

Kommunaler Schuldenreport 2008 der Bertelsmann Stiftung
Zusammenfassung für Bayern

Ziel des Kommunalen Schuldenreports 2008: Transparenz über die finanzielle Lage der Gebietskörperschaften ist die Grundlage jedweden Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft über kommunale Aufgabenerfüllung und Konsolidierungsmaßnahmen. Gegenwärtig befindet sich ein wesentlicher Teil der Kommunalverschuldung in ausgelagerten Organisationseinheiten. Diese Schulden werden durch die offizielle Statistik nur rudimentär publiziert. Daher hat die Bertelsmann Stiftung den Schuldenreport 2008 entwickelt. Er erfasst erstmals die vollständige Verschuldung der Kommunen auf aggregierter Länderebene. Ende des Jahres werden darüber hinaus für alle Kommunen ab 5.000 Einwohner Kennzahlen zur finanziellen Leistungsfähigkeit in das Portal www.wegweiser-kommune.de eingestellt. Daneben werden für die Kommunen von mindestens fünf Bundesländern einzelgemeindliche Untersuchungen vorgenommen.

Die wichtigsten Gesamtergebnisse aus dem kommunalen Schuldenreport

- ***Fragmentierung der kommunalen Haushalte wird überdeutlich!*** Die Zeiten, in denen mit den fundierten Schulden in den Kernhaushalten Vergleiche zwischen Kommunen einzelner Länder vorgenommen werden konnten sind vorbei. Ein Großteil der Kommunalverschuldung befindet sich aufgrund organisatorischer Auslagerungen nicht mehr in den Kernhaushalten. Diese Tatsache erfordert umfangreiche Verschuldungsanalysen, um verloren gegangene Transparenz zurückzugewinnen: Im Jahr 2007 entfiel nur noch ein Anteil von 32,6 Prozent der Gesamtverschuldung auf fundierte Schulden im Kernhaushalt. Der überwiegende Teil erstreckte sich auf die Auslagerungen. Die Schulden der Gemeinden und Zweckverbände, die von öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen getragen werden erreichen einen Anteil von nunmehr 53,1 Prozent. Gerade auch die Schulden der Auslagerungen müssen stärker diskutiert werden: „Noch nie ist die Haushaltssituation einer Kommune dadurch besser geworden, dass wesentliche Teile der Verschuldung nicht ausreichend öffentlich benannt und besprochen wurden.“
- ***Die Schere zwischen reichen und armen Kommunen öffnet sich!*** Im Jahr 2007 hat sich die Haushaltslage der Kommunen entspannt. Allerdings profitieren längst nicht alle Kommunen in gleichem Ausmaß: Während einige bereits hohe Haushaltsüberschüsse aufweisen und deshalb wieder verstärkt in kommunale Infrastruktur investieren, müssen andere weiter ihr Kassenkreditvolumen erhöhen, weil sie weiterhin Fehlbeträge erwirtschaften. Gerade in den Kommunen der Länder mit den höchsten Kassenkreditvolumen, z. B. Nordrhein-Westfalen, Rheinland Pfalz und dem Saarland fehlen Überschüsse oder fallen geringer aus als in anderen Ländern. Das aktuell äußerst positive bundesdeutsche Gesamtergebnis verdeckt somit, dass sich in der Vergangenheit Altlasten aufgebaut haben, deren Abarbeiten noch nicht überall begonnen hat.

- **Extreme Unterschiede in der Gesamtverschuldung!** Die Gesamtverschuldung - definiert als die Summe aller unmittelbaren Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der mittelbaren Schulden bei kommunalen Zweckverbänden und den öffentlich bestimmten kommunalen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen - entwickelt sich extrem unterschiedlich. Die regionalen Disparitäten der kommunalen Gesamtverschuldung und die Gefahr einer Abwärtsspirale für Problemkommunen stellen ein finanzpolitisches Problem erster Güte dar. Die geringste Pro-Kopf-Verschuldung haben die Gemeinden in Schleswig-Holstein mit unter 1.957 €/EW. Dieser Wert ist weniger als halb so groß, als derjenige der im Länderdurchschnitt am höchsten verschuldeten Kommunen in Mecklenburg Vorpommern. Hier beträgt die Pro-Kopf-Verschuldung knapp 4.619 €/EW.

