

# »» Kommunalkreditmarkt intakt, strukturelle Probleme bestehen fort

Ergebnisse der KfW Blitzbefragung Kommunen

2. Halbjahr 2012

Januar 2013

Bank aus Verantwortung

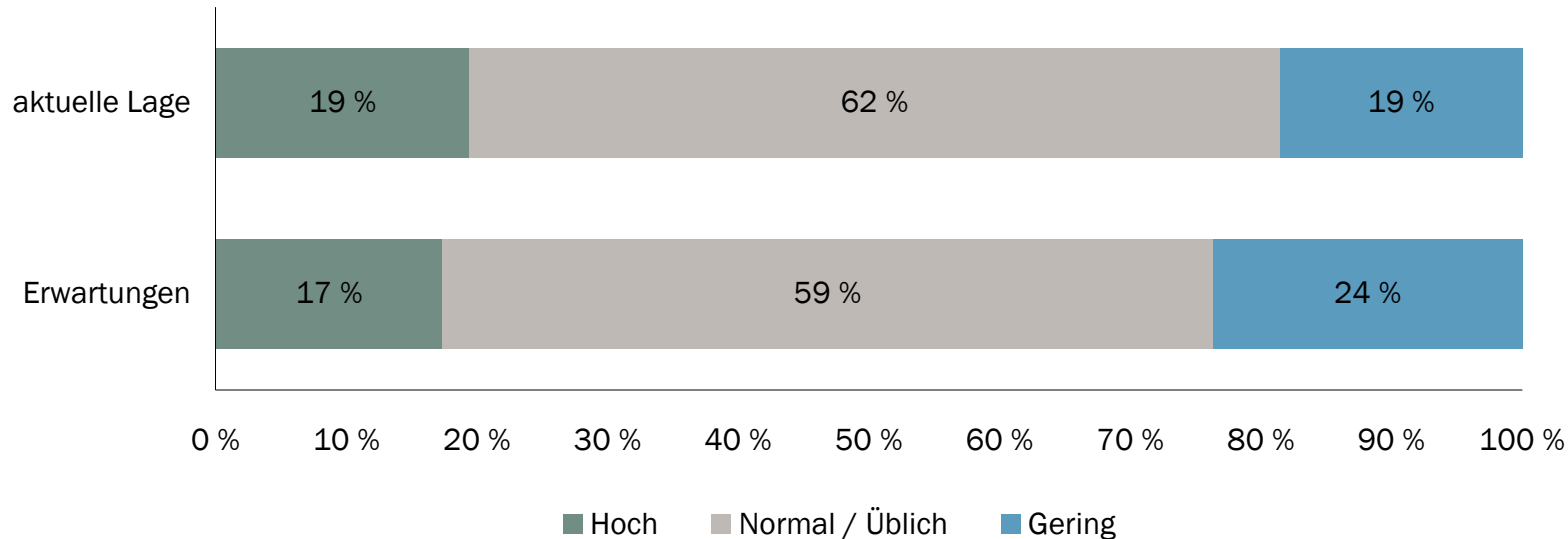
**KFW**

## »» Executive Summary

- › **Investitionsschwäche hält an:** Die Mehrheit der befragten kommunalen Finanzexperten rechnet mit einer unveränderten Investitionstätigkeit bis Sommer 2013 (Seite 3). Der Anteil der Befragten, die im kommenden halben Jahr von einer „geringen“ Investitionstätigkeit ausgeht, steigt auf fast 25 %.
- › Die kommunale Investitionsschwäche setzt sich fort. Lediglich die Maßnahmen der Konjunkturpakete (KP) im Zeitraum 2009–2011, insbesondere jene des KP II, haben vorübergehend für eine höhere Investitionstätigkeit gesorgt (Seite 4). Die Nettoinvestitionsquoten der Kommunen sind seit 2004 sogar negativ (Seite 5). Damit vollzieht sich ein schleichender Substanzverlust in der kommunalen Infrastruktur. Die Folge ist ein hoher Investitionsrückstand.
- › **Finanzierungsmix spiegelt dies wieder:** Vor dem Hintergrund der anhaltenden Investitionsschwäche bleibt die Nachfrage nach kommunalen Investitionskrediten schwach (Seite 6), die Nachfrage nach Kassenkrediten allerdings hoch (Seite 7). Der Anstieg der Kassenkredite ist maßgeblich für den Anstieg der Gesamtverschuldung der Kommunen verantwortlich (Seite 8–9). Mittlerweile beträgt der Kassenkreditbestand fast 48 Mrd. EUR (rd. 38 % der kommunalen Gesamtverschuldung).
- › Die Kommunen erwarten in den nächsten sechs Monaten unverändert gute Kreditaufnahmebedingungen sowohl für Investitions- als auch für Kassenkredite (Seiten 10–13). Insbesondere rechnen die Experten mit weiterhin niedrigen Zinsen.
- › **Keine Besserung in finanzschwachen Kommunen:** Nahezu die Hälfte der Experten bewertet die kommunale Gesamtfinanzierungssituation trotz höherer Steuereinnahmen als „mangelhaft“ und erwartet keine Besserung (Seiten 14–15). Je pessimistischer die Einschätzung, desto höher die Nachfrage nach Kassenkrediten (Seite 16). Die finanzielle Schere zwischen den Kommunen geht weiter auseinander.

## »» Kommunale Investitionstätigkeit: verhaltene Erwartungen

### Einschätzungen zur kommunalen Investitionstätigkeit insgesamt



Salden  
positiv/negativ  
Einschätzungen

0

-7

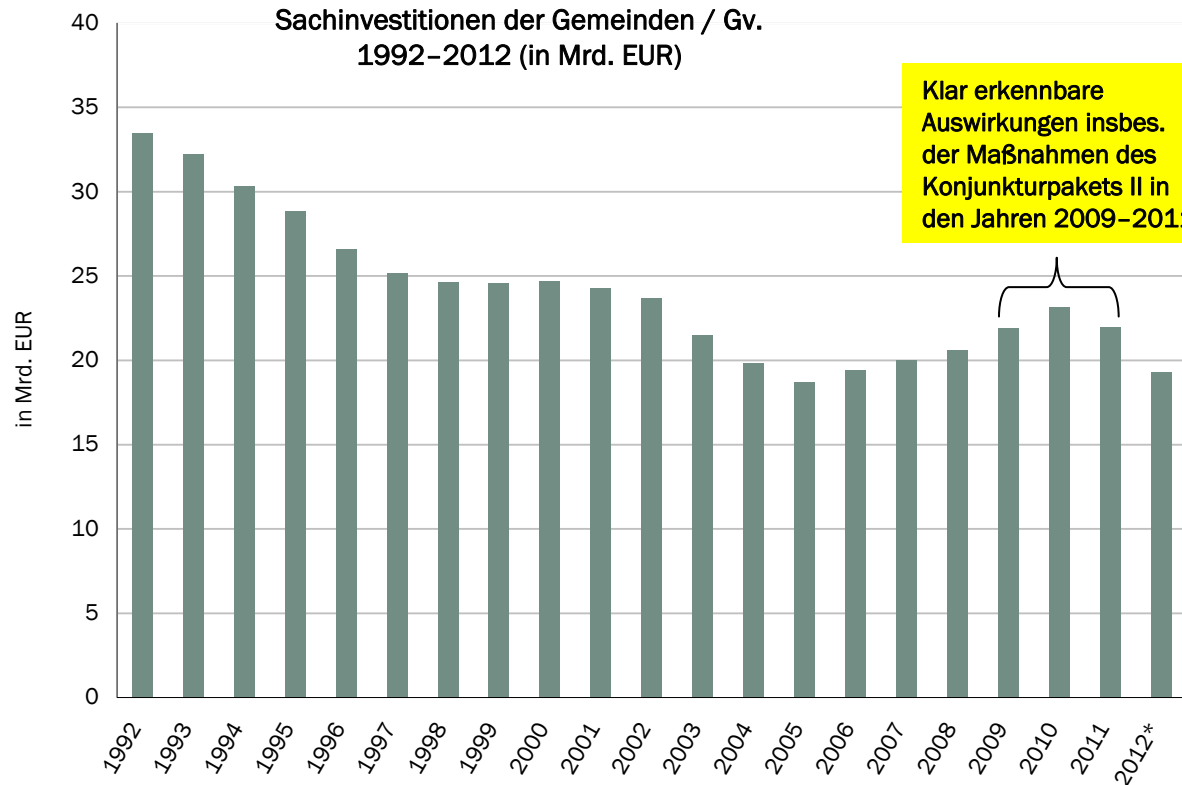
- › Aktuell gehen 81 % der befragten Experten von einer „unveränderten“/„üblichen“ oder „geringen“ Investitionstätigkeit der Kommunen aus; der Saldo aus „Hoch“- und „Gering“-Meldungen hält sich die Waage.
- › Auf Sicht von sechs Monaten: Leichte Eintrübung der Erwartungen hinsichtlich der kommunalen Investitionstätigkeit (Verschlechterung des Saldowerts von 0 auf -7).

