

Kämmerer blicken mit Sorge in die Zukunft

Von Katharina Schlüter

Deutschlands Kämmerer blicken weiterhin mit Sorge in die Zukunft, besonders großes Kopfzerbrechen bereitet das Thema Kinderbetreuung. Aber auch die Antworten auf die Frage, wie die flüchtlingsbedingten Mehrbelastungen finanziert werden können, lassen aufhorchen. Und: Insbesondere Kämmerer von höher verschuldeten Kommunen beobachten ein rückläufiges Kreditangebot.

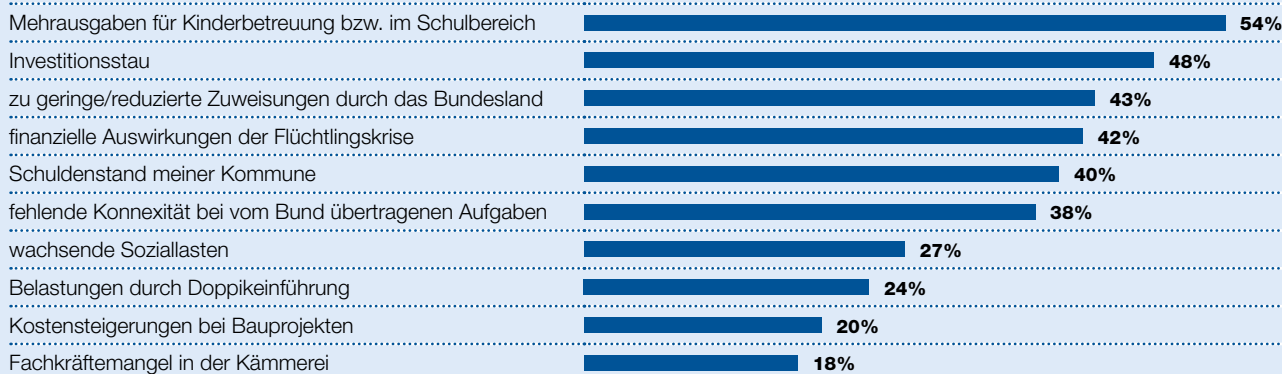
Mehrausgaben für die Kinderbetreuung bzw. im Schulbereich (54 Prozent), der Investitionsstau (48 Prozent) sowie zu geringe bzw. reduzierte Zuweisungen durch das Bundesland (43 Prozent): Das sind die drei größten Sorgen, die Kämmerer aktuell umtreiben. Die Redaktion dieser Zeitung hat im Mai 2016 rund 2.200 kommunale Finanzentscheider online angeschrieben. 525 vollständige Datensätze liegen vor, dies entspricht einer Rücklaufquote von gut 23 Prozent.

Besonders unzufrieden mit den Landesgeldern sind die Kämmerer in Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen (NRW), Rheinland-

Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen – in all diesen Ländern gaben mehr als 70 Prozent der Umfrageteilnehmer an, dass die mangelnde Finanzausstattung durch das Land ihnen Sorgen bereite. Keine größeren Sorgen bereitet dieses Thema dagegen bayerischen und baden-württembergischen Kämmerern – nur gut 18 Prozent der Umfrageteilnehmer aus diesen beiden Ländern beklagten sich über ihre Landesregierung. Interessant auch: Einiges richtig scheint die hessische Landesregierung im vergangenen Jahr gemacht zu haben. Während sich 2015 noch über 70 Prozent der Umfrageteilnehmer über die unzureichende Finanzausstattung durch das Land beklagten, waren es in diesem Jahr weniger als die Hälfte (48 Prozent).

