

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Der Vorsitzende des Unterausschusses für
Finanzcontrolling und Verwaltungssteuerung
Postfach 3240

65022 Wiesbaden

**Gespräche im Unterausschuss für Finanzcontrolling und
Verwaltungssteuerung am 15.05.2019 zum 31.
Zusammenfassenden Bericht der Überörtlichen Prüfung;
hier: Hessische Kommunalfinanzen, Seiten 17 bis 36**

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nutzen wir die Gelegenheit, die Finanzlage der
hessischen Kommunen auf der Basis des 31.

Zusammenfassenden Berichts der Überörtlichen Prüfung
gemeinsam mit Ihnen zu analysieren.

Wir reichen eine kleine schriftliche Stellungnahme, freuen uns
gleichzeitig auf einen lebendigen und spannenden mündlichen
Diskurs mit Ihnen im Unterausschuss.

**Finanzlage der Hessischen Kommunen bietet keinen
Anlass zu Euphorie**

Die Analysen der Überörtlichen Prüfung zeichnen ein Bild über
die Finanzlage der hessischen Kommunen in einer Zeit sehr
günstiger Rahmenbedingungen (Seite 35). Jegliche Analyse
muss in solcher Zeit von der Erkenntnis bestimmt sein, dass
niemand die günstige Ertragssituation angesichts

Ihre Nachricht vom:
09.04.2019

Ihr Zeichen:
I A 2.6

Unser Zeichen:
048.321

Durchwahl:
0611/1702-12

E-Mail:
dieter@hess-staedtetag.de

Datum:
23.04.2019

Stellungnahme-Nr.
025-2019

Verband der kreisfreien und
kreisangehörigen Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden
BIC: NASSDE55
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

wirtschaftlichen Abschwungs und ungewisser Risiken auf Dauer fortgeschrieben sehen darf. Noch wichtiger ist die sichere Erkenntnis: Die strukturelle Unterfinanzierung der hessischen kommunalen Familie zeigt sich gerade in Zeiten stark aufwachsender Erträge. Wären die Kommunen strukturell gut unterlegt, müssten sie unter den äußeren Umständen die Hürde Haushaltsausgleich viel leichter überspringen können. Stattdessen steht zu prognostizieren: Schon wenn die kommunalen Erträge auf Normalmaß sinken, wird eine große Reihe von Städten und Gemeinden in Hessen den Haushaltsausgleich nicht mehr schaffen. Die Überörtliche Prüfung zeigt dieses Problem dankenswert klar auf (Seite 19): „Insgesamt haben trotz der guten Entwicklung von den 448 hessischen Kommunen 113 auch im Jahr 2017 Finanzierungsdefizite im Kernhaushalt, die sich auf zusammen -464 Millionen Euro summierten“.

In unseren Anmerkungen richten wir uns nach der Kapitelfolge der Überörtlichen Prüfung.

Zu 2.1 Haushaltssituation (Seiten 18, 19)

Die fachlich zutreffende Darstellung eines wachsenden positiven Finanzierungssaldos (Seite 18) darf nicht zu Euphorie führen. Diese Aussage gilt auch mit Blick auf eine Medieninitiative von Herrn Finanzminister vom 07.04.2019. Mit ihr hat er den wachsenden positiven Finanzierungssaldo der hessischen Kommunen zum Ende des Jahres 2018 sehr freudig begrüßt.

Richtet sich der Blick auf die bundesweite Entwicklung, bremst dies jegliche zu günstige Bewertung. Das kommunale Hessen steht zwar bei den Finanzierungssalden nicht mehr wie einst auf den hintersten Rängen. Es belegt im Vergleich der Flächenländer Platz 8. Eine mäßige Position, die eher Anlass zur Sorge als zur Freude gibt.

