

»» Volle Kassen verschaffen Atempause, Blick in die Zukunft trübt sich aber ein

Juni 2019

Autoren: Dr. Stephan Brand, Telefon 069 7431-6257, stephan.brand@kfw.de
Dr. Johannes Steinbrecher, Telefon 069 7431-2306, johannes.steinbrecher@kfw.de

Das KfW-Kommunalpanel 2019 steht unter den Vorzeichen einer guten Wirtschaftslage und steigender kommunaler Investitionen. Infolgedessen sinkt der wahrgenommene Investitionsrückstand auf das Niveau der Jahre 2015 und 2016, bleibt mit insgesamt rd. 138 Mrd. EUR aber eine investitionspolitische Herausforderung. Die Erwartungen der befragten Kämmereien für die Finanzlage der nächsten Jahre trüben sich ein, sodass abzuwarten bleibt, ob der Abbau des Investitionsrückstands auch in den nächsten Jahren fortgesetzt werden kann.

Gute ökonomische Rahmenbedingungen

Das Befragungsjahr 2018 war für die meisten Kommunen in Deutschland von einer guten Haushaltslage bestimmt. Laut Finanzstatistik konnten in der Summe alle Gemeinden und Gemeindeverbände in ihren Kern- und Extrahaushalten einen positiven Finanzierungssaldo von 9,8 Mrd. EUR erwirtschaften. Die gute Finanzlage spiegelt sich auch in der Einschätzung der befragten Kämmereien wider: 36 % bewerten ihre finanzielle Situation als „gut“ oder „sehr gut“. Ebenfalls 31 % schätzen ihre Finanzlage als „befriedigend“ und weitere 16 % zumindest noch als „ausreichend“ ein. Als „mangelhaft“ bezeichnen nur 17 % der Kommunen ihre Finanzlage, im Vorjahr waren es noch 22 %.

Jedoch sollten Finanzierungsüberschüsse und eine mehrheitlich gute Finanzlage nicht über die weiterhin bestehenden Unterschiede zwischen einzelnen Kommunen hinwegtäuschen. Auch wenn die Zahl gesunken ist, konnten 21 % der Kommunen ihre Haushalte im Jahr 2018 nicht ausgleichen. Hierunter befinden sich auffallend viele Großstädte. In der Summe lebt damit rund ein Viertel der Bevölkerung Deutschlands in einer Kommune, die nur unter Haushaltssicherungsmaßnahmen wirtschaften kann.

Kommunale Investitionstätigkeit nimmt weiter zu

Die in vielen Kommunen erfreuliche Finanzlage sowie die diversen Förderprogramme haben zu einer weiteren Zunahme der Investitionstätigkeit geführt. Die geplanten Investitionsausgaben 2018 stiegen laut Angaben der Kämmereien auf 34,7 Mrd. EUR und werden im Jahr 2019 auf prognostizierte 35,8 Mrd. EUR anwachsen. Investitionsschwerpunkte bleiben vor allem die Straßen mit rd. 25 % der gesamten Investitionen sowie die Schulen mit rd. 21 %.