Auch in die Zukunft blicken die Kämmerer in Hessen mit mehr Zuversicht als die Kollegen in diversen anderen Bundesländern. So gaben 40 Prozent der hessischen Umfrageteilnehmer an, dass sie für das laufende Haushaltsjahr eine Verbesserung der finanziellen Situation ihrer Kommunen erwarteten, im Bundesdurchschnitt hoffen nur rund 18 Prozent auf bessere finanzielle Verhältnisse. Im vergleichsweise reichen Baden-Württemberg sind die Kämmerer dagegen überdurchschnittlich pessimistisch: Nur 4,5 Prozent erwarten, dass sich die finanzielle Situation ihrer Kommune verbessert, 45 Prozent fürchten dagegen schlechtere Zeiten. Größte Sorgen bereiten den baden-württembergischen Kämmerern dabei die Doppikumstellung (61 Prozent),

Abb. 1: Was bereitet Ihnen mit Blick auf das Haushalts- und Finanzmanagement in Ihrer Kommune gegenwärtig die meisten Sorgen?



Quelle: DNK, n = 525, Mehrfachauswahl möglich.

die Flüchtlingskrise (59 Prozent) und Mehrausgaben im Bereich der Kinderbetreuung und im Schulbereich (55 Prozent).

Im Vergleich zum Vorjahr hat sich das Stimmungsbild der deutschen Kämmerer nur geringfügig verändert: So hofften 2015 mit 14 Prozent etwas weniger Kämmerer auf bessere Zeiten, 44 Prozent – genau so viele wie 2015 – fürchten schlechtere.

Flüchtlinge belasten Haushalte

Eines der medial wichtigsten Themen des vergangenen Jahres war der Zuzug von geflüchteten Menschen nach Deutschland. Dieses Thema ist auch für deutsche Kämmerer von zentraler Bedeutung. So gaben 42 Prozent der Umfrageteilnehmer an, dass ihnen die finanziellen Belastungen durch die Flüchtlingskrise große Sorgen machten. Von besonders großer Bedeutung ist das Thema dabei für Kämmerer in NRW (72 Prozent), Baden-Württemberg (59 Prozent) und Niedersachsen (55 Prozent). Von untergeordneter Bedeutung ist das Thema dagegen insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern.

Auf die Frage, wie hoch die Kämmerer die flüchtlingsbedingte Nettobelastung 2016 schätzen, beklagten zahlreiche Umfrageteilnehmer, dass die Kosten derzeit nur schwer zu kalkulieren seien. Ein Grund dafür scheint zu sein, dass die Unterbringung, Versorgung und Integration von Flüchtlingen in den Verwaltungen ein Querschnittsthema ist. Eine fachbereichsübergreifende Kostenerfassung gibt es offensichtlich nicht überall. Die Kostenschätzung wird des Weiteren durch Unsicherheiten in Bezug auf die Anzahl der zu erwartenden Flüchtlinge sowie die nach wie vor unklare Kostenerstattung durch Länder und Bund erschwert. Zu beachten ist hier, dass die Umfrage vor der Einigung von Bund und Ländern zur Übernahme der Integrationskosten (7. Juli 2016) erfolgte.

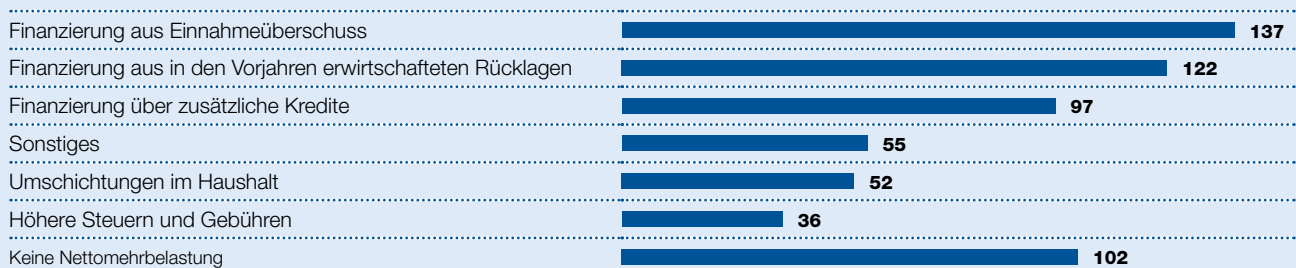
Auch wenn die Kostenschätzungen entsprechend mit Unsicherheiten belastet sind, zeigen die Ergebnisse, dass die Kommunen einen durchaus erheblichen Teil der flüchtlingsbedingten Kosten selber werden stemmen müssen. So gaben nur 19 Prozent der Umfrageteilnehmer an, dass ihre

