Prognose)

57%

43%

Kommunen mit **Haushaltsüberschuss**
(2018, Prognose)

83%

17%

■ Ja (Schuldentilgung aus eigener Kraft) ■ Nein (keine Schuldentilgung aus eigener Kraft)

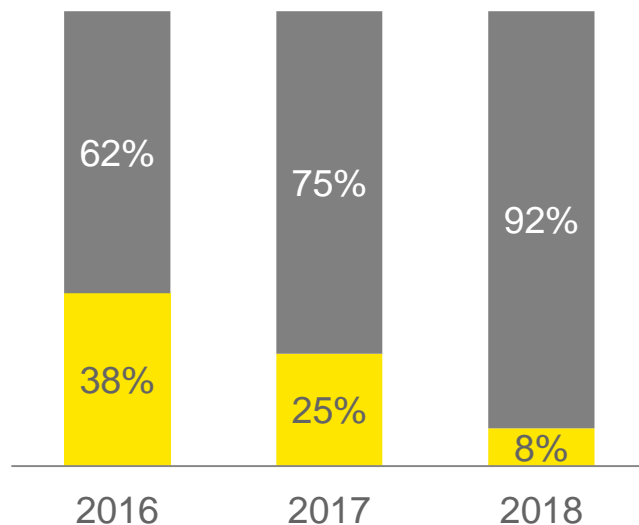
- ▶ Immerhin fast drei von vier deutschen Kommunen gehen aktuell davon aus, ihre Schulden aus eigener Kraft tilgen zu können. Ostdeutsche Kommunen zeigen sich deutlich zuversichtlicher als westdeutsche: Hier gehen sogar gut vier von fünf Kommunen von einer Schuldentilgung aus eigener Kraft aus.
- ▶ Bei den Kommunen, die derzeit ein Haushaltsdefizit aufweisen, liegt der Anteil derer, die eine Schuldentilgung aus eigener Kraft erwarten, allerdings nur bei 57 %.

Handlungsoptionen der Kommunen

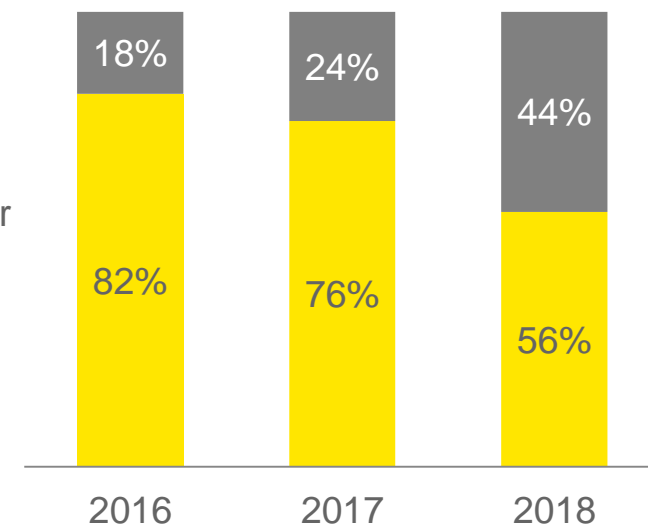


Mehrheit der Gemeinden plant Steuer- oder Abgabenerhöhungen – Tendenz aber sinkend

Leistungen werden reduziert



Steuern und Gebühren werden erhöht



Anteil der Kommunen, die im Jahr der Befragung oder im darauf folgenden Jahr entsprechende Maßnahmen durchführen wollen