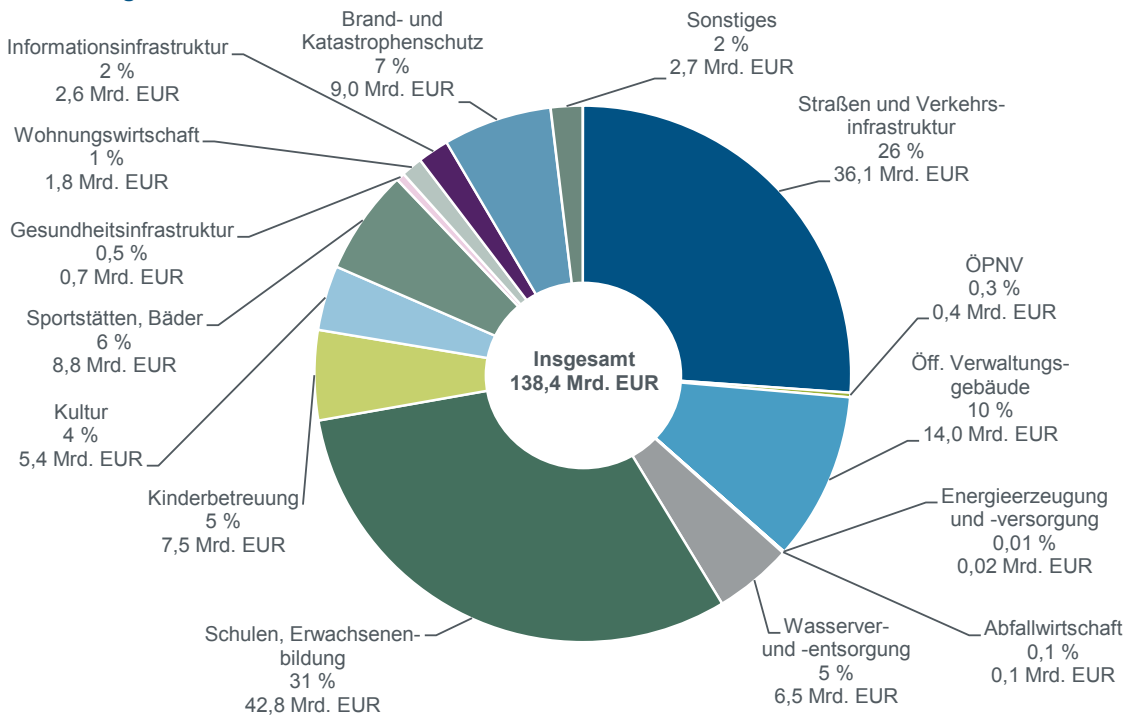
In den Angaben der Kämmereien zeigt sich aber auch, dass nicht alle Investitionsausgaben wie geplant realisiert werden können. Tatsächlich liegen die voraussichtlich verausgabten Investitionen im Jahr 2018 um rund ein Drittel niedriger als die geplanten Investitionen. Verschiedene Gründe können diese Diskrepanz erklären. Aus den Rückmeldungen der Kommunen werden vor allem die Kapazitätsengpässe der Verwaltung und der Bauwirtschaft genannt, sodass sich Investitionsvorhaben nicht im angepeilten Zeitraum vorantreiben lassen. Für die nächsten Jahre bleibt darum abzuwarten, inwieweit die Kommunen die geplanten Investitionen tatsächlich umsetzen können und ob die steigenden Ausgaben wirklich zu einer besseren Infrastruktur führen oder nicht vorrangig durch Preissteigerungen verursacht werden.

Wahrgenommener Investitionsrückstand sinkt

Obwohl sich nicht alle Investitionsprojekte innerhalb des Haushaltsjahres realisieren lassen, so sind doch viele Vorhaben zumindest geplant oder bereits begonnen worden. Zugleich haben sich gewisse Unsicherheiten über investive Herausforderungen die noch in den Vorjahren im Raum standen mittlerweile geklärt, sodass die befragten Kämmereien ihren ungedeckten Investitionsbedarf optimistischer bewerten. Dadurch sinkt der wahrgenommene Investitionsrückstand in der Summe auf 138,4 Mrd. EUR und erreicht in etwa wieder das Niveau der Jahre 2015 und 2016.

Weiterhin sind die größten Investitionsrückstände in den Bereichen Schule mit 42,8 Mrd. EUR, Straßen mit 36,1 Mrd. EUR sowie den Verwaltungsgebäuden mit 14,0 Mrd. EUR zu verzeichnen. Prominente Themen wie beispielsweise Wohnen oder Digitalisierung äußern sich in einer prozentualen Zunahme, erreichen in absoluten Zahlen jedoch nicht die Größenordnungen vieler anderer Bereiche. Dieses Muster ist auch den Unterschieden zwischen den Kommunen geschuldet, da der Investitionsrückstand zwischen den Regionen oder den Einwohnergrößenklassen teilweise erheblich divergieren kann; Ursache dafür können zum Beispiel unterschiedliche Auslagerungsgrade sein. Die diesjährige Befragung zeigt nämlich auch, dass viele Aufgabenbereiche nicht in der Kernverwaltung der Kommunen wahrgenommen werden, sondern z. B. in kommunale oder private Unternehmen ausgelagert wurden. Somit können die Kämmereien auch weniger über die Investitionsbedarfe in diesen Bereichen aussagen, was exemplarisch die Bereiche ÖPNV, Energie oder Abfall aber auch Wohnen betrifft.