Zugrunde liegende Frage: „Wie beurteilen Sie die Investitionstätigkeit der Kommunen insgesamt?“

Berechnung der aufgeführten Saldenwerte:

Im Rahmen der Blitzbefragung Kommunen werden die kommunalen Finanzverantwortlichen gebeten, Ihre Einschätzung u.a. zur Nachfrage nach Kommunalkrediten (Investitions- und Kassenkredite), zur kommunalen Investitionstätigkeit insgesamt sowie zu den Bedingungen der Kreditaufnahme für den Gesamtmarkt abzugeben. Abgefragt werden dabei jeweils zeitpunktbezogene Einschätzungen zur aktuellen Lage sowie Einschätzungen zur Lage in sechs Monaten (Erwartung). Für die Beurteilung der gegenwärtigen Lage und der Erwartungen stehen den Befragten, außer bei den Kreditaufnahmebedingungen, jeweils drei Antwortkategorien zur Verfügung: „Hoch“, „Normal“/„Üblich“ und „Gering“. Bei der Beurteilung der Kreditaufnahmebedingungen sind es die Kategorien: „Gut“, „Normal“/„Üblich“ und „Schlecht“. Die aufgeführten Saldenwerte zur aktuellen Lage sowie zur Erwartung ergeben sich aus der Differenz der Prozentanteile (gewichtet) aus den „Hoch“ und „Gering“- bzw. „Gut“ und „Schlecht“-Meldungen der befragten kommunalen Finanzexperten. Die Gewichtung erfolgt anhand der durchschnittlichen Einwohnerzahl der jeweiligen Größenklasse.

## »» Kommunale Investitionsschwäche hält an

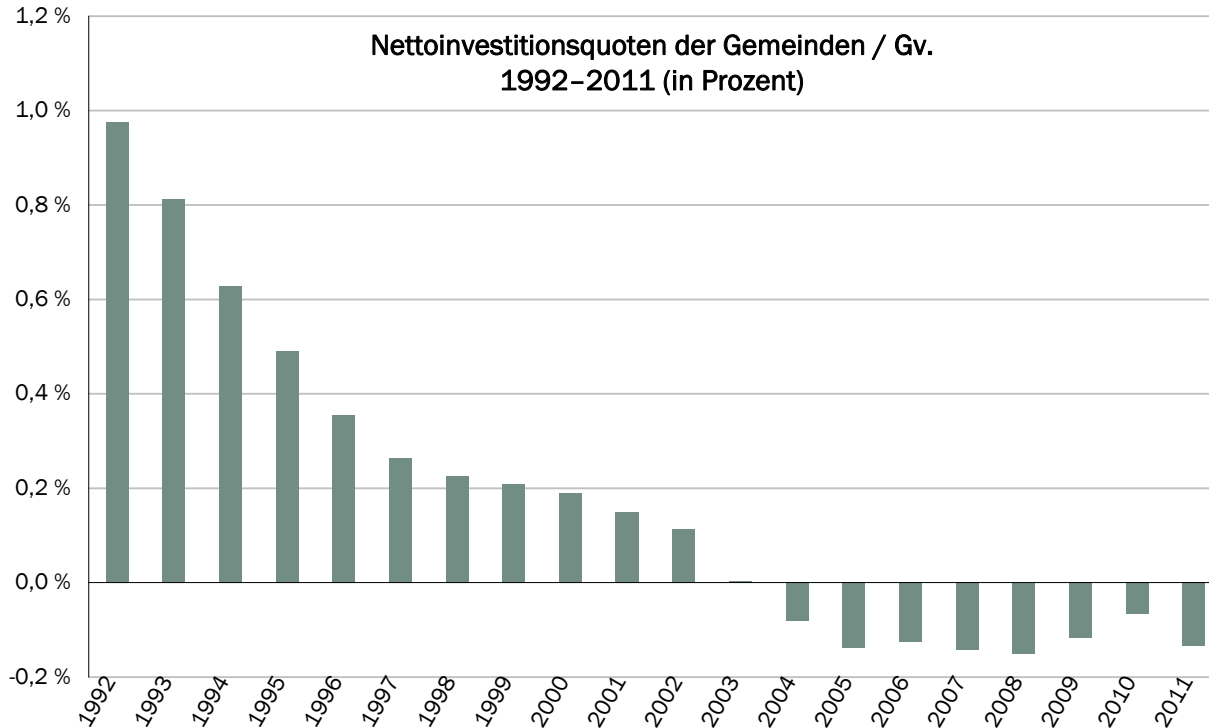


Anmerkungen: \* 2012: Prognose Deutscher Städtetag, Gemeindefinanzbericht 2012

Quelle: Stat. Bundesamt.

- Bis auf wenige Ausnahmejahre war in den letzten Jahrzehnten ein nahezu kontinuierlicher Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen zu beobachten.
- Deutlich zu erkennen sind die positiven Auswirkungen insbesondere der Maßnahmen des Konjunkturpakets (KP) II auf die kommunale Investitionstätigkeit im Zeitraum 2009–2011 (s. Grafik).
- Laut aktueller Prognose des Deutschen Städtetags werden die Investitionen der Kommunen im Gesamtjahr 2012 um rd. 12 % sinken (Grund: vollst. Auslaufen des KP II).
- Damit tritt die kommunale Investitionsschwäche wieder deutlich zu Tage.