Kommune im Jahr 2016 alle Aufwendungen erstattet bekomme. Mit erheblichen Belastungen von über 50 Euro/Einwohner rechnen für das Jahr 2016 dagegen knapp 16 Prozent der Umfrageteilnehmer. Der mit 34 Prozent größte Teil der Umfrageteilnehmer rechnet mit überschaubaren Kosten in Höhe von 0–10 Euro/Einwohner. Weitere 31 Prozent planen mit einer zusätzlichen Nettobelastung von 11–50 Euro/Einwohner. Besonders hohe Belastungen fürchten dabei die NRW-Kommunen: Im bevölkerungsreichsten Bundesland rechnen 42 Prozent der Kämmerer mit einer Nettobelastung von über 50 Euro/Einwohner.

Bedenklich erscheint, dass knapp die Hälfte (44 Prozent) der Kämmerer, die mit einer Nettobelastung rechnen, diese nicht oder nur teilweise im Haushalt 2016 abgebildet haben. Zahlreiche Umfrageteilnehmer begründen dieses Vorgehen mit den großen Unsicherheiten in Bezug auf die zu erwartenden Kosten. Klar scheint damit aber schon jetzt zu sein, dass vielerorts Nachtragshaushalte kaum zu vermeiden sein werden. Besonders dramatisch ist die Situation diesbezüglich in den ostdeutschen Bundesländern: 64 Prozent der ostdeutschen Umfrageteilnehmer gaben an, die Nettobelastungen nicht oder nur teilweise haushalterisch abgebildet zu haben. Besser sieht es dagegen in NRW aus: Nur ein Drittel (33 Prozent) der NRW-Kämmerer hat die Mehrausgaben für 2016 noch nicht oder nur teilweise einkalkuliert.

Politisch heikel erscheint, wie die Kommunen teilweise mit den Mehrausgaben für Flüchtlinge umgehen (Mehrfachauswahl möglich, vgl. Abbildung 2). So kommen 23 Prozent der Kämmerer, die mit einer Zusatzbelastung rechnen, nicht um eine Finanzierung über zusätzliche Kredite herum. 12 Prozent planen, die zusätzlichen Aufwendungen über Umschichtungen im Haushalt zu kompensieren. Diese Umschichtungen betreffen diverse Bereiche, am häufigsten nannten die Umfrageteilnehmer Kürzungen im Bereich der Infrastruktur. Weitere 9 Prozent der Kämmerer planen, die Steuern und Gebühren zu erhöhen; im Fokus stehen dabei die Grund- und Gewerbesteuer. Auf Einnahmeüberschüsse oder Rücklagen setzen 32 bzw. 29 Prozent der von Mehrausgaben betrof-

Abb. 2: Wie gehen Sie im Haushalt 2016 mit der flüchtlingsbedingten Nettomehrbelastung um? (Anzahl Umfrageteilnehmer)



Quelle: DNK, n = 525, Mehrfachauswahl möglich.

fenen Kommunen. Insgesamt zeigt sich damit: Während der Bund die flüchtlingsbedingten Mehrkosten 2016 über höhere Einnahmen und Rücklagen finanziert, müssen zahlreiche Kämmerer entweder die Bürger oder zukünftige Generationen belasten.