	31.12.2018		Finanzierungssaldo	
		EW	Mio. Euro	Euro/EW
1	Baden-Württemberg	11.023.425	1.981,9	179,8
2	Thüringen	2.151.205	319,1	148,3
3	Nordrhein-Westfalen	17.912.134	2.278,4	127,2
4	Brandenburg	2.504.040	306,3	122,3
5	Bayern	12.997.204	1.442,0	110,9
6	Rheinland-Pfalz	4.073.679	444,9	109,2
7	Mecklenburg-Vorpommern	1.611.119	172,7	107,2
8	Hessen	6.243.262	643,6	103,1
9	Schleswig-Holstein	2.889.821	269,8	93,4
10	Sachsen	4.081.308	315,4	77,3
11	Sachsen-Anhalt	2.223.081	154,8	69,6
12	Saarland	994.187	50,0	50,3
13	Niedersachsen	7.962.775	301,9	37,9

Tabelle 1. Quelle der Finanzierungssalden: DeStatis, Fachserie 14, Reihe 2 vom 15.04.2019, Tabelle 3.2.3. Einwohnerzahlen zum 31.12.2017.

Die Überörtliche Prüfung bestätigt, dass das in der Öffentlichkeit häufig von Frankfurt gezeichnete Bild als einer finanziell gesättigten Mainmetropole vorurteilsbeladen ist (Seite 18). Niemand wird leugnen, dass Frankfurt sehr gute Erträge verbuchen darf. Niemand sollte aber leugnen, welche immensen Aufgaben auf einer Metropolstadt lasten, die unter anderem einen kaum für möglich gehaltenen Bevölkerungszuwachs zu verarbeiten hat.

Zu 2.2 Beratung der Nicht-Schutzschirmkommunen (Seiten 19, 20)

Nach wie vor ist dieses Angebot der Überörtlichen Prüfung positiv zu bewerten.

Zu 2.3 Verschuldung

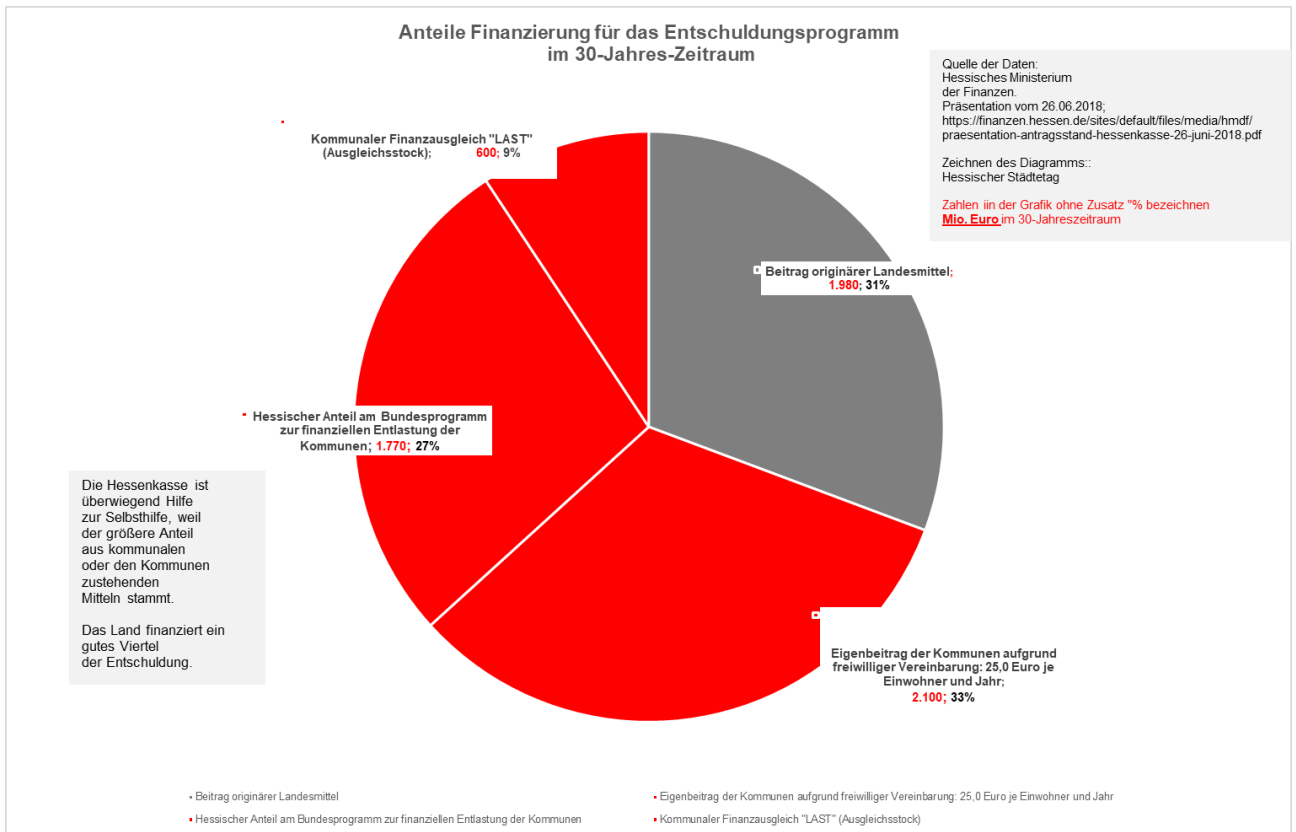
Zu 2.3.1 Schulden der Kernhaushalte (Seiten 21 bis 23)

