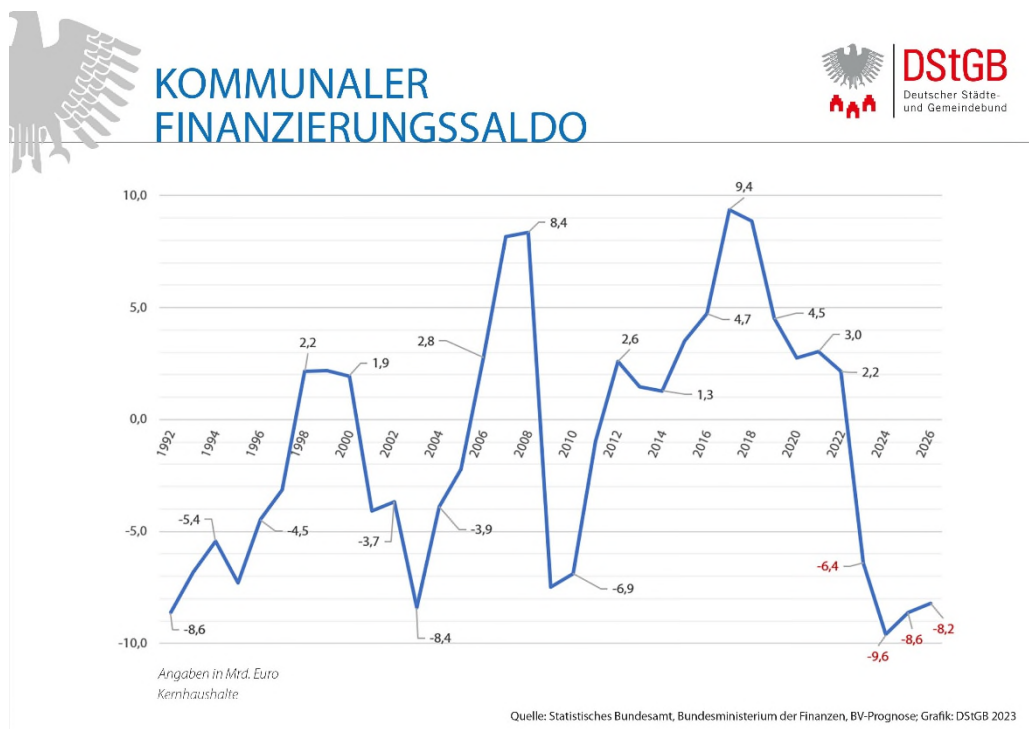


Entwicklung der Kommunalfinanzen – Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Die aktuelle Prognose der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene vom 18.07.2023 zeigt eine sich manifestierende kommunale Haushaltskrise. Nach -6,4 Mrd. Euro im laufenden Jahr beläuft sich 2024 das Defizit schon auf fast 10 Mrd. Euro, ohne Aussicht auf Verbesserung. Im Gegenteil müssen die Gemeinden infolge des vom Bund geplanten Wachstumschancengesetz sogar mit zusätzlichen Mindereinnahmen von -2 Mrd. Euro rechnen. Um dem strukturellen Defizit entgegenzuwirken, ist der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zu erhöhen und die Flüchtlingskostenfinanzierung endlich auf ein atmendes und den Kostenaufwand der Kommunen reflektierendes Finanzierungssystem abzustellen, das sich den dynamisch schwankenden Flüchtlingszahlen anpasst. Die im Bundeshaushalt für 2024 radikalen Kürzungen bei den GAK-Mitteln sind für die Förderung ländlicher Räume und der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse fatal.

Im Einzelnen

Die finanzielle Lage der Kommunen verschlechtert sich sehr deutlich. Für das laufende Jahr rechnen die kommunalen Spitzenverbände mit einem Defizit von 6,4 Mrd. Euro, das im kommenden Jahr noch auf fast -10 Mrd. Euro ansteigt. Die Aussichten für die Folgejahre sind kaum besser.