Nachdem das vergangene Jahr im Zeichen der oft behelfsmäßigen Unterbringung der Flüchtlinge stand, wenden sich viele Kommunen nun der Integration der anerkannten Flüchtlinge zu (vgl. Abbildung 3). Als dabei finanziell größte Herausforderungen stuft fast die Hälfte der Kämmerer (45 Prozent) die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum ein. Besonders großes Kopfzerbrechen bereitet das Wohnraumthema dabei in Baden-Württemberg: 71 Prozent der dortigen Kämmerer nannten es als finanziell größte Herausforderung. Von vergleichsweise untergeordneter Bedeutung ist dieses Thema dagegen in NRW, wo nur 33 Prozent der Umfrageteilnehmer es als größte Herausforderung sehen. Die NRW-Kämmerer fürchten dagegen insbesondere die sozialen Leistungen für den Lebensunterhalt (43 Prozent), ein Thema, das deutschlandweit mit 17 Prozent der Nennungen nur auf Platz 3 landet. Deutschlandweit auf Platz 2 landet dagegen die Schaffung neuer Kita- und Schulplätze: Ein gutes Viertel (26 Prozent) der Umfrageteilnehmer sieht hierin die größte finanzielle Herausforderung. Besonders drängend scheint dieses Thema dabei in Brandenburg zu sein, wo fast die Hälfte der Umfrageteilnehmer (46 Prozent) es als größte Herausforderung nennt. Von eher nachrangiger Bedeutung sind deutschlandweit die Themen Integration minderjäh-

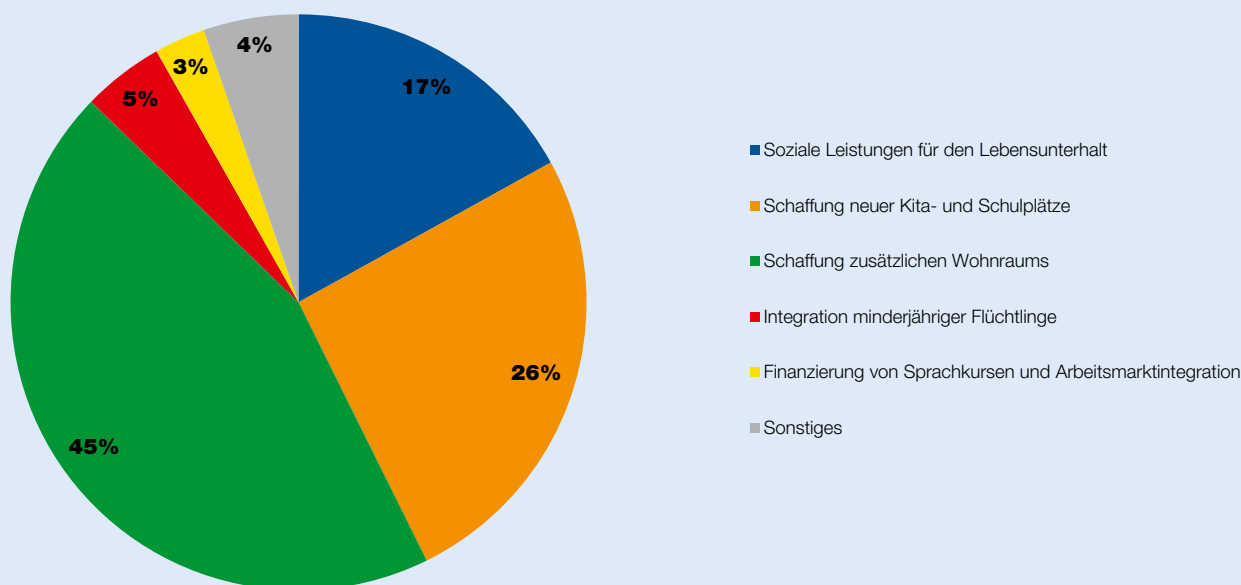
riger Flüchtlinge (5 Prozent) und die Maßnahmen zum Spracherwerb sowie Arbeitsmarktintegration (3 Prozent).