## »» Kommunale Investitionsschwäche hält an



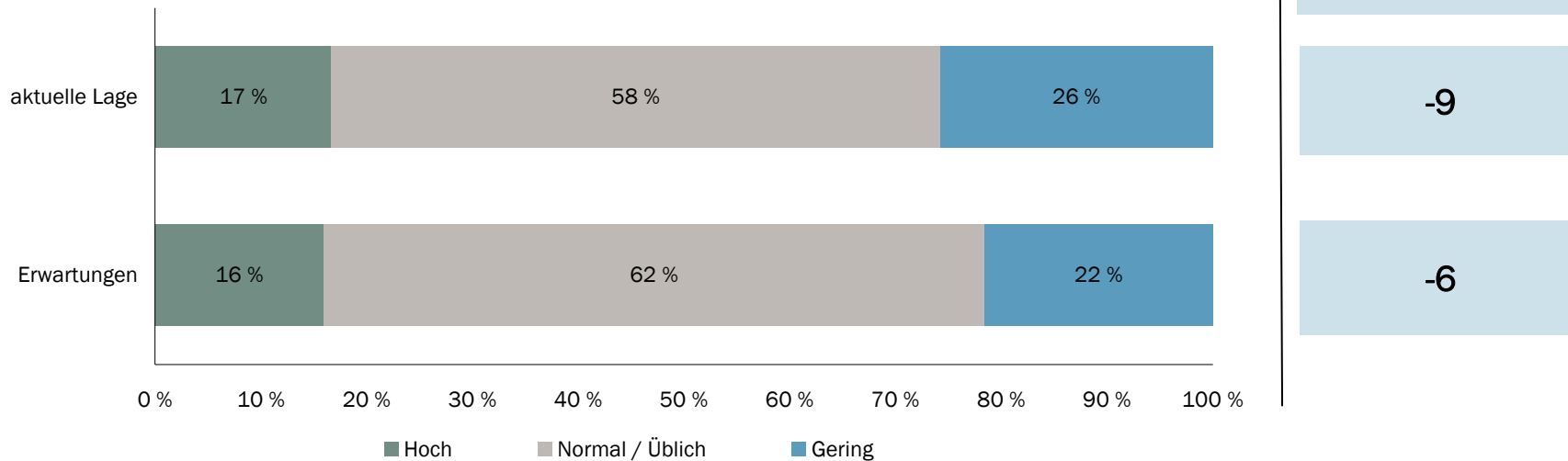
Anmerkungen: Nettoinvestitionsquoten der Gemeinden / Gv. (Sachinvestitionen abzgl. Abschreibungen im Verhältnis zum BIP)

Quelle: Stat. Bundesamt, Eigene Berechnungen.

- Die Nettoinvestitionsquoten der Kommunen sind seit 2004 sogar negativ (s. Grafik).
- Damit vollzieht sich ein Substanzverlust in der kommunalen Infrastruktur.
- Die Folge davon ist ein hoher Investitionsrückstand, der von den Kommunen laut KfW-Kommunalpanel 2011 auf insgesamt rd. 100 Mrd. EUR beziffert wird.

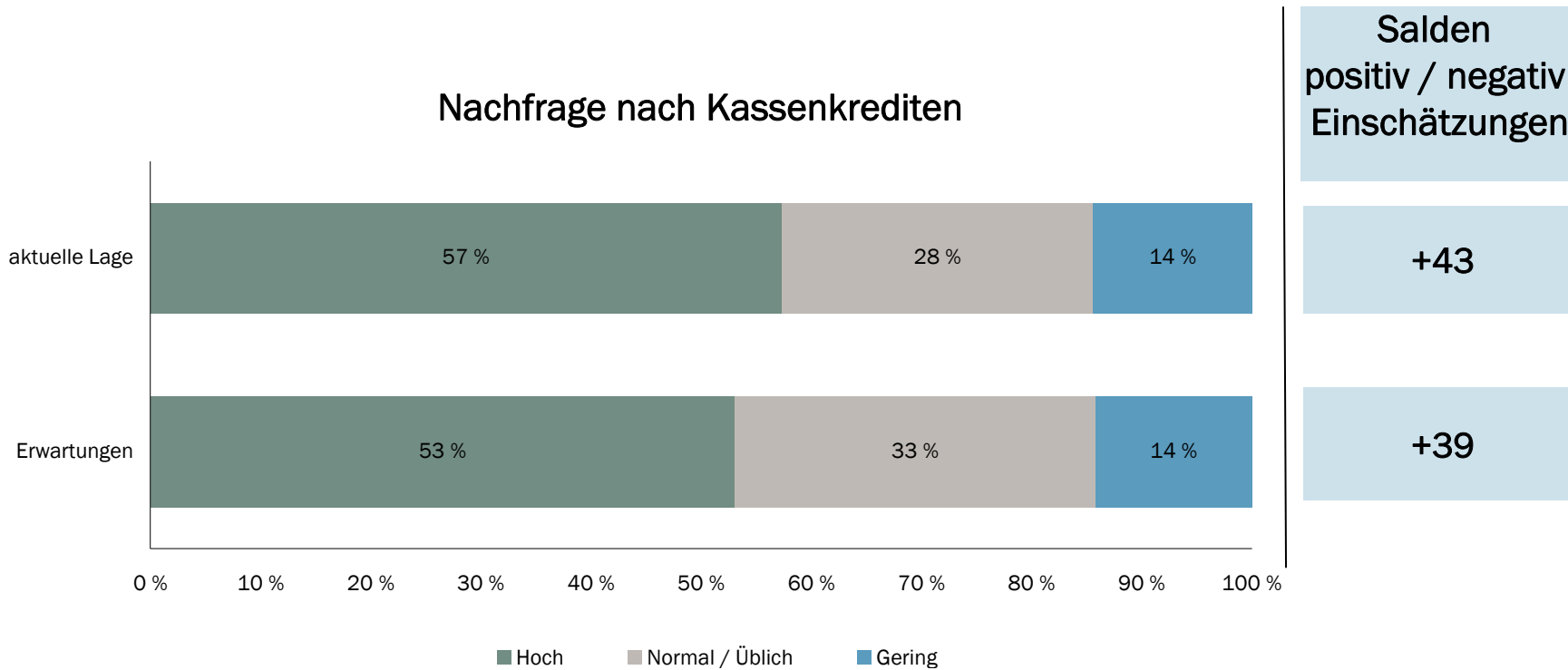
## »» Nachfrage nach Investitionskrediten: Keine nachhaltige Belebung

### Nachfrage nach langfristigen Investitionskrediten



- › Gegenwärtig stufen lediglich 17 % der Befragten die Nachfrage nach Investitionskrediten als „Hoch“ ein, 26 % hingegen als „Gering“; der resultierende Saldo aus „Hoch“- und „Gering“-Meldungen von -9 verdeutlicht die aktuell schwache Investitionskreditnachfrage. Dies passt ins Gesamtbild aus konjunkturbedingten Steuermehreinnahmen sowie einer insgesamt schwachen kommunalen Investitionstätigkeit nach dem vollständigen Auslaufen des Konjunkturpakets II.
- › Auch auf Sicht von sechs Monaten ist nicht mit einer nachhaltigen Belebung der Investitionskreditnachfrage zu rechnen (nur leichte Verbesserung des Saldowerts aus „Hoch“- und „Gering“-Meldungen von -9 auf -6).