Bereits in den vergangenen Jahren haben die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie die öffentlichen Haushalte aller Ebenen praktisch zeitgleich vor große Herausforderungen gestellt. Die Kommunalhaushalte sind während der Corona-Jahre nur dank Stützungsmaßnahmen vom Bund und den Ländern im Gleichgewicht geblieben und konnten mit einer schwarzen Null abschließen. An die Herausforderungen durch die Corona-Pandemie haben sich nahezu nahtlos die wirtschaftlichen und fiskalischen Auswirkungen des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine angeschlossen, die 2022 bereits zu spüren waren und sich insbesondere ab dem Jahr 2023 in voller Breite in den Kommunalhaushalten zeigen werden. Diese Defizite sind nicht das Ergebnis eines Einzeleffektes, sondern die Kombination von kommunal kaum beeinflussbaren hohen Ausgabensteigerungen und geringer wachsenden Einnahmen.

Entwicklung Einnahmen

Die Entwicklung der Steuereinnahmen folgt in der Haushaltsprognose der kommunalen Spitzenverbände ohne weitere Hinzurechnungen oder Abzüge der Prognose des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Inhaltlich ist dabei hervorzuheben, dass der Gewerbesteueranstieg mit 2,0 Prozent schwach wirkt; hierbei handelt es sich aber lediglich um eine Gegenreaktion auf Sondereffekte des Vorjahres. Die Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer ist entscheidend durch das Inflationsausgleichsgesetz geprägt, wodurch sich die flächendeckend sehr hohen Tarifabschlüsse nicht in entsprechend deutlich steigenden Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer widerspiegeln. Mit dem Gesetz vom 08.12.2022 wurden u. a. die Folgen der kalten Progression bei der Einkommensteuer abgemildert. Durch eine Erhöhung des Grundfreibetrags und einer Verschiebung des Einkommensteuertarifs kommen Lohnsteigerungen auch aufgrund der starken Inflationsdynamik seit Ausbruch des Ukraine-Kriegs tatsächlich bei den Bürgern an. Zusätzlich wurden das Kindergeld, der Kinderfreibetrag und der Spitzensteuersatz erhöht.

Neben den Steuereinnahmen kommt im Finanzierungssystem der Kommunen vor allem den Zuweisungen der Länder (einschl. der weitergeleiteten Bundesbeteiligungen an den Kosten der Unterkunft und Heizung sowie an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) eine überragende Bedeutung zu. Deren Entwicklung reicht nicht aus, um der Ausgabenentwicklung standzuhalten und ist insbesondere zum Ende des Prognosezeitraumes ernüchternd.

Hingewiesen sei darauf, dass infolge des Mindestbesteuerungsrichtlinie-Umsetzungsgesetzes und vor allem des Wachstumschancengesetzes (siehe hierzu u. a. E-Mail-Rundschreiben vom 28.07.2023) und der hier diskutierten Aussetzung der bisherigen Mindestbesteuerung bei der Gewerbesteuer – § 10a GewStG – (2025 -1,1 Mrd. Euro und 2026 -1,9 Mrd. Euro) zu befürchtende gemeindliche Mindereinnahmen in der Prognose noch nicht berücksichtigt sind.

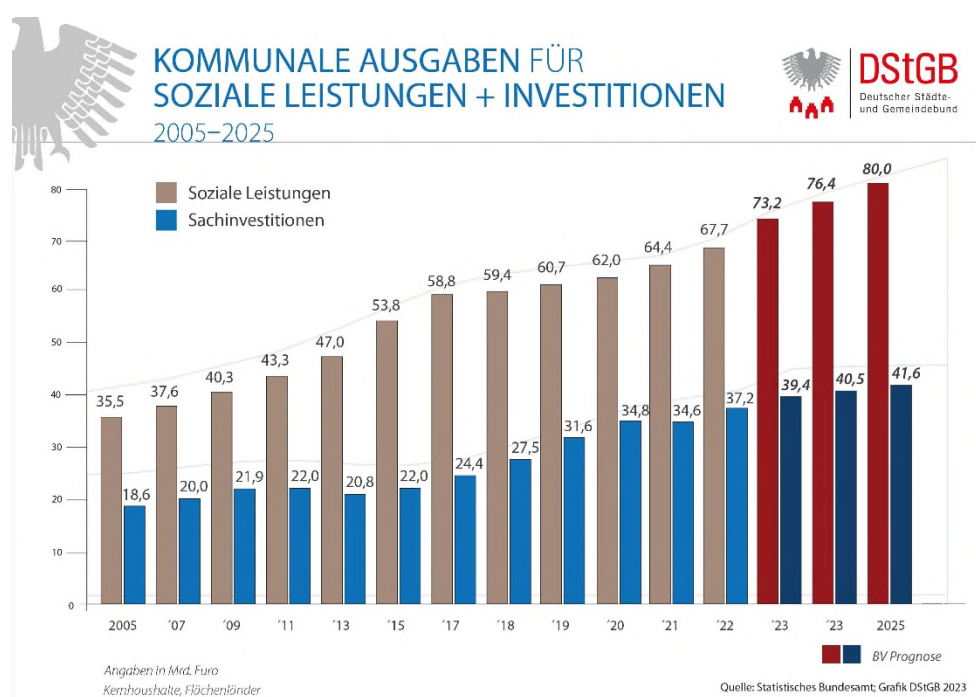
Abschließend sei darauf hingewiesen, dass abweichend von der geltenden Rechtslage bei der Prognose der kommunalen Spitzenverbände unter der technischen Annahme geschätzt wurde, dass die bisherigen Regelungen des Bundes und der Länder zur Flüchtlingsfinanzierung unabhängig von der bislang nur befristet und für 2022 und 2023 erfolgten Regelungen über den gesamten Prognosezeitraum gültig sind.

