

Die Entwicklung der kommunalen Finanzen 2012

Franz Burger



Dipl.-Verwaltungswissenschaftler Franz Burger ist Leiter des Referats „Öffentliche Finanz- und Personalwirtschaft“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

Die Umstellung auf das neue kommunale Rechnungswesen, die Doppik, erfolgt in Baden-Württemberg nur nach und nach. Allerdings verbleiben den Kommunen bis zum Ablauf der von der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) gewährten Frist noch 6 Jahre.¹ Seit Beginn der Umstellung im Jahr 2007 haben erst 78 kreisangehörige Gemeinden, allerdings bereits 7 Stadtkreise und 28 Landkreise die doppische Rechnungslegung eingeführt. Durchaus positiv ist auch der Blick auf die bereinigten Ausgaben der Kommunen, denn im 1. Quartal 2013 wurde immerhin knapp die Hälfte davon doppisch verbucht.

Im Jahr 2012 führte vor allem die fast stürmische Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen in Kombination mit noch moderaten Zuwächsen auf der Seite der Auszahlungen zu einem deutlich positiven Finanzierungssaldo. Gleichwohl konnten diese Spielräume offenbar noch nicht zu einem entsprechenden Abbau der Schulden genutzt werden.

Steuereinnahmen der Kommunen erreichten mit 12,4 Mrd. Euro neuen Höchststand

Im vergangenen Jahr betrug die bereinigten Einnahmen der Gemeinden und Landkreise rund 29,9 Mrd. Euro. Das waren 1,6 Mrd. bzw. 5,7 % mehr als 2011. Die Einnahmen der laufenden Rechnung (27,8 Mrd. Euro) lagen um 2,3 Mrd. Euro (8,9 %) wieder deutlich über dem Niveau des Vorjahres. Darin enthalten sind die Steuern und steuerähnlichen Abgaben (nach Abzug der Gewerbesteuerumlage), die sich mit einer Steigerung um 9,5 % auf 12,4 Mrd. Euro für die Kommunen sehr positiv entwickelten. Damit wurde der bisherige Höchststand der kommunalen Steuereinnahmen von 11,6 Mrd. Euro im Jahr 2008 um 0,8 Mrd. Euro übertroffen (*i-Punkt*).

Zu dieser Entwicklung trugen die Nettoeinnahmen aus der Gewerbesteuer (also nach Abzug der an den Bund und das Land abzuführenden Gewerbesteuerumlage) erheblich bei, die um

i Ausgabe- und Einnahmearten¹

Bei den Ausgaben und Einnahmen der laufenden Rechnung handelt es sich um die Summe aller Ausgaben und Einnahmen, die im Rahmen des Verwaltungsvollzugs sowie des Betriebs von Einrichtungen meistens regelmäßig anfallen und nicht vermögenswirksam sind (zum Beispiel Personalausgaben, laufender Sachaufwand, Zinsausgaben und -einnahmen), bereinigt um Zahlungen auf gleicher Ebene. Sie enthalten nicht die haushaltstechnischen Verrechnungen und die besonderen Finanzierungsvorgänge.

Bei den Ausgaben und Einnahmen der Kapitalrechnung handelt es sich um die Summe aller Ausgaben und Einnahmen, die eine Vermögensveränderung herbeiführen oder der Finanzierung von Investitionen anderer Träger dienen (zum Beispiel Baumaßnah-

men, Erwerb und Veräußerung von Sachvermögen) und keine besonderen Finanzierungsvorgänge darstellen, bereinigt um Zahlungen auf gleicher Ebene. Sie enthalten nicht die haushaltstechnischen Verrechnungen.

Die Summe aus den Ausgaben der laufenden Rechnung und den Ausgaben der Kapitalrechnung ergibt die bereinigten Ausgaben. Analog hierzu ergeben sich die bereinigten Einnahmen über die Summe aus den Einnahmen der laufenden Rechnung und den Einnahmen der Kapitalrechnung.