## »» Nachfrage nach Kassenkrediten bleibt auf hohem Niveau

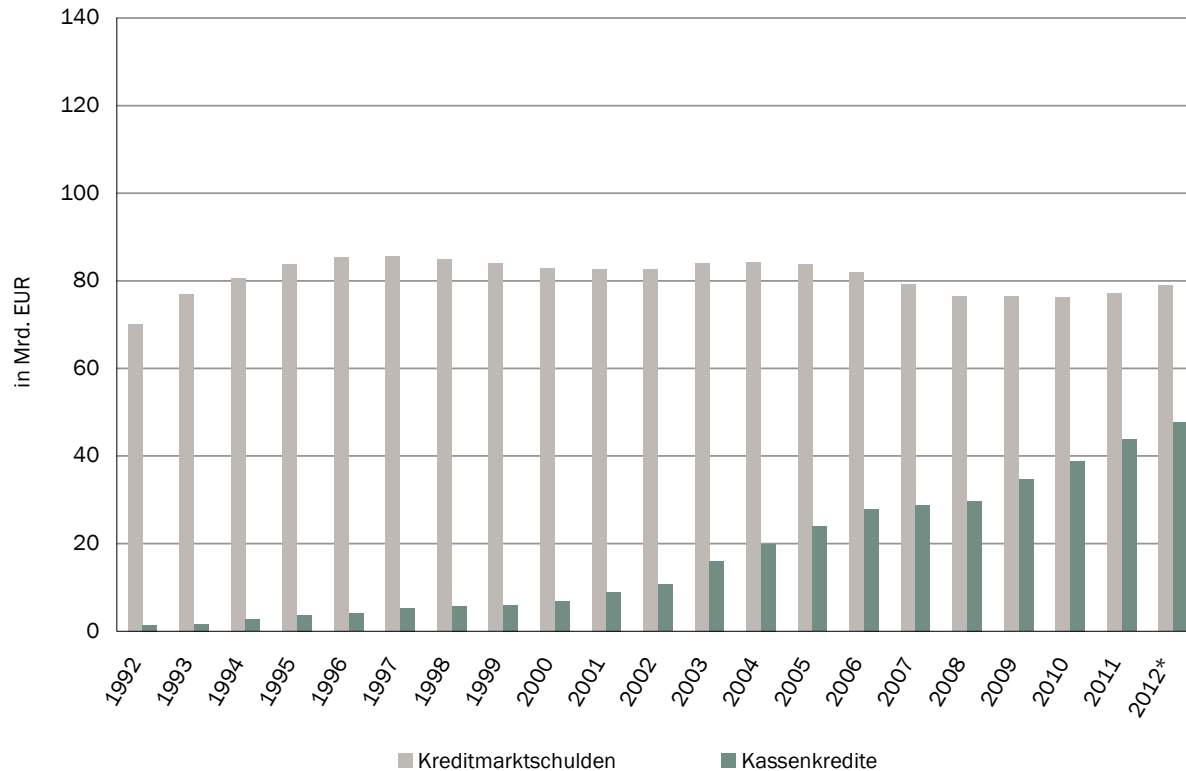


- › Aktuell schätzen mehr als die Hälfte (57 %) der befragten Kommunalexperten die Nachfrage nach Kassenkrediten als „Hoch“ ein; der Saldowert aus „Hoch“- und „Gering“-Meldungen von +43 verdeutlicht das derzeit hohe Nachfrageniveau bei kommunalen Kassenkrediten.
- › Erwartungen: Die Nachfrage nach Kassenkrediten wird sich auch in den kommenden sechs Monaten nicht maßgeblich ändern. Das hohe Nachfrageniveau bleibt erhalten (nur geringfügige Abnahme des Saldowerts von +43 auf +39).

Zugrunde liegende Frage: „Wie beurteilen Sie die Nachfrage der Kommunen nach Kassenkrediten?“

## »» Anstieg der Kommunalverschuldung durch kurzfristige Kassenkredite

Verschuldung der Gemeinden / Gv.  
1992–2012 (in Mrd. EUR)



### Anmerkungen:

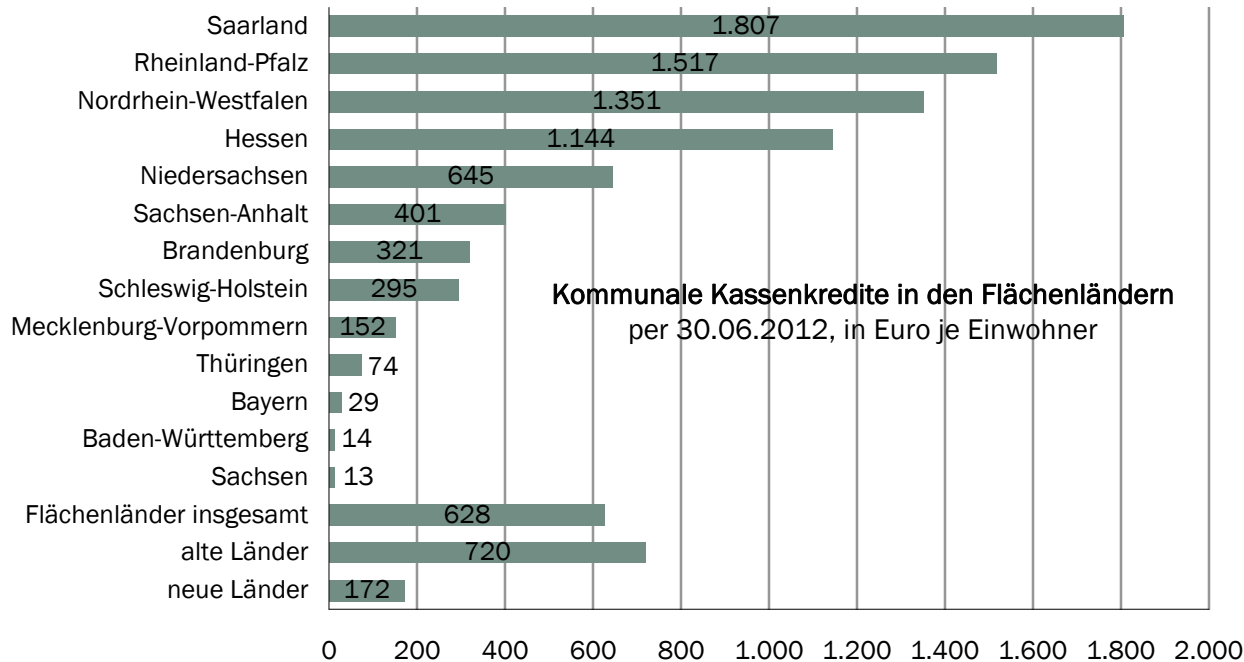
- Verschuldung der Gemeinden / Gv. (nur Kernhaushalte, ohne Stadtstaaten), Kreditmarktschulden (i. e. Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich) und Kassenkreditschulden
- \* 2012 Stand: 30.06.

Quelle: Stat. Bundesamt.

- In den letzten Jahrzehnten fast kontinuierlicher Anstieg der kommunalen Verschuldung.
- Seit Mitte / Ende der 1990er insbes. rasch wachsende Inanspruchnahme kurzfristiger Kassenkredite (s. Grafik, grüne Balken).
- Allein seit 1996 Verzwölfachung des kommunalen Kassenkreditbestands. (1996: 4,1 Mrd. EUR; per 30.06.2012: 47,6 Mrd. EUR).
- Kommunale Gesamtverschuldung:
  - rd. 126,6 Mrd EUR (Kernhh.)
  - rd. 133 Mrd. EUR (Kernhh + Extrahh.) (» per 30.06.2012)
  - Anteil Kassenkredite: rd. 38 %