Banken ziehen sich zurück

Im Bereich des Finanzmanagements belegt die Umfrage die weitverbreitete These, dass sich einige Banken aus der Kommunalfinanzierung zurückzögen. So gaben 37 Prozent der Umfrageteilnehmer an, dass das Kreditangebot in den vergangenen fünf Jahren zurückgegangen sei. Mehr Kreditangebote als vor fünf Jahren erhalten dagegen nur marginale 2 Prozent der Umfrageteilnehmer. Rund 39 Prozent der Kämmerer gaben ab, dass das Kreditangebot sich in den vergangenen fünf Jahren nicht verändert habe (vgl. Abb. 4). Vom rückläufigen Kreditangebot besonders betroffen sind dabei höher verschuldete Kommunen. So beobachten 57 Prozent der Kämmerer der Kommunen mit einem Schuldenstand zwischen 1.000 Euro und 4.000 Euro pro Einwohner ein rückläufiges Kreditangebot, bei einem Schuldenstand von über 4.000 Euro pro Einwohner liegt die Quote sogar bei 77 Prozent. Auch die Großstädte sind besonders stark betroffen: Knapp 56 Prozent der Großstadtkämmerer haben im Verlauf der vergangenen fünf Jahre ein rückläufiges Kreditangebot beobachtet.

Rund zwei Drittel der Umfrageteilnehmer haben in den vergangenen zwölf Monaten Kredite ausgeschrieben. 2 Prozent mussten dabei die Erfahrung machen, überhaupt kein Angebot auf ihre Ausschreibung

Abb. 3: Welche ist die finanziell größte Herausforderung für Ihre Kommune bei der Integration der anerkannten Flüchtlinge?



Quelle: DNK, n = 525, Mehrfachauswahl möglich.

zu erhalten. Dies ist damit offensichtlich nach wie vor die absolute Ausnahme, für die betroffenen Kommunen können sich allerdings Liquiditätsprobleme ergeben, was wiederum in jedem Einzelfall ein Härtefall für die Stabilität der vielzitierten Haftungskette ist. 14 Prozent der Umfrageteilnehmer, die Kredite ausgeschrieben haben, erhielten durchschnittlich nur ein oder zwei Angebote. Dies ist deshalb kritisch, weil das Vergaberecht eigentlich vorschreibt, dass aus mindestens drei Angeboten auszuwählen ist. Die Mehrzahl der Kämmerer (68 Prozent) kann derweil aber noch aus immerhin drei bis fünf Angeboten wählen, 16 Prozent hatten sogar mehr als fünf Angebote auf dem Tisch. Interessant dabei ist, dass es zwischen der Anzahl der Kreditangebote und der Verschuldungshöhe keinen starken Zusammenhang gibt. Dies widerspricht dem Ergebnis (siehe oben), dass sich besonders höher verschuldete Kommunen einem rückläufigen Kreditangebot gegenüber sehen. Evtl. lässt sich der Widerspruch dadurch auflösen, dass sich höher verschuldete Kommunen intensiver um Kredite bemühen und so durch bessere Kontakte zu Banken – trotz des rückläufigen Trends – über ein bislang weitestgehend auskömmliches Angebot an Krediten verfügen.

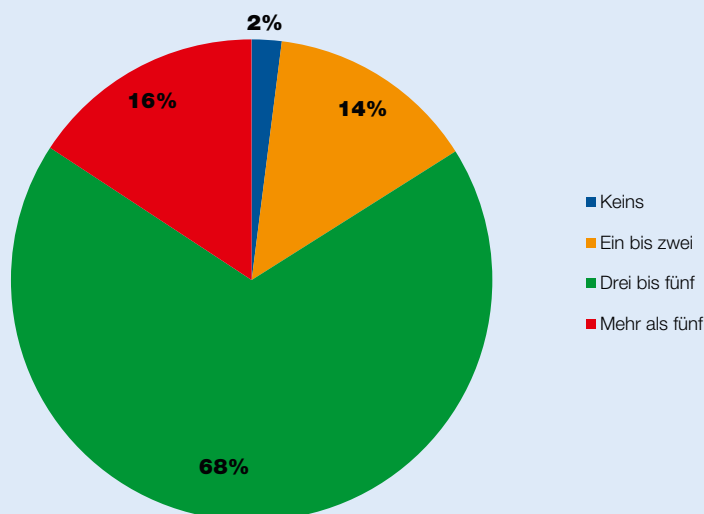
Wie gehen Banken mit negativen Zinsen um?