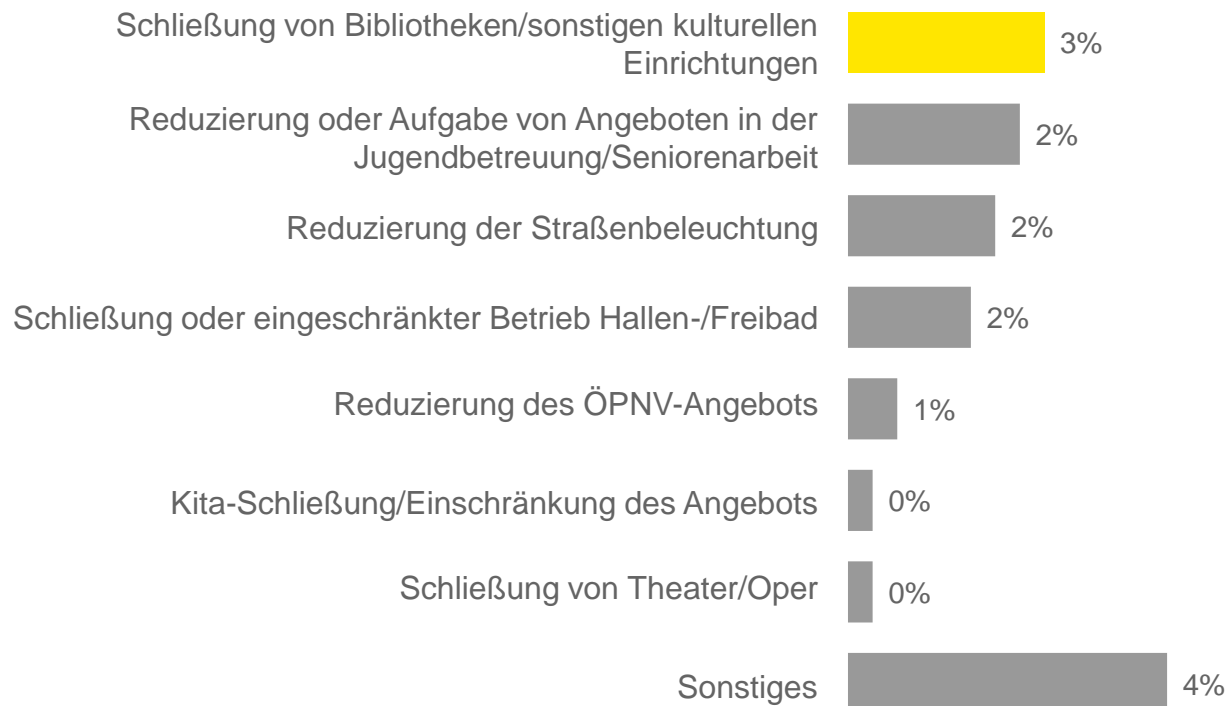
■ Ja ■ Nein

- ▶ Nur noch jede zwölfte deutsche Kommune will 2018 oder 2019 ihre Leistungen einschränken. Vor allem aber plant die Mehrheit der Kommunen Steuer- oder Abgabenerhöhungen.
- ▶ Allerdings ist sowohl der Anteil der Kommunen, die Einschränkungen bei ihren Leistungen planen, als auch der Anteil der Kommunen, die an der Gebührenschaube drehen wollen, stark rückläufig. So planten noch vor zwei Jahren immerhin 82 Prozent der Kommunen Steuer- bzw. Abgabenerhöhungen.

Welche Leistungen reduziert werden

„Plant Ihre Kommune für das laufende Jahr 2018 oder das kommende Jahr 2019 die Umsetzung folgender Maßnahmen?“ (Anteil „Ja, ist geplant“; Mehrfachnennungen möglich)

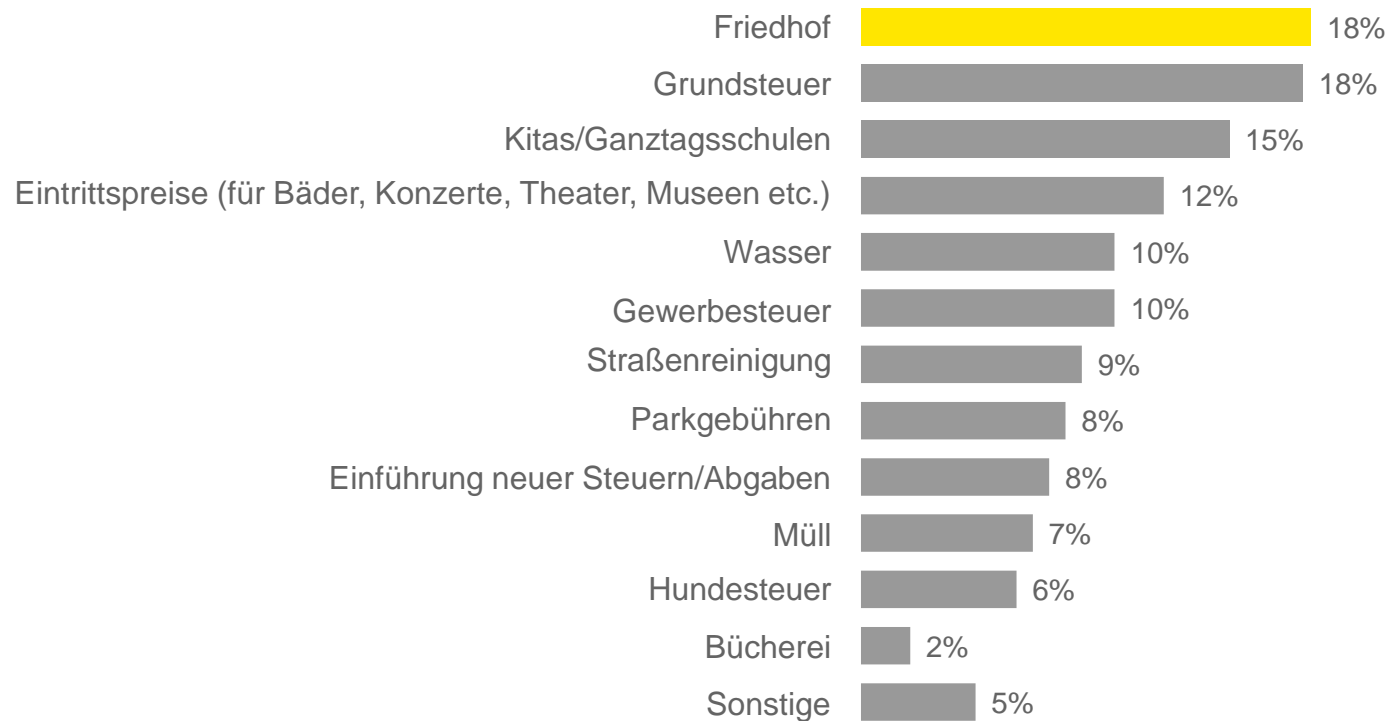
Geplante Reduzierungen von Leistungen



Vor allem Friedhöfe und Eigentum an Grundstücken werden teurer

„Plant Ihre Kommune für das laufende Jahr 2018 oder das kommende Jahr 2019 die Umsetzung folgender Maßnahmen?“ (Anteil „Ja, ist geplant“; Mehrfachnennungen möglich)