## »» Kassenkreditverschuldung: Stark ausgeprägte Heterogenität



### Anmerkungen:

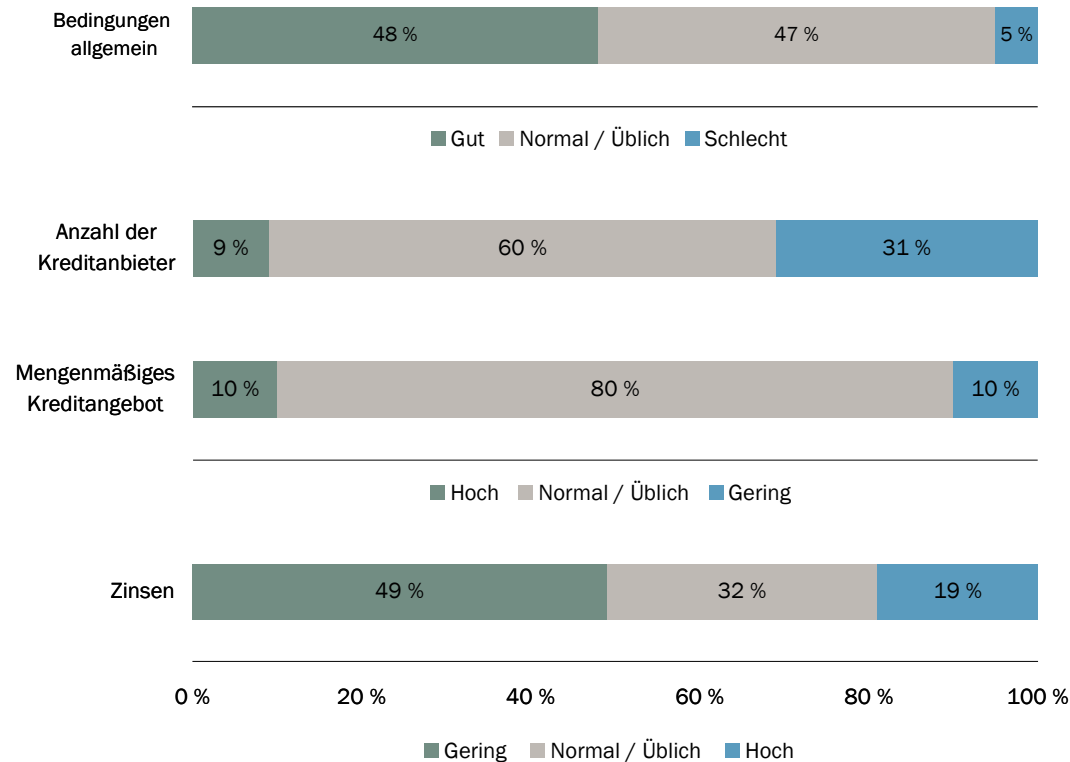
- Kassenkreditverschuldung der Gemeinden / Gv. (nur Kernhaushalte, ohne Stadtstaaten) in Euro je Einwohner
- Stand: 30.06.2012

Quelle: Stat. Bundesamt.

- Sehr ungleiche räumliche Verteilung bei der kommunalen Pro-Kopf-Verschuldung mit Kassenkrediten zwischen den Bundesländern (s. Grafik).
- Zudem existieren deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland.
- Rasche Zunahme von Kassenkrediten birgt zudem hohe Refinanzierungsrisiken.
- Die Gesamtverschuldung der Kommunen (inkl. Extrahh.) entspricht 21 % der Schulden der Länder sowie 10 % der Schulden des Bundes.
- Zur Tilgung der Kassenkredite wären 1,8 % des BIP notwendig, für die Gesamtschulden 5 % des BIP.

## »» Aufnahmebedingungen Investitionskredite: Nach wie vor dominieren niedrige Zinsen

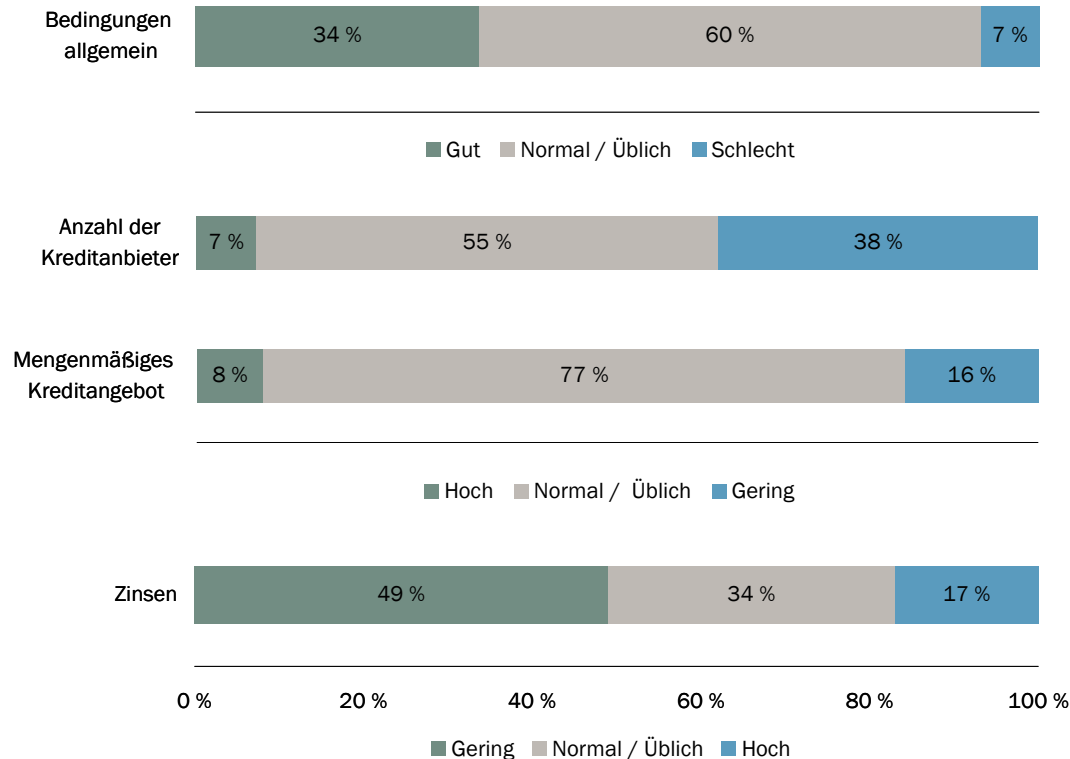
### Einschätzungen zu den Aufnahmebedingungen für Investitionskredite – aktuelle Lage –



- › Fast die Hälfte der Befragten schätzt die aktuellen Kreditaufnahmebedingungen für Investitionskredite positiv ein. Dabei steht vor allem das niedrige Zinsniveau im Vordergrund.
- › Zwar schätzt fast ein Drittel der Kommunalexperten die Anzahl der Kreditanbieter im Investitionskreditbereich derzeit als „Gering“ ein, das mengenmäßige Kreditangebot wird jedoch von der überwiegenden Mehrheit (80 %) als „Üblich“ bzw. „Normal“ angesehen.