Jenseits der Verfügbarkeit von Krediten ist für Kämmerer auch das Zinsniveau von großem Interesse. Aufgrund der Zinspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) profitieren verschuldete Kommunen aktuell von sehr niedrigen Zinsen. Seit Ende 2014 sind die Referenzzinsen im kurzfristigen Bereich sogar negativ. Wie gehen die Banken mit den

negativen Zinsen konkret um? Verdienen Kommunen jetzt mit Schulden Geld? Von den 525 Umfrageteilnehmern setzen 156 Kämmerer auf variabel verzinsten Krediten. Gut die Hälfte dieser Kämmerer (85 Umfrageteilnehmer bzw. 55 Prozent; Mehrfachauswahl möglich) berichtet, dass die Banken Marge und negative Zinsen verrechneten, so dass die Kommune immerhin von den Negativzinsen profitiert. Sehr kundenfreundlich verhalten sich Banken von immerhin 27 Kommunen (17 Prozent): Sie zahlen die negativen Zinsen aus. Ein knappes Drittel (47 bzw. 30 Prozent) der Kommunen mit variabel verzinsten Krediten berichtet dagegen vom gegenteiligen Vorgehen: Die Banken ziehen einen nachträglichen Floor ein, was im Endeffekt einer Margenerhöhung gleichkommt. Inwieweit dieses Vorgehen rechtskonform ist, ist umstritten. Banken argumentieren mit Verweis auf § 488 Bürgerliches Gesetzbuch, dass der Zins immer positiv sein müsse. So manch ein Kämmerer fände es gleichwohl richtig, die rechtlichen Unsicherheiten auf dem Rechtsweg zu klären: Immerhin 145 Kämmerer (28 Prozent) sprachen sich im Rahmen der aktuellen Kämmererumfrage dafür aus, dass Kommunen Banken auf die Auszahlung negativer Zinsen verklagen sollten. Zahlreiche Kämmerer begründen dies mit persönlichen strafrechtlichen Risiken. Viele andere führen Gerechtigkeitsargumente an. So schreibt einer exemplarisch für viele andere: „Solange die Zinsen positiv waren, konnten die Banken kräftig verdienen. Nun hat sich das Rad gedreht. Da wäre es nur folgerichtig, wenn die Kommunen hiervon profitieren würden.“

Die Mehrheit der Umfrageteilnehmer (72 Prozent) spricht sich allerdings gegen den Rechtsweg aus bzw. hat sich keine Meinung gebil-

Abb. 4: Wie viele Angebote von Banken haben Sie in den vergangenen zwölf Monaten durchschnittlich auf eine Kreditausschreibung erhalten?



Quelle: DNK, n = 525.

det. Das am häufigsten genannte Kontraargument ist, dass man durch einen Rechtsstreit die langfristigen Geschäftsbeziehungen mit den Kreditinstituten belasten würde, viele halten den Rechtsweg außerdem für wenig erfolgversprechend. Ein weiteres, häufig genanntes Argument betrifft die Sparkassen: Diese seien ohnehin unter massivem Druck, man solle sie nicht weiter unter Druck setzen, außerdem würde man sich als Gewährträger nur ins eigene Bein schießen.