Das kommunale Hessen bleibt Hochschuldenland.

Diese Aussage gilt angesichts der im Bericht ausgewiesenen Investitionskreditlast von 11,84 Mrd. Euro (Seite 21). Dieser Betrag „sichert“ dem kommunalen Hessen den Spitzenplatz – gerechnet je Euro – im Vergleich der Flächenländer. Dies bedeutet: Trotz dem Abgang der im Bezugsjahr 2017 noch vorhandenen und daher im Bericht der Überörtlichen Prüfung dargestellten Kassenkredite bleiben Hessens Kommunen auch im bundesdeutschen Maßstab höchstverschuldet!

Es ist gut, dass die Kassenkredite der hessischen Kommunen mittels der HESSENKASSE massiv dezimiert worden sind (vgl. dazu Seite 23). Auch wenn die Zinswende auf sich warten lässt. Die hessischen Kommunen haben eines der großen finanziellen Risiken in den Griff genommen. Der Hessische Städtetag hat kein Urheberrecht am Konstrukt der HESSENKASSE, wohl aber an der Idee, die dorthin geführt hat. Immer wieder hat er von der Landesregierung eine Lösung für die hohen Kassenkredite in Zeiten auch langfristig günstiger Zinsen gefordert.

Zur HESSENKASSE bleibt festzuhalten: Sie wird überwiegend zu rund 69 Prozent mit Mitteln der Kommunen finanziert, teilweise mit Mitteln aus dem kommunalen Haushalt der entschuldeten Kommunen, teilweise mit Mitteln der kommunalen Familie. Rund 31 Prozent trägt das Land bei.



Grafik 1: Quellenangaben in der Grafik.

Vor allem für die Kommunen fallen daher in der Zukunft hohe Kassenkreditfolgelasten an. Mit anderen Worten: Die Kassenkredite sind zwar getilgt, die Lasten aus den Kassenkrediten für die kommunalen Haushalte bestehen aber teilweise noch jahrzehntelang fort.

Die zusätzlich in der HGO eingeführten strengeren Haushaltsregeln werden in der Folge zu Lasten der hessischen Kommunen das Korsett um die kommunalen Haushalte noch enger schnüren.

Zu 2.3.2 Schulden der Kernhaushalte und FEUs (Seiten 24 bis 26)

Die Aussagen zu den „integrierten Geldschulden“ unterstreichen die Städtetags-These vom kommunalen Hessen als Hochschuldenland. Dennoch wird sich der Hessische Städtetag an dieser Stelle weiter mit statisch-fachlichen Fragestellungen zu befassen haben. Dies gilt zum Beispiel für die Sitzstadt der Überörtlichen Prüfung, deren bundesweite „Spitzenreiter-Rolle“ nicht einfach akzeptiert, sondern weiter hinterfragt werden wird.