## »» Aufnahmebedingungen Investitionskredite: Erwartungen positiv

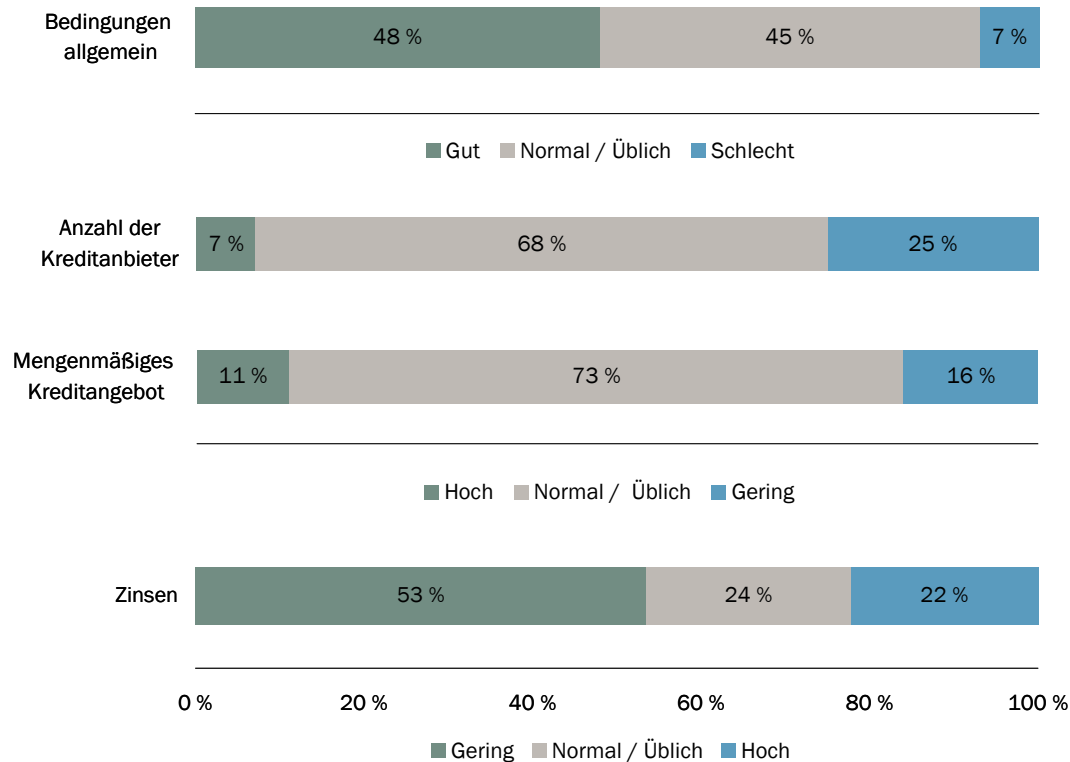
### Einschätzungen zu den Kreditaufnahmebedingungen für Investitionskredite



- › Die Erwartungen zeichnen noch immer ein tendenziell positives Bild, wenngleich sie auch verhaltener ausfallen als in der aktuellen Lageeinschätzung.
- › Auch auf Sicht von sechs Monaten rechnet fast die Hälfte der befragten Experten mit einem niedrigen Zinsniveau. Zudem sind keine Änderungen beim mengenmäßigen Kreditangebot zu erwarten. Allerdings gehen nun bereits 38 % von einer „geringen“ Kreditanbieterzahl aus und damit 7 Prozentpunkte mehr als bei der aktuellen Lagebeurteilung.

# »» Aufnahmebedingungen Kassenkredite: Angebot hält mit hoher Nachfrage Schritt

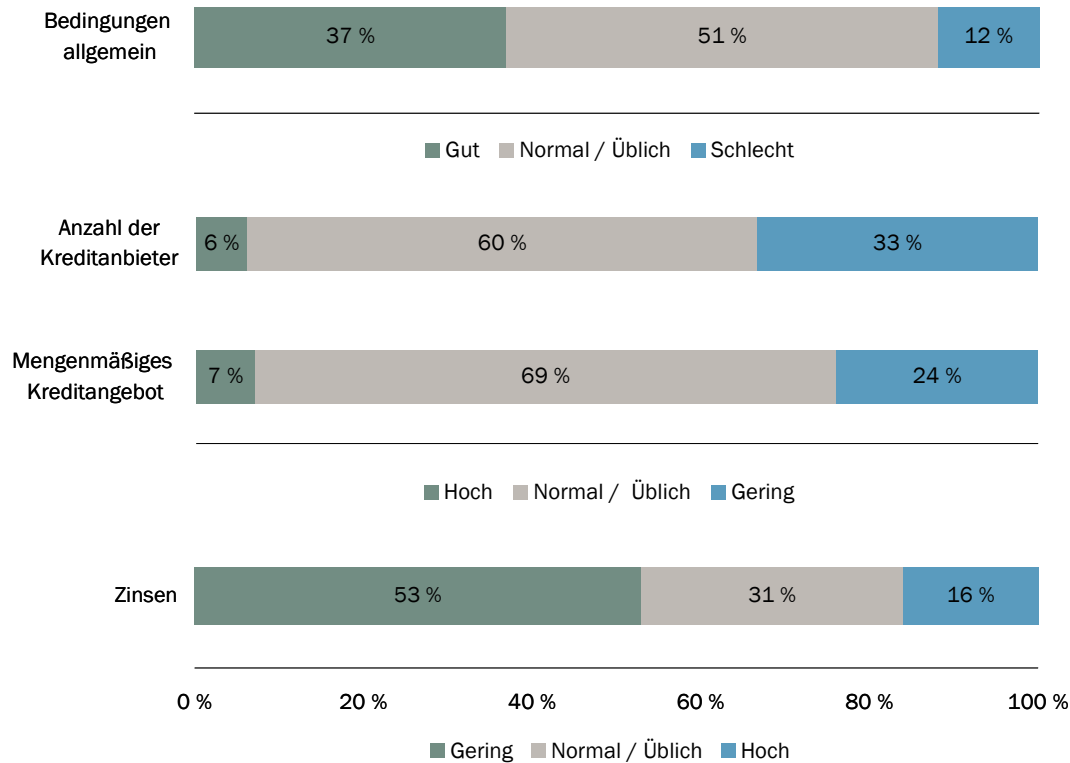
## Einschätzungen zu den Kreditaufnahmebedingungen für Kassenkredite – aktuelle Lage –



- › Die Bedingungen zur Aufnahme von Kassenkrediten werden derzeit, wie auch jene für Investitionskredite, recht positiv bewertet. Auch hier dominiert das niedrige Zinsniveau.
- › Beim mengenmäßigen Kreditangebot sind gegenwärtig keine Einschränkungen zu sehen. Dieses hält mit der hohen Nachfrage Schritt. Im Vergleich zu den Investitionskrediten fällt jedoch die aktuelle Lageeinschätzung in Bezug auf die Anzahl der Kreditanbieter etwas positiver aus. So berichten „lediglich“ 25 % der Befragten von einer „geringen“ Kreditanbieteranzahl.

## »» Aufnahmebedingungen Kassenkredite: Erwartungen positiv

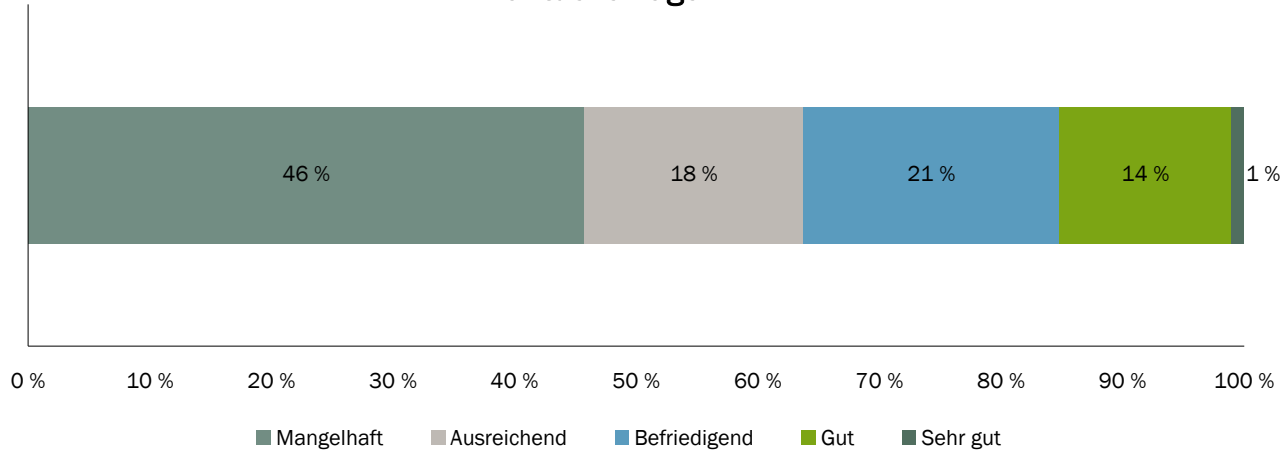
### Einschätzungen zu den Kreditaufnahmebedingungen für Kassenkredite – Erwartungen –