Grafik: Wahrgenommener Investitionsrückstand in den Kommunen 2018



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2019, durchgeführt vom Difu von September bis Oktober 2018

Finanzierungsbedingungen weiterhin auskömmlich

Wenig Veränderung zeigt sich in der kommunalen Investitionsfinanzierung. Den größten Anteil ihres Investitionsvolumens finanzieren die Städte, Gemeinden und Landkreise mit 41 % über die Allgemeinen Deckungsmittel. Trotz der vielerorts steigenden Steuereinnahmen und KFA-Schlüsselzuweisungen hat sich dieser Anteil im Vergleich zum Vorjahr verringert. Die zweckgebundenen Investitionszuweisungen machen 11 % aus. Ein Anstieg ist bei den Fördermitteln zu verzeichnen, über die nun mehr als ein Viertel (27 %) des Investitionsvolumens finanziert wird.

An Bedeutung zugenommen hat auch die Fremdkapitalfinanzierung: Der Anteil des Kommunalkredits ist auf 18 % gestiegen. Die restlichen rd. 3 % entfallen auf sonstige Instrumente, darunter Schuldscheindarlehen und Anleihen, die allenfalls für größere Städte eine Relevanz besitzen. Die Mehrzahl der Kommunen berichtet von auskömmlichen Kreditkonditionen. Dies dürfte dazu beitragen, dass die Kammereien für die nächsten Jahre wieder von einem steigenden Anteil des Kommunalkredits an ihrer Investitionsfinanzierung ausgehen. Auch im Hinblick auf die vielen Förderprogramme, die in den letzten Jahren aufgelegt wurden, ist es nicht verwunderlich, dass die Kommunen einen Bedeutungszuwachs dieser Finanzierungsmittel erwarten.

Erwartungen zur Finanzlage trüben sich ein

Erfahrungsgemäß blicken die Kammereien berufsbedingt zwar immer eher skeptisch auf die zukünftige Finanzlage. Nichts desto trotz deutet sich im aktuellen KfW-Kommunalpanel ein Wendepunkt an: Waren die Erwartungen zur zukünftigen Entwicklung der Finanzsituation in den Vorjahren

stets besser als bei den jeweils vorangegangenen Befragungen, ist in diesem Jahr ein deutlicher „Stimmungsknick“ zu erkennen. Diese Einschätzung der Kammereien deckt sich mit den mittlerweile eher zurückhaltenden Konjunkturprognosen sowie der aktuellen Steuerschätzung. Vor diesem Hintergrund bleibt spannend, ob sich die Erwartungen der Mehrheit der Kommunen bewahrheiten werden, die trotz der gestiegenen konjunkturellen Risiken für die meisten Aufgabenbereiche von einem weiteren Abbau des Investitionsrückstands in den nächsten Jahren ausgehen. ■

Zum KfW-Kommunalpanel

Das KfW-Kommunalpanel beruht auf einer jährlichen Befragung der Kammereien in Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie allen Landkreisen. Die Umfrage wird im Auftrag der KfW vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt. Im Rahmen eines Panelbeirates wirken auch Vertreter aus Kommunen sowie Kommunalwissenschaftler mit.

Das vollständige KfW-Kommunalpanel finden Sie im Internet unter www.kfw.de/kommunalpanel.

Teilnahmemöglichkeit für Ihre Kommune

Um belastbare Ergebnisse zu erhalten, ist die Teilnahme möglichst vieler Kommunen nötig. Wurde Ihre Kommune nicht angeschrieben, ist der Fragebogen während des Befragungszeitraums auch über die Internetseite des Difu erhältlich (www.difu.de). Alle Angaben werden nur anonymisiert ausgewertet und nicht an Dritte weitergegeben.