Entwicklung Ausgaben

Ausgabeseitig ist die Entwicklung der Personalausgaben durch den aktuellen Tarifabschluss geprägt. Die aufgrund dessen zu erwartenden Steigerungsraten von mehr als 7 Prozent sowohl im Jahr 2023 als auch im Jahr 2024 führen zu jährlichen Ausgabesteigerungen von ca. 6 Mrd.

Euro. Zu beachten ist, dass der unterjährige Tarifierstiege in 2024 auch Folgewirkungen für die Steigerungsrate in 2025 hat. Für die Jahre 2025 und 2026 wird bei vorsichtig angesetzten Tarifierstiegeungen unterstellt, dass der kommunale Personalkörper weitgehend gehalten werden kann. Für die Kommunen Sachsen-Anhalts gilt es, auf den aktuellen FAG-Entwurf für 2024 bis 2026 hinzuweisen, der u. a. eine zu begrüßende Erhöhung der FAG-Masse i. S. eines Tarifierstiegeaufschlags vorsieht.

Die Ausgaben für den laufenden Sachaufwand sind gerade am aktuellen Rand stark von den Energiepreisen geprägt. Der starke Anstieg von mehr als 8 Prozent im Jahr 2023 ist durch die Energiepreisentwicklung in 2022 zu begründen, die den in 2023 zu zahlenden Rechnungen zugrunde liegen. Der Ausgabenanstieg ist großteils eine Niveauverschiebung und somit dauerhaft. In den Folgejahren liegen die Steigerungsraten mit rund 3 Prozent deutlich unter dem Einnahmeanstieg und entsprechen weitgehend den Inflationserwartungen.



Die Entwicklungslinie der Ausgaben für soziale Leistungen wird aus zwei Komponenten gespeist: Einerseits besteht ein stabiles, im Vergleich zu den übrigen kommunalen Ausgaben aber weiterhin überproportionales, Wachstum derjenigen Sozialausgaben, die nicht konjunkturabhängig sind und nicht an Flüchtlingsbewegungen anknüpfen. Zu ihnen treten in der aktuellen Situation die krisen- und konjunkturabhängigen Sonderentwicklungen, die sich in den Kommunalhaushalten insbesondere bei den Kosten der Unterkunft und dem Asylbewerberleistungsgesetz mit hohen Ausgabewachstums niederschlagen. Insgesamt geht die Prognose von einem Anstieg der sozialen Leistungen von 8,1 Prozent im Jahr 2023 aus; in den Folgejahren nähern sich die Steigerungsraten wieder dem langfristigen Trend von 4,7 Prozent an.

Die Zinsausgaben sind sowohl durch die Zinswende als auch durch den zu erwartenden Schuldenanstieg geprägt. Die Auswirkungen der Zinswende sind kommunalindividuell sehr stark von der Portfoliostruktur der Verschuldung und den dementsprechenden Refinanzierungsbedarfen abhängig und können daher nur grob abgeschätzt werden. Ein Anstieg von 20 Prozent im aktuellen Jahr ist anlässlich einer Vervielfachung des zu zahlenden Zinssatzes nicht unrealistisch.