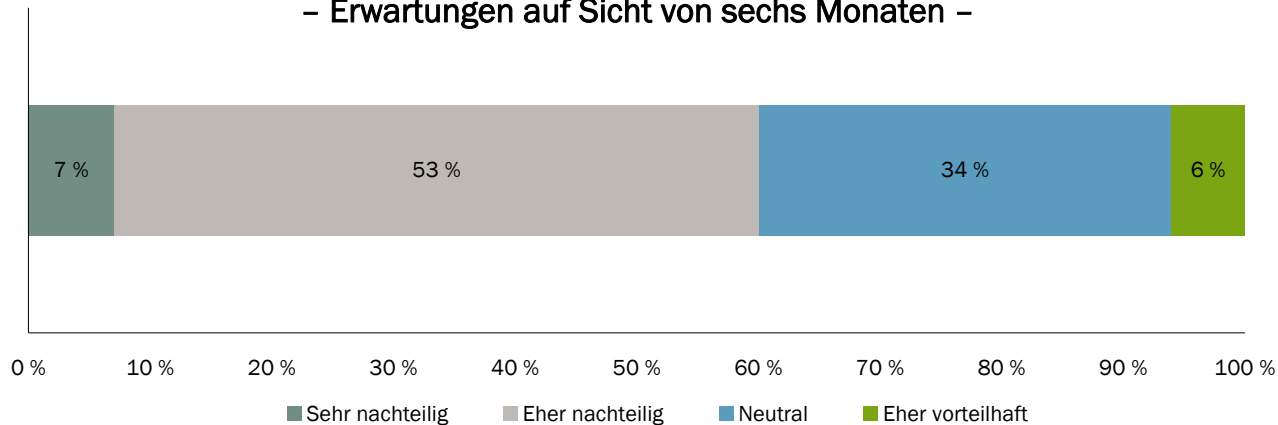
- › Im Vergleich zur aktuellen Lagebeurteilung werden leichte Einschränkungen bei der Anzahl der Kreditanbieter und dem mengenmäßigen Angebot erwartet, insgesamt bleibt das Bild jedoch freundlich.
- › Beim Zinsniveau für Kassenkredite ist auch auf Sicht von sechs Monaten nicht von Änderungen auszugehen. Dieses wird auf dem derzeit niedrigen Niveau verharren.

# »» Einschätzung der Finanzierungssituation – Überwiegend Mangelhaft

Beurteilung der kommunalen Gesamtfinanzierungssituation  
– aktuelle Lage –



Beurteilung der kommunalen Gesamtfinanzierungssituation  
– Erwartungen auf Sicht von sechs Monaten –



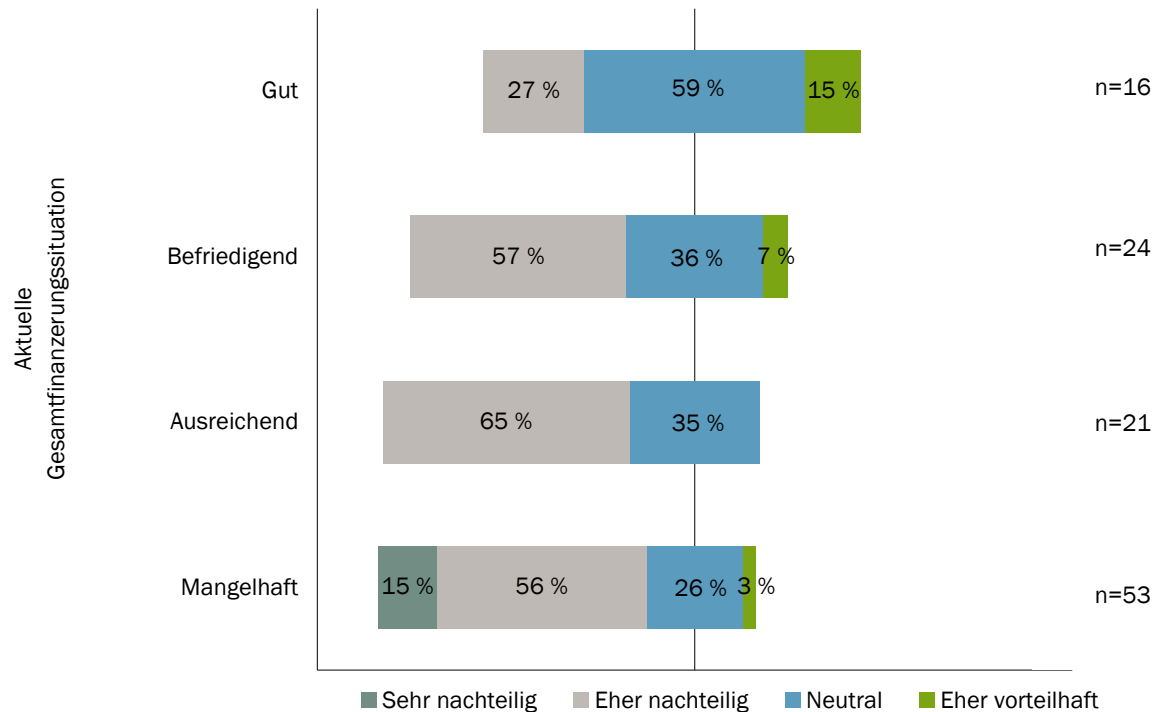
- Fast die Hälfte aller Befragten (46 %) beurteilt die eigene Gesamtfinanzierungssituation gegenwärtig als „mangelhaft“.
- Hinzu kommen 18 %, die diese lediglich als „ausreichend“ einstufen.
- Auch die Erwartungen für die nähere Zukunft zeichnen ein eher düsteres Bild. Ganze 60 % der befragten Kommunalfinanzexperten gehen von einer „sehr nachteiligen“ oder „eher nachteiligen“ Entwicklung aus.
- Nur 6 % der Befragten blicken positiv auf das kommende halbe Jahr.