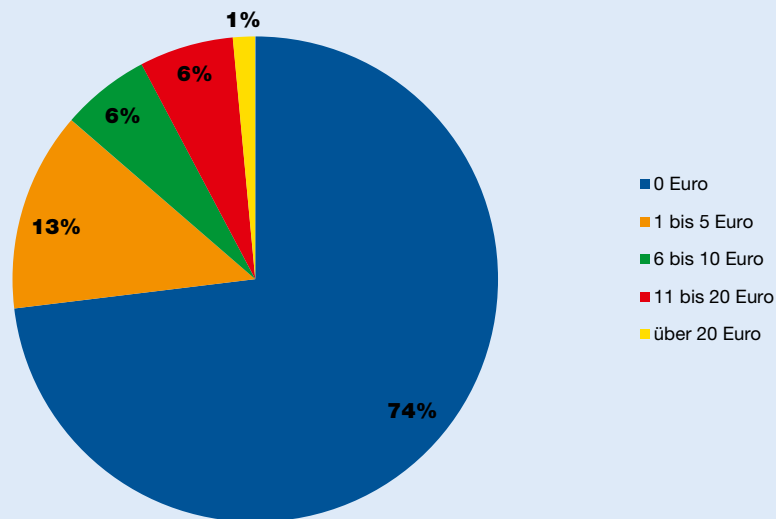
Knauserige Sparkassen

Das Thema Sparkassen spielte in der Umfrage auch an anderer Stelle eine wichtige Rolle: Eines der am besten gehüteten Geheimnisse des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV) betrifft die Frage, wie viele Sparkassen Gewinne an ihre Träger ausschütten und wie hoch das Ausschüttungsvolumen der Verbandsmitglieder insgesamt ist. Presseanfragen dieser und anderer Redaktionen hierzu werden regelmäßig abgewimmelt. Die aktuelle DNK-Kämmererumfrage nähert sich dem Thema jetzt von der anderen Seite – mit interessanten Ergebnissen:

Die Mehrheit der deutschen Kommunen muss ohne Ausschüttungen ihrer Sparkassen auskommen.

74 Prozent der Umfrageteilnehmer (nur Kommunen, die Träger einer Sparkasse sind, 271 von 525 Umfrageteilnehmern) gaben an, dass die Sparkasse der Kommune im Jahr 2015 gar nichts ausgeschüttet habe. Bis zu 10 Euro/Einwohner konnten knapp 20 Prozent der Umfrageteilnehmer in den Haushalt einstellen, über Ausschüttungen von mehr als 10 Euro/Einwohner durften sich knapp 8 Prozent der Umfrageteilnehmer freuen (vgl. Abb. 5). Für die kommenden drei Jahre erwarten 24 Prozent der Umfrageteilnehmer einen Rückgang der Sparkassenausschüttungen. Die Mehrheit der befragten Kämmerer zeigte sich unzufrieden mit dem Ausschüttungsverhalten ihrer Sparkasse: 61 Prozent der Umfrageteilnehmer gaben an, dass sie das Ausschüttungsvolumen – auch in Anbetracht der wirtschaftlichen Situation der Sparkasse sowie der Regulierungsvorgaben – für unangemessen hielten. 39 Prozent der Umfrageteilnehmer unterstützen dagegen die Ausschüttungspolitik ihrer Sparkasse.

Abb. 5: Wie hoch waren die Pro-Kopf-Einnahmen aus Ausschüttungen der lokalen Sparkasse im Jahr 2015?



Quelle: DNK, n = 271 (nur Kommunen die Träger einer Sparkasse sind)

Impressum

Copyright © 2016 FRANKFURT BUSINESS MEDIA GmbH – Der F.A.Z.-Fachverlag

Redaktion Berlin Katharina Schlüter (V.i.S.d.P.), Ariane Mohl ■ Der Neue Kämmerer, Mittelstraße 2-4, 10117 Berlin

Kontakt Telefon: (030) 206 18-542 ■ E-Mail: k.schlueter@derneuekaemmerer.de

Verlag Bismarckstraße 24, 61169 Friedberg

Kontakt Telefon: (0 60 31) 73 86-0 ■ Telefax: (0 60 31) 73 86-20 ■ E-Mail: verlag@frankfurt-bm.com ■ www.frankfurt-bm.com

Geschäftsführer Dr. André Hülsbömer, Hannes Ludwig ■ Herausgeber Bastian Frien

Sitz Frankfurt am Main, HRB 53454 Amtsgericht Frankfurt am Main