Geplante Erhöhung von Steuern oder Gebühren

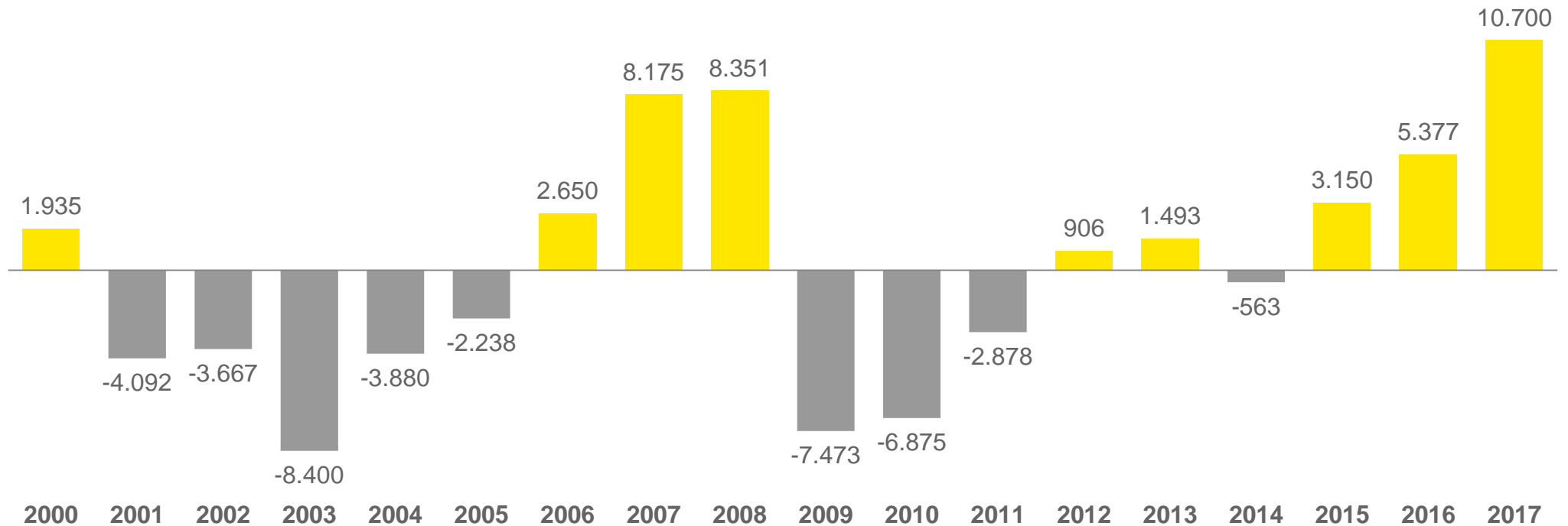


Daten und Fakten zur Finanzlage der Kommunen in Deutschland



Deutsche Kommunen 2017 mit Rekordüberschuss

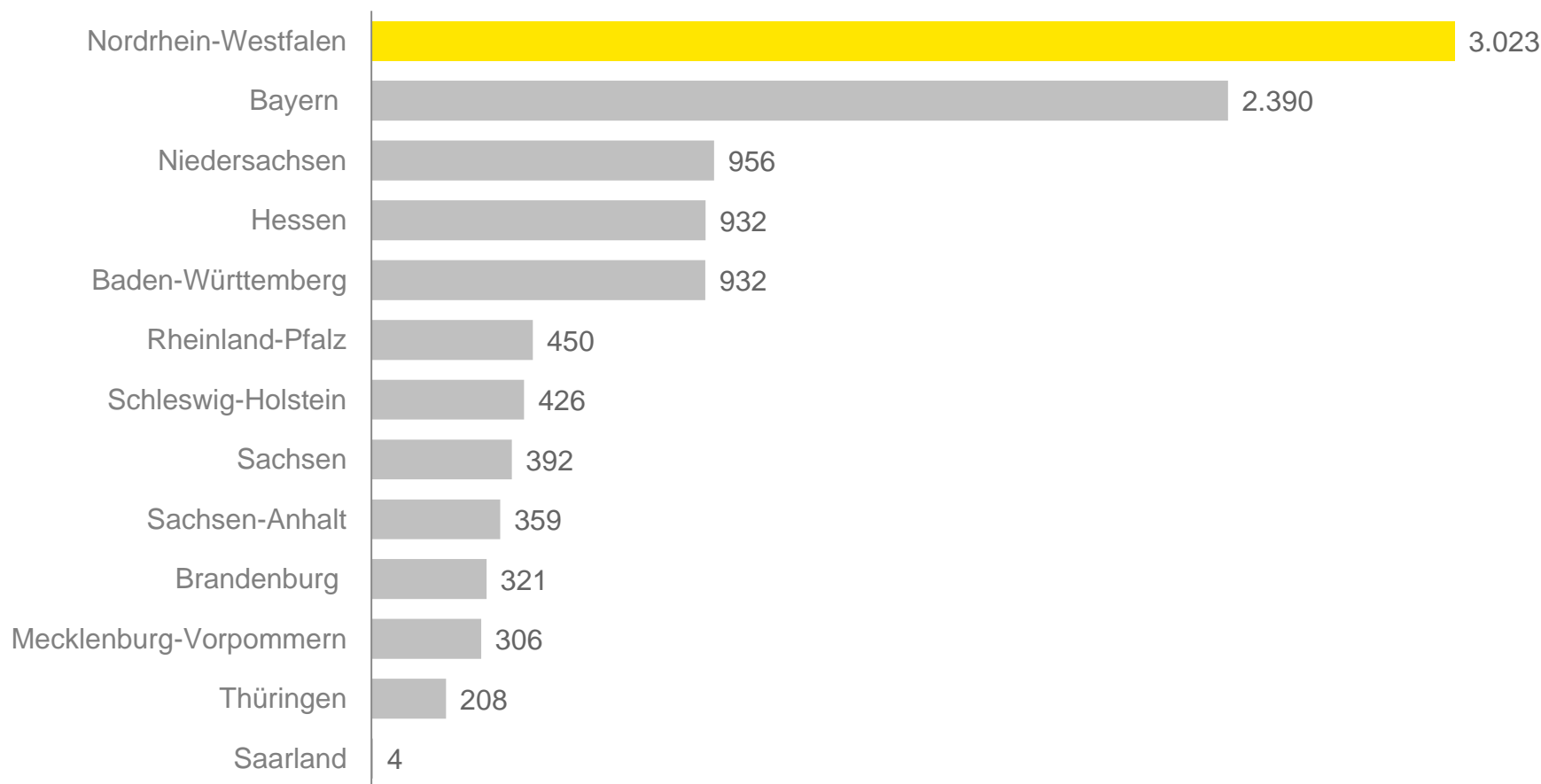
Finanzierungssaldo der Kommunen 2000 – 2017; in Millionen Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt; „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