Zugrunde liegende Fragen:

- „Wie beurteilen Sie die aktuelle Gesamtfinanzierungssituation der Kommunen in Deutschland?“

- „Wie wird sich die Gesamtfinanzierungssituation der deutschen Kommunen Ihrer Einschätzung nach voraussichtlich in sechs Monaten entwickeln?“

## »» Einschätzung der Finanzierungssituation: Schere geht auseinander

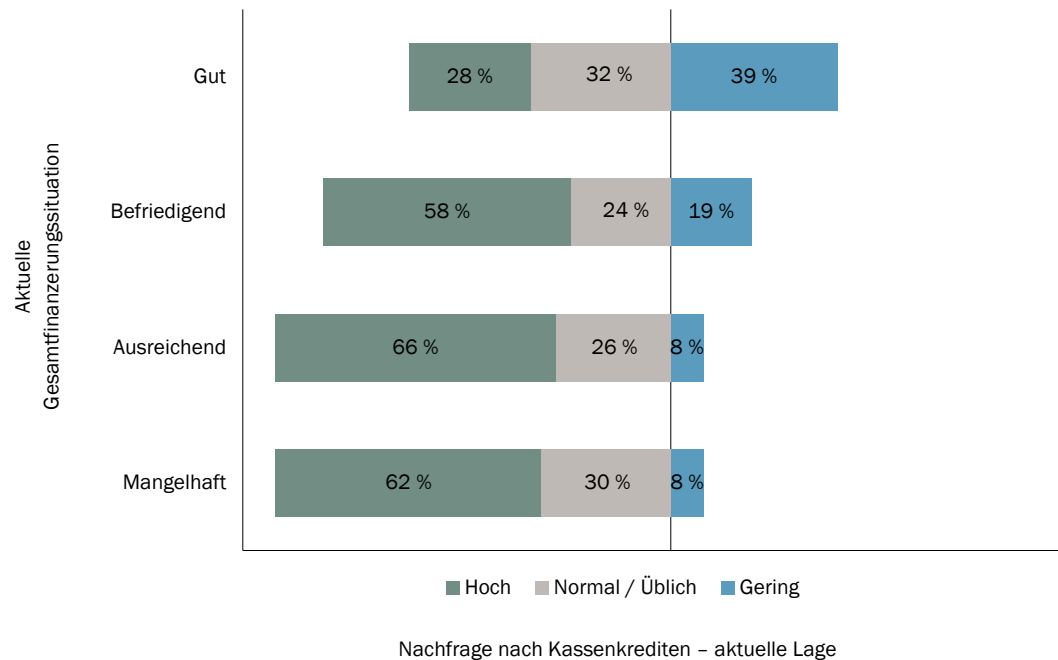


Änderung der Gesamtfinanzierungssituation auf Sicht von 6 Monaten

- › Je schlechter die Beurteilung der aktuellen Finanzlage, desto schlechter sind die Erwartungen. Die finanzielle Schere unter den Kommunen geht weiter auseinander.
- › 71 % derjenigen, die ihre aktuelle Finanzierungssituation als mangelhaft ansehen, gehen auch in einem halben Jahr von einer nachteiligen Entwicklung aus.
- › Umgekehrt rechnen 74 % jener Befragten, die ihre derzeitige Finanzierungssituation mit gut bewerten, mit einer neutralen oder eher vorteilhaften Entwicklung auf Sicht von sechs Monaten.

Zugrunde liegende Fragen:

## »» Einschätzung der Finanzierungssituation und Kassenkreditnachfrage: Je pessimistischer die Einschätzung, desto höher die Nachfrage



- › Je schlechter die aktuelle Finanzierungssituation eingestuft wird, desto höher wird die Nachfrage nach Kassenkrediten eingeschätzt.
- › Umgekehrt gehen 71 % der Befragten mit guter Gesamtfinanzierungssituation derzeit von einer „üblichen“ oder „geringen“ Kassenkreditnachfrage aus.
- › Ähnliches gilt für den Zusammenhang zwischen erwarteter Finanzierungssituation und der Kassenkreditnachfrage auf Sicht von sechs Monaten.

Zugrunde liegende Fragen:

- „Wie beurteilen Sie die aktuelle Gesamtfinanzierungssituation der Kommunen in Deutschland?“
- „Wie beurteilen Sie die Nachfrage der Kommunen nach Kassenkrediten?“ (Einschätzung der aktuellen Lage)



## »» Fazit

- › Nach dem vollständigen Auslaufen des KP II lassen auch die Ergebnisse der aktuellen Blitzbefragung Kommunen keine nachhaltige Belebung der kommunalen Investitionstätigkeit im nächsten halben Jahr erwarten. Damit tritt die kommunale Investitionsschwäche wieder deutlich zu Tage, durch die konjunkturellen Maßnahmen wurde sie lediglich zeitweise überdeckt.
- › Hinzu kommt eine anhaltend pessimistische Einschätzung der kommunalen Finanzierungssituation auf Sicht der nächsten sechs Monate. Dies spiegelt sich in der auch weiterhin hohen Kassenkreditnachfrage wieder. Gepaart mit dem niedrigen Zinsniveau birgt eine hohe Kassenkreditnachfrage enorme Refinanzierungsrisiken, sobald die Zinsen wieder ansteigen.
- › Zudem wird deutlich, dass die finanzielle Kluft zwischen den Kommunen weiter wächst. Hier gilt es mit grundlegenden Reformen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite anzusetzen!
- › Vonnöten ist u. a. eine strukturelle Reform des Gemeindefinanzsystems, die die kommunalen Finanzen auf eine stabilere und weniger konjunktursensitive Basis stellt. Bei der Nutzung von Finanzierungsinstrumenten erscheint zudem eine Verbreiterung der Finanzierungsbasis sinnvoll.
- › Überdies ist eine grundlegende Überprüfung der Verteilung von Aufgaben / Ausgaben sowie der Rechte und Pflichten zwischen Bund, Ländern und Kommunen erforderlich. Auch sind eigene kommunale Konsolidierungsanstrengungen, verstärkte interkommunale Zusammenarbeit sowie weitere Kommunalfusionen wünschenswert.
- › Eine nachhaltige Lösung kann nur gelingen, wenn alle Beteiligten, i. e. Bund, Länder und Kommunen, an einem Strang ziehen.

## »» Design der Studie

Ziel:

- › Halbjährliche Befragung zur Gewinnung eines unterjährigen, aktuellen Marktstimmungsbildes zu verschiedenen relevanten Aspekten im Bereich Kommunen / Kommunalfinanzierung:
  - » Kommunalkreditmarkt (Investitions- und Kassenkredite)
  - » Kommunale Investitionstätigkeit
  - » Einschätzungen zur Gesamtfinanzierungssituation

Ausgestaltung der aktuellen Befragung:

- › Postalische Befragung von 247 kommunalen Finanzexperten (Kämmerer bzw. leitende Mitarbeiter der Finanzverwaltungen sowie Vertreter von Kommunalverbänden)
- › Befragungszeitraum: Ende Oktober–Ende November 2012
- › Anonymisierte Auswertung von 1-seitigem Kurz-Fragebogen
- › Rücklaufquote: 47 % (115 Fragebögen absolut)
- › Verteilung Rücklauf:
  - » 65 % Städte / Gemeinden, 35 % Landkreise
  - » 20 % kleiner 50.000 EW; 19 % 50.000 bis unter 100.000 EW; 61 % größer 100.000 EW
  - » Gewichtung anhand durchschnittlicher Einwohnerzahl der jeweiligen Größenklassen

## »» Kontakt

### Pressekontakt

Sonja Höpfner  
Tel.: 069 7431-4306  
E-Mail: [sonja.hoepfner@kfw.de](mailto:sonja.hoepfner@kfw.de)

### Ansprechpartner KfW Research

Dr. Jörg Zeuner  
Chefvolkswirt KfW Bankengruppe  
Tel.: 069 7431-2931  
E-Mail: [joerg.zeuner@kfw.de](mailto:joerg.zeuner@kfw.de)

Dr. Sascha Wolff  
Tel.: 069 7431-1780  
E-Mail: [sascha.wolff@kfw.de](mailto:sascha.wolff@kfw.de)

Dr. Mareike Köller  
Tel.: 069 7431-3567  
E-Mail: [mareike.koeller@kfw.de](mailto:mareike.koeller@kfw.de)