Die wichtigsten Erkenntnisse für die Situation der Kommunen in Bayern

- **Zweit geringste Gesamtverschuldung!** Der erste Blick auf die Verschuldung der bayrischen Kommunen täuscht. Bei einfacherer Betrachtung der fundierten Schulden des Kernhaushaltes belegen die bayerischen Kommunen mit 1.115 €/EW Ende 2007 im Länderdurchschnitt nur einen Platz im Mittelfeld. Die Höhe der Schulden in den Kommunen der Länder Brandenburg oder Baden-Württemberg belegen hier mit 643 €/EW bzw. 562 €/EW deutlich bessere Werte. Unter Integration weiterer Schuldenarten wandelt sich jedoch das Bild. Kassenkredite, die gemeinhin als Krisenphänomen im Kontext der Gemeindefinanzen gelten, spielen in den bayrischen Kommunen keine Rolle. Daneben bilden die bayrischen Kommunen zusammen mit den Kommunen in Schleswig-Holstein ein Duo, bei denen im Vergleich zu allen anderen Ländern das Niveau der Schulden im Kernhaushalt nicht durch die Schulden der Auslagerungen übertroffen wird. Deutschlands äußerster Süden und Deutschlands äußerster Norden heben sich noch in einem zweiten Bereich positiv von den Durchschnittswerten der Kommunen aller anderen Länder ab: Die Kommunen beider Länder weisen im bundesdeutschen Vergleich die geringste Gesamtverschuldung aus, wobei die Kommunen in Schleswig-Holstein (1.957 €/EW) noch einmal leicht besser abschneiden als diejenigen in Bayern (2.365 €/EW).
- **Schulden als „normales“ Finanzierungsinstrument!** Die Kommunen in Bayern weisen nur marginale Kassenkredite auf. Insofern entfällt hier in weiten Teilen der Entschuldungsdruck der gegenwärtig noch auf anderen Ländern wie dem Saarland, Rheinland-Pfalz oder Nordrhein-Westfalen lastet. Auch der Verschuldungsanstieg der letzten Jahre ist nicht als Krisenphänomen zu werten: Dieser Zuwachs ist hier im Zusammenhang mit der Investitionstätigkeit zu sehen (+3,1 Prozent in 2006 gegenüber dem Vorjahr und noch einmal + 13,2 Prozent in 2007 gegenüber dem

Vorjahr). Die Investitionen wurden in den bayerischen Kommunen vor dem Hintergrund aktuell steigender Einnahmen noch einmal deutlich erhöht. Die Kreditaufnahme ist demnach als „normales“ Finanzierungsinstrument zu werten. Im Jahr 2007 konnten die bayerischen Kommunen ihr Vermögen schonen und sogar leicht mehren. Während die Kommunen aller anderen Länder im Durchschnitt erneut „Tafelsilber“ verkauft haben, ist der Saldo aus Vermögenszukaufen und Vermögensverkäufen in den bayerischen Kommunen mit – 8 €/EW sogar leicht negativ.

- **Bayern auf dem Weg zur Nr.1!** Die finanzielle Leistungsfähigkeit der bayerischen Kommunen hat in den letzten Jahren eine Investitionsfinanzierung über Kredite zugelassen. Jüngst erfolgte nun eine Entschuldungswelle. Zwischen den Jahren 2006 und 2007 konnten die bayerischen Kommunen ihre Gesamtschulden mit – 3,8 Prozent im Länderdurchschnitt am deutlichsten reduzieren. In keinem anderen Land werden vergleichbare Werte erreicht. Daneben ist die Leistungsfähigkeit der bayerischen Kommunen ungebrochen. Beim kommunalen Jahresergebnis liegen die bayerischen Kommunen mit 179 €/EW immerhin noch unter den Top 3 nach Baden - Württemberg und den hessischen Kommunen. Beim Anteil der Gesamtverschuldung am BIP im Jahr 2007 erzielen die bayerischen Kommunen gar den deutschlandweiten Spitzenwert mit einer Relation von nur 6,8 Prozent. Die Fähigkeit der bayerischen Kommunen zur Schuldentilgung ist demnach sehr hoch.