2017: NRW-Kommunen erwirtschafteten höchsten Finanzierungsüberschuss

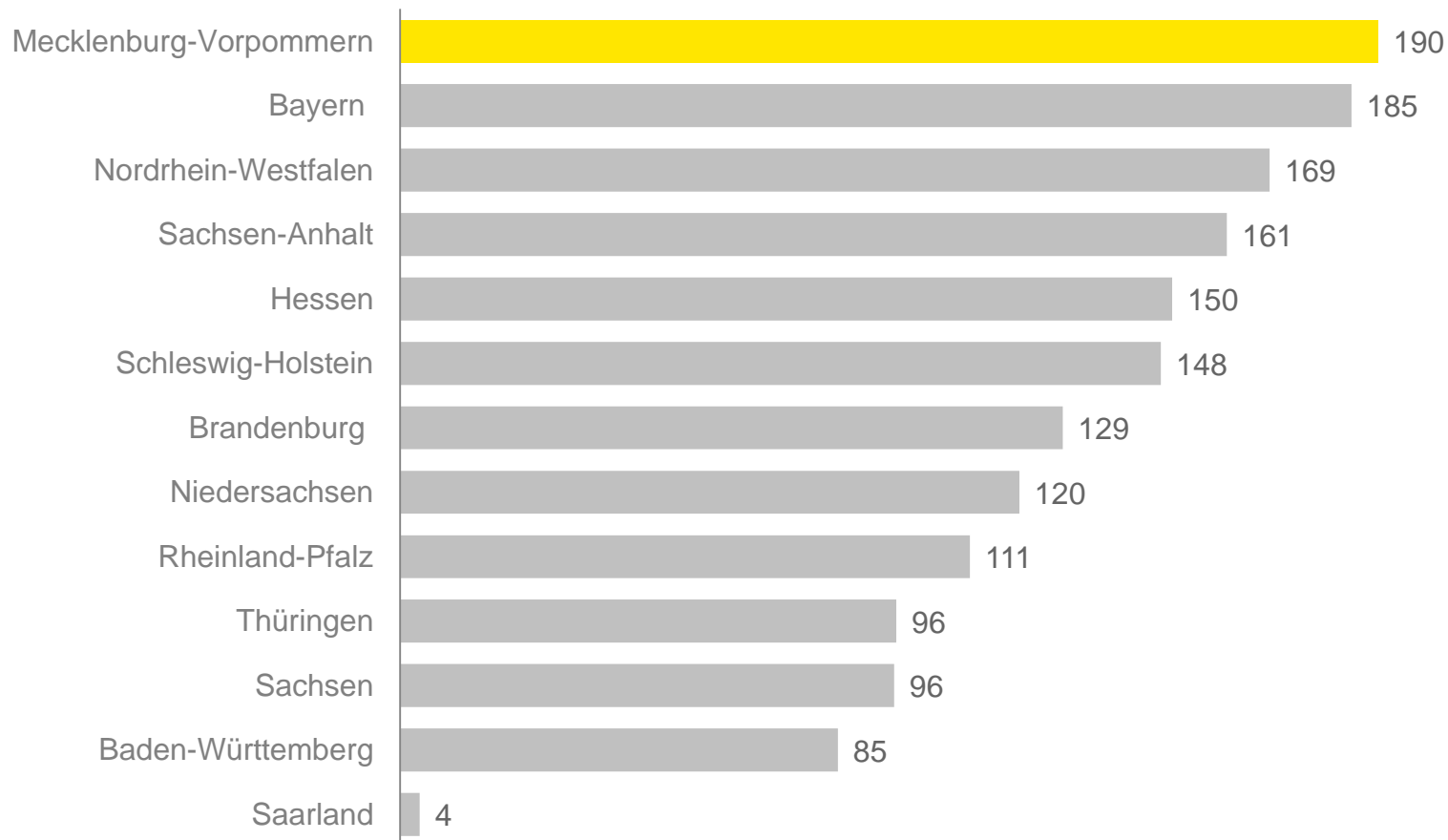
Finanzierungssaldo der Kommunen nach Bundesländern 2017; in Millionen Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