2.4 Einnahmen (Seiten 26 bis 29)

Die hessischen Kommunen stehen zum Ende des Jahres 2017 weiter an der Spitze der Netto-Steuererinnahmen im Flächenländervergleich (Seite 28) und müssen damit leben,

dass Kommunen anderer Flächenländer und die eigene Landesregierung darauf stets rekurrieren.

Schaut man auf die Bereinigten Einnahmen 2017 im Flächenländervergleich, so fällt auf, wie spärlich das Land Hessen seine Kommunen ausstattet. Bei den Finanztransfers vom Land für laufende Zwecke und Investitionen (Seite 27) liegt das Land Hessen an drittletzter Stelle – mit 1049 Euro/EW knapp vor dem Saarland (1034 Euro/EW) und Bayern (1028 Euro/EW).

Etwas eifertig verteidigt die Überörtliche Prüfung die Landesregierung mit Hinweis auf die Netto-Steuereinnahmen: „Aus diesem Grund konnten die Finanztransfers vom Land mit 1049 Euro je Einwohner geringer als in anderen Ländern ausfallen (Vorjahr: 950 Euro je Einwohner).“ Es ist kein gutes Argument für die Landesregierung, sich gegenüber seinen Kommunen mit der Begründung knausrig zu zeigen, die Kommunen wiesen hohe Steuererträge auf. Das würde bedeuten, dass im Ergebnis das Land knabbert am Steuerkuchen seiner Städte und Gemeinden.

Auch der Vergleich mit anderen Flächenländern gibt kein gutes Bild für Hessen. Baden-Württembergs Kommunen haben nur 111 Euro/EW weniger an Steuererträgen als ihre hessischen Nachbarn, erhalten aber von ihrem Land 296(!) Euro mehr als diese an Finanztransfers.

Dankenswert wappnet die Überörtliche Prüfung mit der von ihr vorgelegten Statistik die hessischen Kommunen gegen jeden Vorwurf, sie würden ihre Einnahmepotentiale nicht ausschöpfen. Bei den Einnahmen aus Gebühren und sonstigen Entgelten liegen sie ebenso wie bei den aus wirtschaftlicher Tätigkeit erzielten Einnahmen am zweitbesten Platz (Seite 27).

Dasselbe gilt auch für die Grundsteuer/EW (Seite 28), wo das kommunale Hessen mit 185 Euro/EW im Flächenländer-Vergleich nur noch das kommunale NRW vor sich hat (205 Euro/EW). Vorbei wohl die Zeiten, in den die Finanzaufsicht von höchster Stelle moniert hat, Hessens Kommunen vernachlässigten ihr Ertragspotential bei der Grundsteuer.

2.5 Ausgaben

2.5.1 Bereinigte Ausgaben (Seiten 29 bis 31)

Die hessischen Kommunen haben hohe Aufwände /Ausgaben. Dies ist aufgabenbedingt, obwohl Hessens Kommunen ihre Haushalte wirtschaftlich und sparsam führen.