Die Entwicklung der kommunalen Investitionen ist kurzfristig durch die Entwicklung der Baupreise und die Finanzlage der Vorjahre, mittelfristig insbesondere durch die Finanzlage bestimmt. Daher wird – vor dem Hintergrund der weitgehend ausgeglichenen Kommunalhaushalte in den Vorjahren – für dieses Jahr noch eine deutliche nominale Steigerung der Investitionen unterstellt, die jedoch nicht ausreicht, um das reale Investitionsniveau konstant zu halten. In den Folgejahren werden die Investitionen real deutlich reduziert, damit die Defizite nicht weiter ansteigen.

Einordnung

Die Städte und Gemeinden haben auf absehbare Zeit keinen Spielraum für neue Aufgaben, obwohl sie dringend die Transformation vor Ort angehen wollen und müssen. Dies gilt beispielsweise für die Energiewende sowie den Ausbau kommunaler Klimaschutzmaßnahmen. Angesichts der hohen Defizite werden die Kommunen daher bei weitem nicht so ausreichend in Klimaschutz, Klimaanpassung, Energie- und Verkehrswende investieren können, wie es notwendig ist – die tatsächlichen Investitionen werden angesichts steigender Preise sogar stetig abnehmen. Ursache für die absehbare Haushaltskrise sind die Ausgabensteigerungen durch die Inflation, steuerrechtsbedingte Einnahmeausfälle sowie die unzureichende Flüchtlingsfinanzierung.

Um die Kommunalhaushalte strukturell wieder in solide Bahnen zu lenken, braucht es einen größeren Anteil an den Gemeinschaftssteuern. Konkret ist der gemeindliche Anteil an der Umsatzsteuer zu erhöhen. Kurzlebige Hilfsprogramme sind zwar gut gemeint, lösen aber nicht das strukturelle Problem des Defizits und sind zudem wenig flexibel und führen häufig zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand, der von finanzschwachen und kleinen Kommunen meist nicht zu stemmen ist.

Bei den flüchtlingsinduzierten Mehrkosten muss der Bund seiner Finanzierungsverantwortung stärker nachkommen. Es braucht eine langfristige Finanzierung, die sich dynamisch den schwankenden Flüchtlingszahlen anpasst.

Die massiven gemeindlichen Steuermindereinnahmen infolge des Mindestbesteuerungsrichtlinie-Umsetzungsgesetzes und vor allem des Wachstumschancengesetzes in Höhe von fast 2 Mrd. Euro sind für die kommunale Ebene schlicht nicht stemmbar. Angesichts der ohnehin schon tiefroten Zahlen der Kommunen darf der Bund die gemeindliche Einnahmebasis nicht noch weiter schwächen.

Vor dem Hintergrund der äußerst prekären Finanzlage der Kommunen sind die von der Bundesregierung mit dem Haushaltsentwurf 2024 vorgesehenen radikalen Kürzungen bei der Förderung ländlicher Räume besonders fatal. Die geplanten Kürzungen bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sowie der vorgeschlagene Wegfall des „Sonderrahmenplans zur ländlichen Entwicklung“ gefährden zahlreiche Projekte in den Kommunen. Hierzu zählen Maßnahmen für attraktive und lebendige Ortskerne wie Dorfgemeinschaftshäuser ebenso wie Investitionen für eine bessere Infrastruktur und Grundversorgung auf dem Land oder für die Stärkung des Tourismus. Für mehr Klimaschutz, gleichwertige Lebensverhältnisse und angesichts der demografischen Herausforderungen gilt es mehr denn je, die ländlichen Räume als Lebens-, Arbeits- und Erholungsorte zu stärken. Wenn nun die geplanten Maßnahmen ausbleiben, konterkariert der Bund die Bemühungen um gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland und setzt die Zukunftsfähigkeit ländlicher Kommunen aufs Spiel. Die Kürzungen widersprechen dem Koalitionsvertrag der

Bundesregierung, wonach die Mittel für die GAK jährlich dynamisch erhöht werden sollten und der Sonderrahmenplan Ländliche Entwicklung aufgestockt werden soll.

(Quelle: DStGB-Aktuell 2923-01)

jl-ru