Pro-Kopf-Überschuss aber in Mecklenburg-Vorpommern und Bayern am höchsten

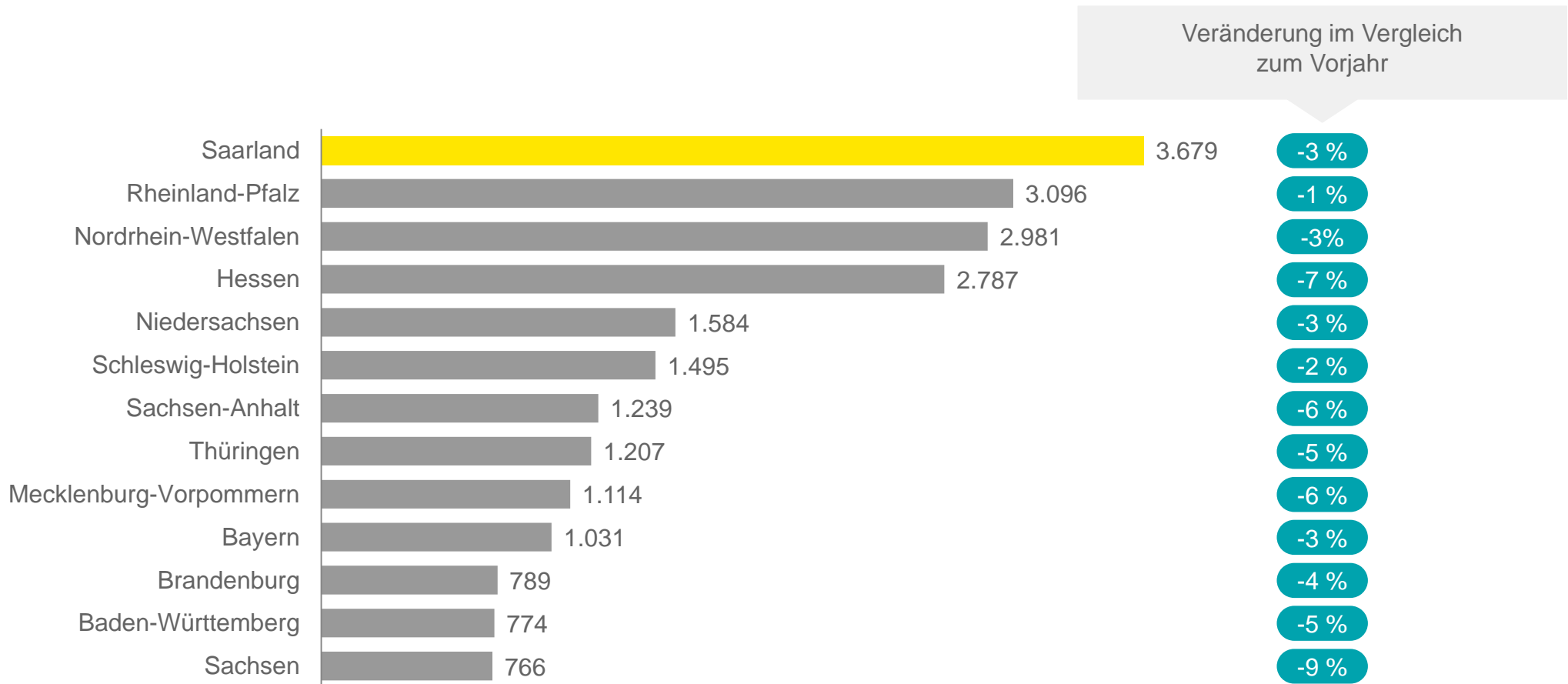
Finanzierungssaldo der Kommunen nach Bundesländern 2017; in Euro je Einwohner



Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“, Berechnung EY

Kommunale Verschuldung in allen Ländern rückläufig

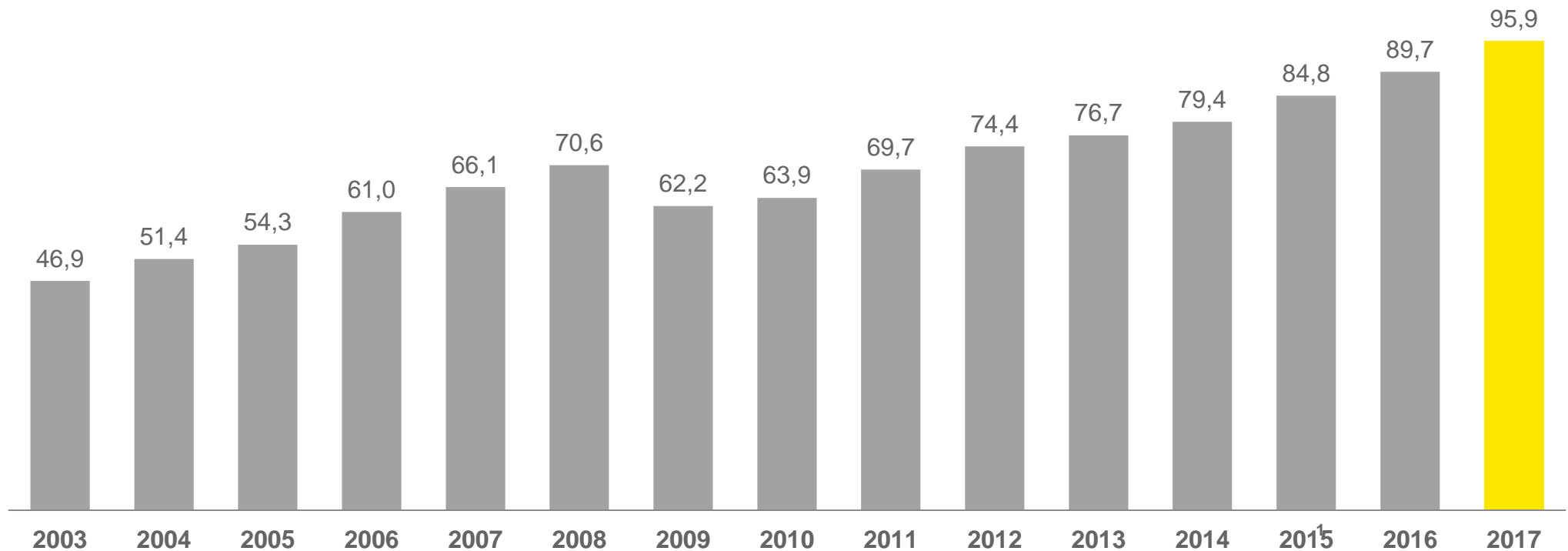
Schulden (Kredite und Kassenkredite beim nicht- öffentlichen Bereich) der Kommunen je Einwohner 2017 nach Bundesländern; ohne Stadtstaaten; in Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt