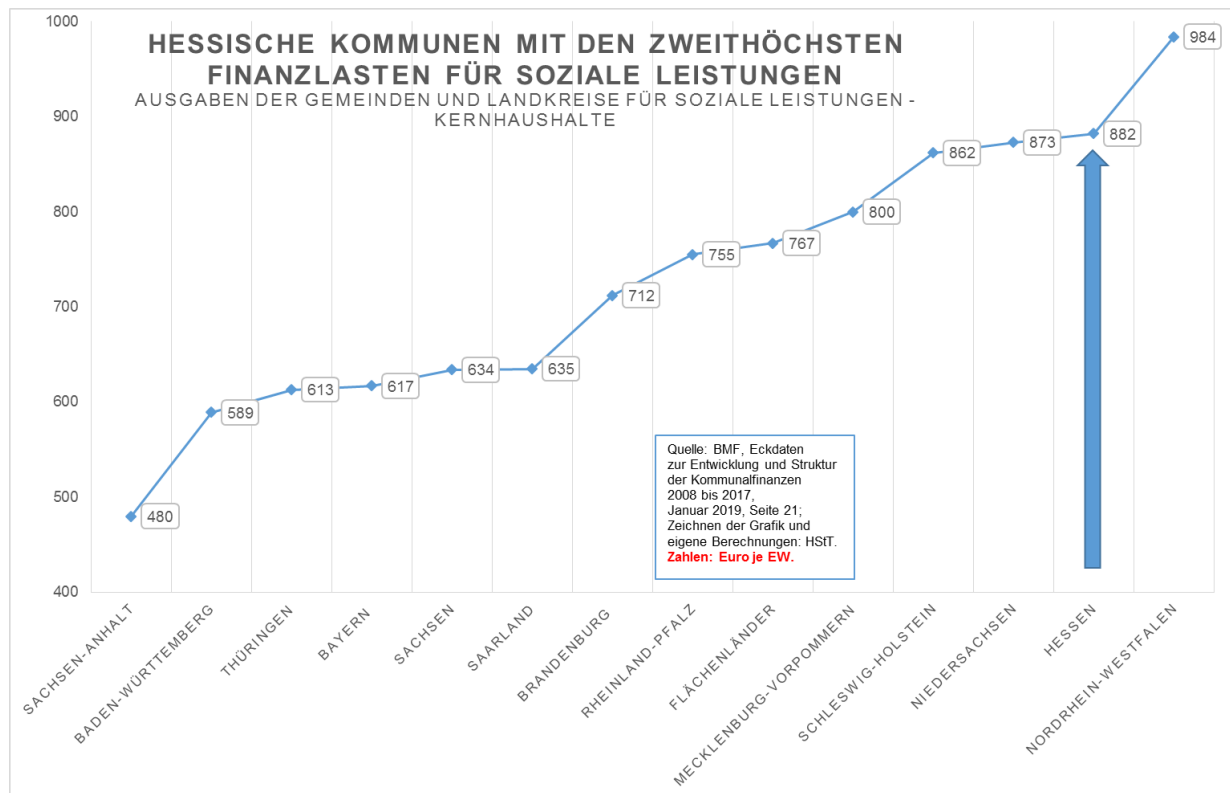
Es fällt auf, dass das kommunale Hessen nicht nur am dritten Platz bei den bereinigten Ausgaben 2017 unter den Flächenländern liegt (Seite 30). Besonders hoch sind die Transferleistungen an natürliche Personen. Dort gibt nur das kommunale NRW mehr aus.

Um die Transferleistungen näher zu spezifizieren, haben wir mit Hilfe der bundesamtlichen Finanzstatistik die Ausgaben für soziale Leistungen analysiert. Die hessischen Kommunen haben danach immer noch die zweithöchsten Finanzlasten für soziale Aufwendungen unter den Flächenländern (882 Euro/EW, siehe **Tabelle 2** und **Grafik 2** unten). Zwar sind die NRW-Kommunen beachtlich davongeeilt, nach einem Abstand zu den hessischen Kommunen von 10 Euro/EW im Jahr 2008 auf 102 Euro/EW im Jahr 2017. Dennoch bleibt es dabei: Die Sicht auf die guten Erträge der hessischen Kommunen darf den Blick nicht darauf verstellen, dass die Städte und Gemeinden in derselben Welle hohe, weitgehend von ihnen nicht zu steuernde Ausgaben haben.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Flächenländer	506	533	553	576	599	632	655	707	775	767
Sachsen-Anhalt	364	369	379	391	399	412	416	451	480	480
Baden-Württemberg	375	396	412	432	447	475	496	521	580	589
Thüringen	448	463	478	504	511	530	547	583	625	613
Bayern	397	427	446	458	468	492	525	594	652	617
Sachsen	458	466	472	491	500	523	541	582	648	634
Saarland	382	302	383	279	436	517	545	602	653	635
Brandenburg	521	541	543	567	582	606	623	661	710	712
Rheinland-Pfalz	475	517	548	549	574	606	631	703	777	755
Mecklenburg-Vorpommern	620	653	624	655	707	734	760	796	818	800
Schleswig-Holstein	582	629	631	648	672	707	735	809	884	862
Niedersachsen	572	595	616	646	667	706	733	785	889	873
Hessen	612	658	664	696	727	734	755	790	879	882
Nordrhein-Westfalen	622	653	690	734	764	818	841	905	976	984