Steuereinnahmen der Kommunen stiegen 2017 um fast sieben Prozent

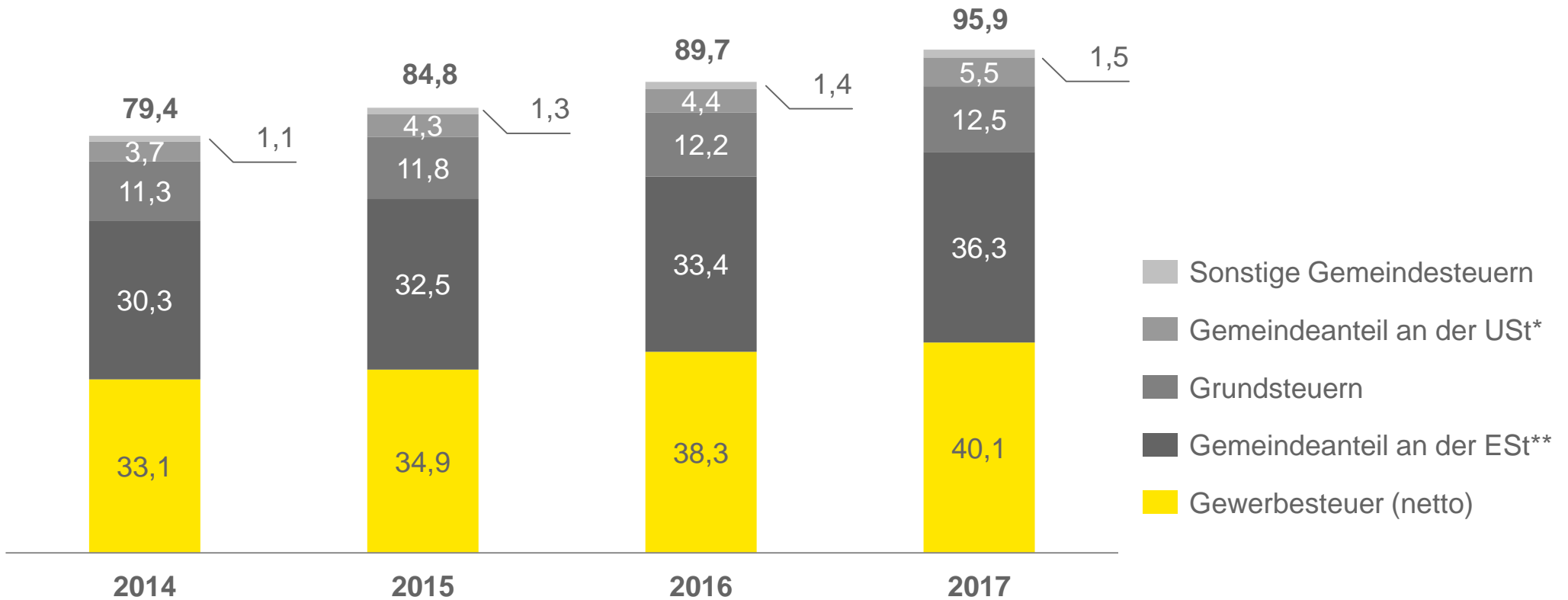
 Steuereinnahmen der Gemeinden; netto; Kern- und Extrahaushalte; ohne Stadtstaaten; in Milliarden Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um fast 9 Prozent gestiegen

 **Steuereinnahmen** der Gemeinden 2014-17 nach Steuerart in Mrd. Euro; ohne Stadtstaaten




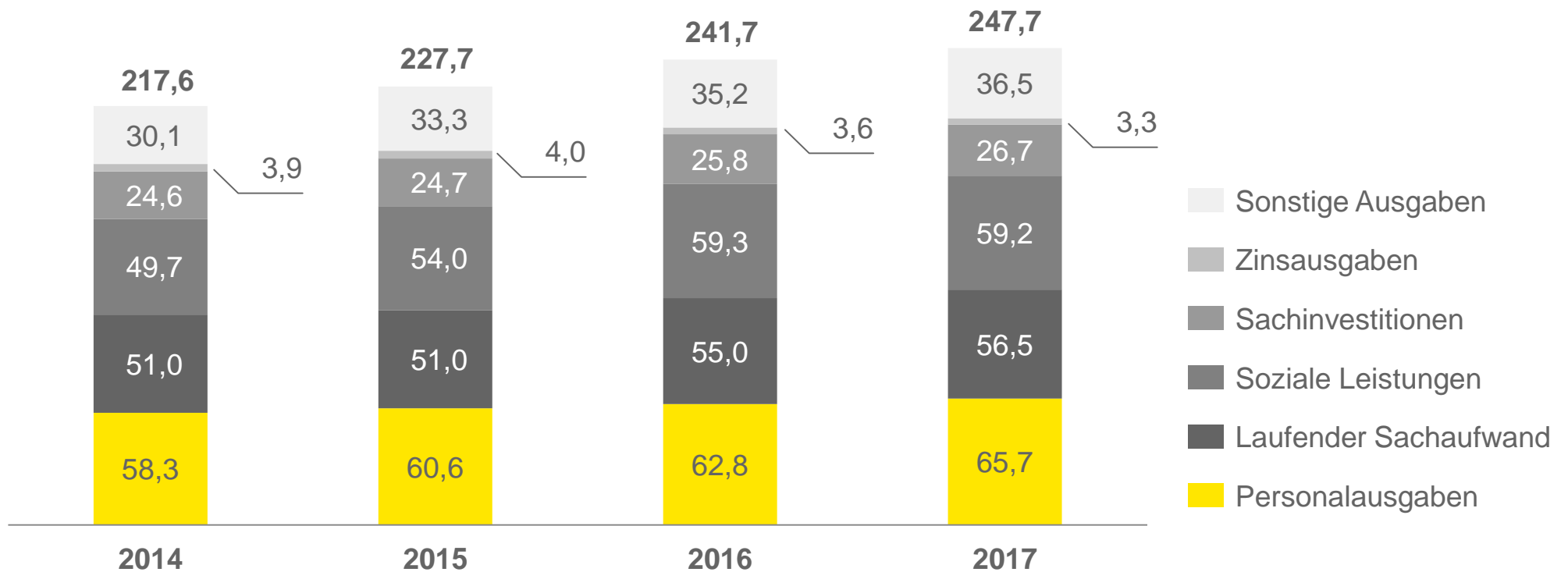
* Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (USt): 2,2%

**Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (ESt) 15%; zusätzlich 12% an der Abgeltungssteuer

Quelle: Statistisches Bundesamt

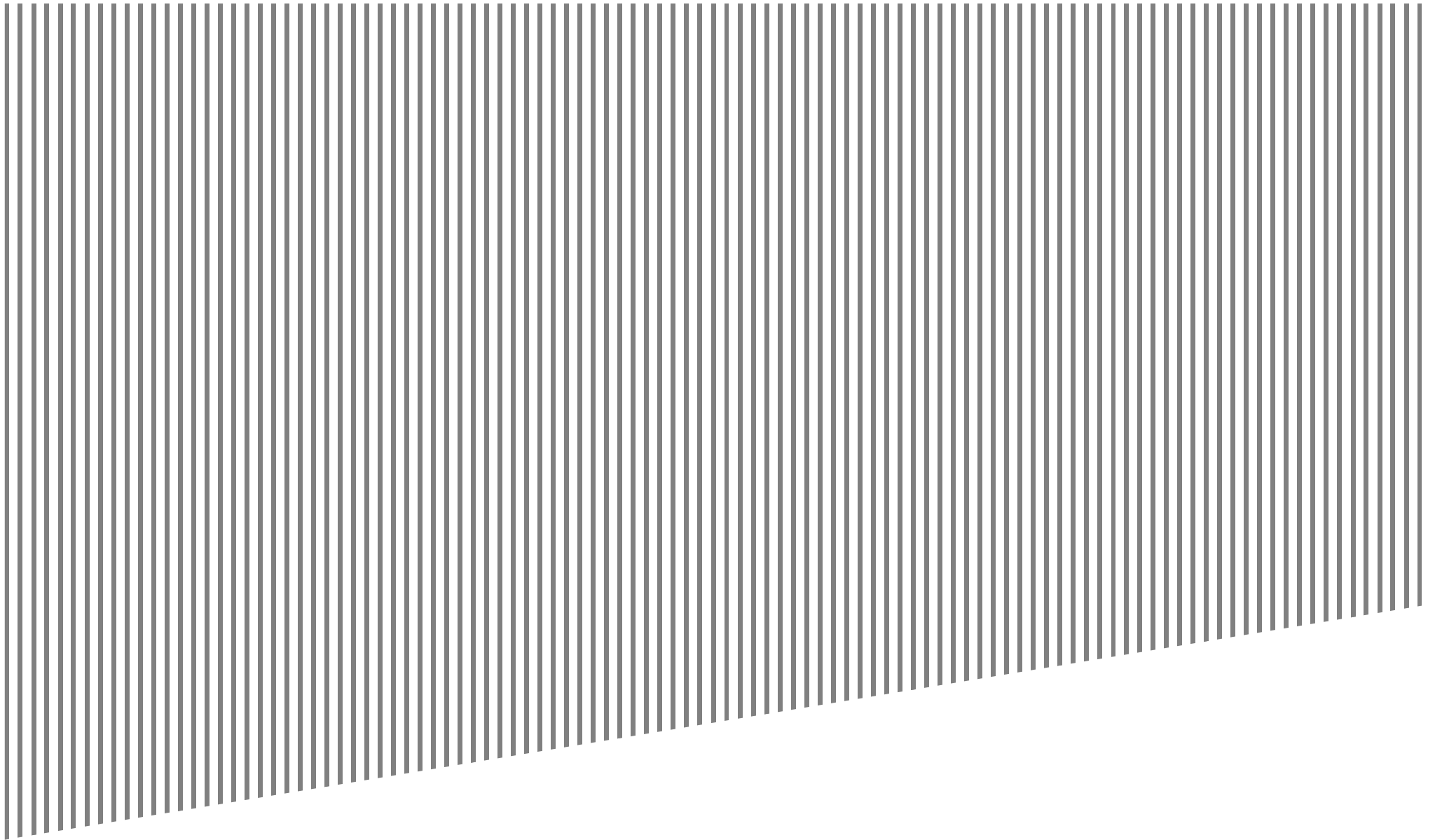
Sozialausgaben steigen langfristig besonders stark

 **Ausgaben** der Gemeinden 2014-2017 in Mrd. Euro; Kern- und Extrahaushalte; ohne Stadtstaaten



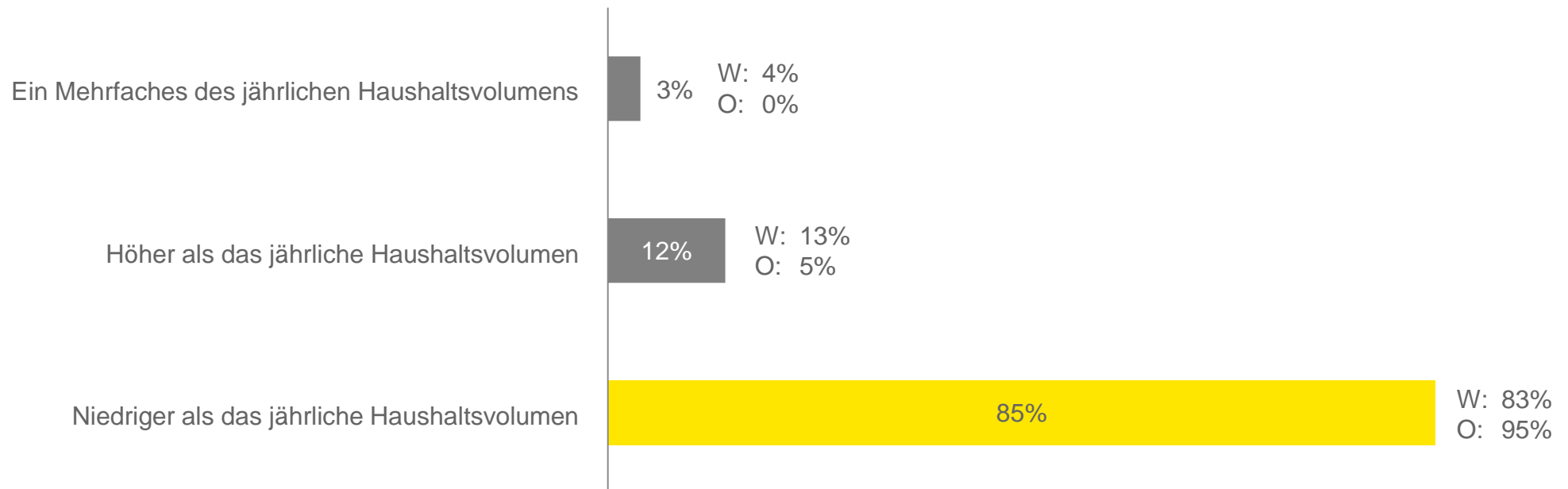
Quelle: Statistisches Bundesamt

Weitere Befragungsergebnisse



Schuldenstand bei mehr als vier von fünf Kommunen niedriger als Haushaltsvolumen

„Wie hoch waren die Gesamtschulden (Kassenkredite plus fundierte Schulden) Ihrer Kommune Ende 2017?“