Tabelle 2: Nur die NRW-Kommunen leisten mehr für soziale Aufgaben als das kommunale Hessen.

Quelle: BMF, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2008 bis 2017, Januar 2017, Seite 21. Zahlen: Euro je EW.



Grafik 2. Quellenangaben in der Grafik.

Sorgenvoll stimmen die Ausführungen zu den Investitionsleistungen der hessischen Kommunen. Sie liegen bei 273 Euro/EW und halten nicht den Vergleich zu dem kommunalen Baden-Württemberg (473 Euro/EW) und dem kommunalen Bayern (574 Euro/EW) In Zahlen heißt das: Das kommunale Hessen kann nur 57,7 Prozent dessen finanzieren, was die BW-Kommunen für Sachinvestitionen aufbringen. Im Vergleich mit dem kommunalen Bayern fällt der Vergleich noch schlechter aus: 47,6 Prozent! Hessens Kommunen investieren je Einwohner weniger als die Hälfte, vergleicht man sie mit ihren bayerischen Nachbarn.

Die Bemerkungen der Überörtlichen Prüfung sind zu euphemistisch, wenn sie darauf verweisen, die Investitionspakete KIP I und KIP II sowie das Investitionsprogramm der HESSENKASSE würden das Bild „aufhellen“ (Seite 30).

Die beiden Programme KIP I und KIP II werden einmalig und verteilt über mehrere Jahre Investitionen in Hessen von gut 200 Euro/EW auslösen. Auch wenn das Land einen kleinen Beitrag zu beiden Programmen zusteuert, werden bundesweit betrachtet alle Kommunen mit mehr Investitionszuweisungen des Bundes ausgestattet. Seinen traurigen Platz auf der kommunalen Investitionsskala wird das kommunale Hessen daher kaum sehr verbessern können.

Das Investitionsprogramm HESSENKASSE wird einmalig Investitionen von rund 115 Euro/EW in hessenweiter Betrachtung auslösen. Es wird nur den Kommunen zugutekommen, die nicht im Entschuldungsprogramm registriert sind. Den Abstand zu Bayern und Baden-Württemberg macht auch dieses Investitionsprogramm bei weitem nicht wett.

Zu 2.5.2 Personalausgaben (Seiten 31 bis 34)

Die Überörtliche Prüfung beschreibt das Problem der kommunalen Personalausgaben zutreffend, insbesondere im Blick auf die demografische Entwicklung in den Stadtverwaltungen.

Zu 2.6 Kommunalmonitor (Seiten 34, 35)

Es ist positiv zu bewerten, dass die Überörtliche Prüfung einen Kommunalmonitor geschaltet hat.

Zu 2.7 Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

Die Überörtliche Prüfung geht weiter davon aus, dass die vorteilhaften Rahmenbedingungen anhalten. Dies ist sehr optimistisch. Die Grundeinschätzung, wir lebten in „den aktuell glänzenden Zeiten“ kann man schnell missverstehen. Richtig ist, dass es um die kommunalen Finanzen in diesen Zeiten sehr viel besser steht als Anfang des Jahrzehnts. Im Ganzen gut sind sie selbst heute noch nicht. Zuviel Gegenwartseuphorie verstärkt letzten Endes auch nicht die richtigerweise mahnenden Worte der Überörtlichen Prüfung: „Kommunalhaushalte werden in guten und nicht in schlechten Zeiten ruiniert“ (Seite 35).

Mit freundlichen Grüßen
Ihr



Jürgen Dieter
Direktor