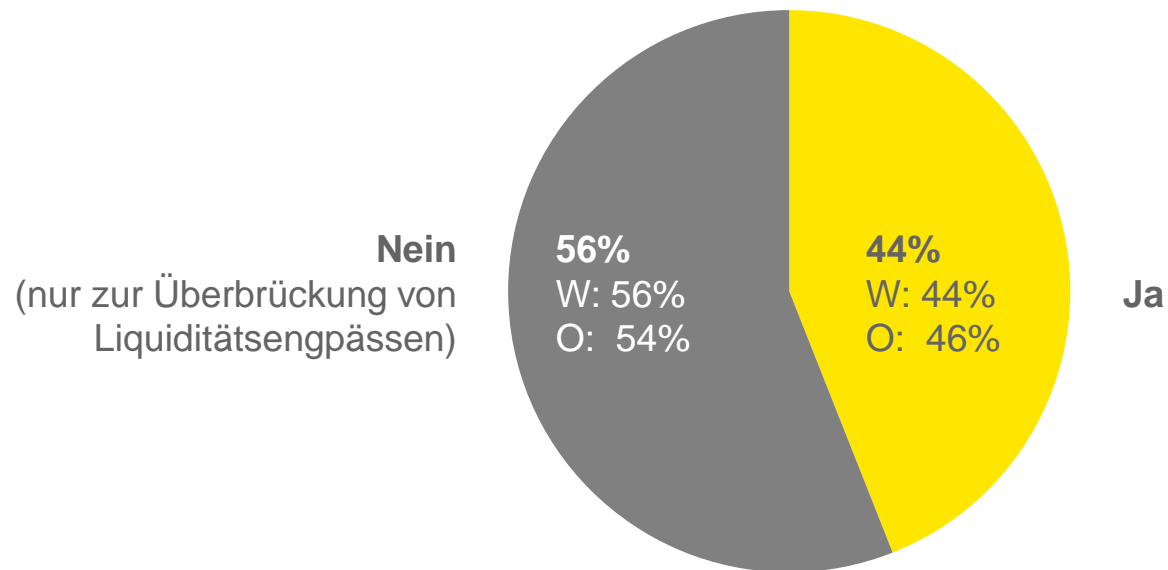


- ▶ Weniger als jede sechste deutsche Kommune (15 Prozent) weist einen Gesamtschuldenstand auf, der höher ist als das jährliche Haushaltsvolumen; nur bei drei Prozent beträgt er ein Mehrfaches des Haushaltsvolumens.
- ▶ In Ostdeutschland liegt der Anteil der Kommunen mit einem Schuldenstand, der höher ist als das jährliche Haushaltsvolumen, deutlich niedriger als in Westdeutschland.

Gut zwei von fünf Kommunen nutzen Kassenkredite zur Finanzierung laufender Ausgaben



„Verwenden Sie derzeit Kassenkredite zur Finanzierung laufender Ausgaben?“



- ▶ Mehr als zwei von fünf deutschen Kommunen nutzen derzeit Kassenkredite immer noch zur Finanzierung laufender Ausgaben
– obwohl diese nur zur vorübergehenden Überbrückung von Liquiditätsengpässen dienen sollen.

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

Die globale EY-Organisation im Überblick

Die globale EY-Organisation ist einer der Marktführer in der Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung, Transaktionsberatung und Managementberatung. Mit unserer Erfahrung, unserem Wissen und unseren Leistungen stärken wir weltweit das Vertrauen in die Wirtschaft und die Finanzmärkte. Dafür sind wir bestens gerüstet: mit hervorragend ausgebildeten Mitarbeitern, starken Teams, exzellenten Leistungen und einem sprichwörtlichen Kundenservice. Unser Ziel ist es, Dinge voranzubringen und entscheidend besser zu machen – für unsere Mitarbeiter, unsere Mandanten und die Gesellschaft, in der wir leben. Dafür steht unser weltweiter Anspruch „Building a better working world“.

Die globale EY-Organisation besteht aus den Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited (EYG). Jedes EYG-Mitgliedsunternehmen ist rechtlich selbstständig und unabhängig und haftet nicht für das Handeln und Unterlassen der jeweils anderen Mitgliedsunternehmen. Ernst & Young Global Limited ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung nach englischem Recht und erbringt keine Leistungen für Mandanten. Weitere Informationen finden Sie unter www.ey.com.

In Deutschland ist EY an 20 Standorten präsent. „EY“ und „wir“ beziehen sich in dieser Publikation auf alle deutschen Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited.

Diese Publikation ist lediglich als allgemeine, unverbindliche Information gedacht und kann daher nicht als Ersatz für eine detaillierte Recherche oder eine fachkundige Beratung oder Auskunft dienen. Obwohl sie mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurde, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität; insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalls Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt damit in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung seitens der Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und/oder anderer Mitgliedsunternehmen der globalen EY-Organisation wird ausgeschlossen. Bei jedem spezifischen Anliegen sollte ein geeigneter Berater zurate gezogen werden.

©2018 Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

All Rights Reserved.

www.de.ey.com.