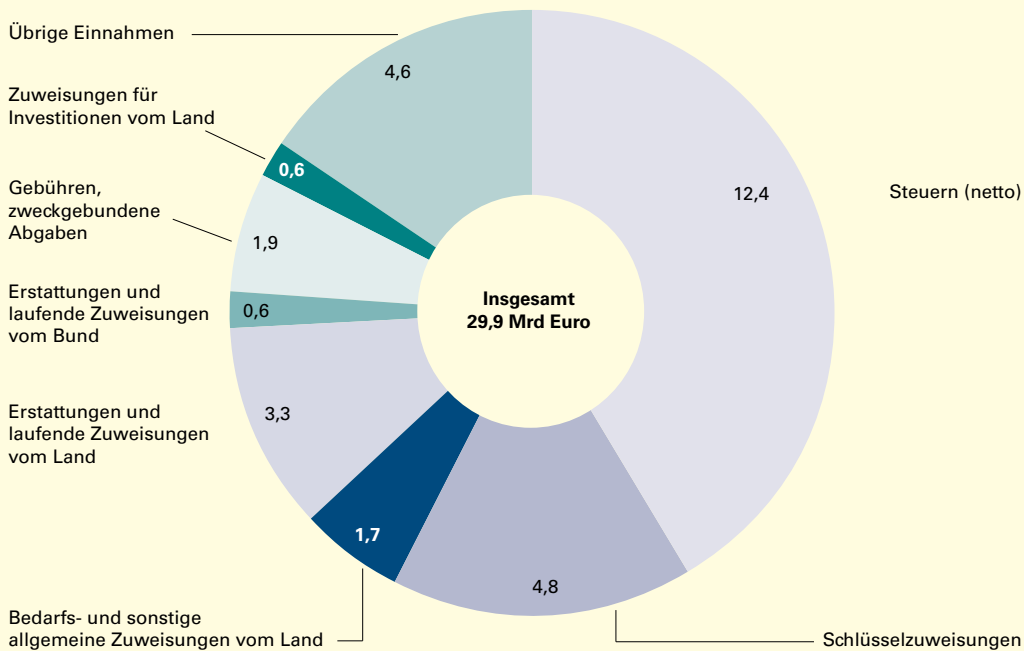
Der Finanzierungsüberschuss/das -defizit ist die Differenz zwischen den (gesamten) Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr, bereinigt um besondere Finanzierungsvorgänge (zum Beispiel Entnahmen aus Rücklagen, Zuführungen zu Rücklagen, Tilgung von Krediten).

¹ <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon>

¹ Die Umstellung in den Kommunen sollte laut Beschluss der ständigen Innenministerkonferenz der Länder vom 21. November 2003 bis spätestens 2012 abgeschlossen sein. Allerdings haben die Länder dies sehr uneinheitlich; nach § 64 Abs. 2 und 3 GemHVO Baden-Württemberg sind die kommunalen Haushalte erst bis zum Haushaltsjahr 2020 auf die doppische Buchführung umzustellen (GBl. S. 55, 57 vom 16. April 2013).

S1 Bereinigte Einnahmen der Kommunen 2012 nach Arten

in 1 000 EUR



Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

718 13

10,6 % auf 5,4 Mrd. Euro anwachsen. Die Gewerbesteuer konnte somit ihre Stellung als ertragreichste kommunale Steuerquelle behaupten. Ihr Volumen an allen kommunalen Steuereinnahmen betrug 43,4 %. Die Steuereinnahmen durch die Anteile der Kommunen an Einkommen- und Umsatzsteuer stiegen 2012 ebenfalls, und zwar um 11,6 % auf 4,7 Mrd. Euro (Einkommensteuer) sowie um 2,7 % auf 0,5 Mrd. Euro (Umsatzsteuer). Die Grundsteuern A und B erwiesen sich weiterhin als stetige kommunale Einnahmequelle. Ihre Aufkommen wuchsen 2012 um 1,5 % auf zusammen 1,6 Mrd. Euro. Da die Bemessungsgrundlage für diese Steuern im Zeitablauf mit Ausnahme geringer Verschiebungen von Grundsteuer A zu Grundsteuer B konstant bleibt, wurden diese Steigerungen durch Erhöhungen der Hebesätze erzielt.

Vom kräftigen Wachstum der Steuereinnahmen profitierten auch die Landkreise. Über die Kreisumlage werden die Landkreise an den Steuereinnahmen ihrer kreisangehörigen Gemeinden beteiligt. Sie stellen das wichtigste Einnahmeargument für die Landkreise zur Finanzierung ihrer Aufgaben dar. 2012 erbrachte die Kreisumlage mit 3,1 Mrd. Euro gut 40 % der gesamten Einnahmen der Landkreise.

Finanzierungsüberschuss erreichte 2,2 Mrd. Euro

Bei der Betrachtung der bereinigten Einnahmen der kommunalen Haushalte kommen neben den Steuern als wichtigster kommunaler Einnahmequelle den Zuweisungen von Land (und Bund) als zweitgrößtem Block eine besondere Bedeutung zu (*Schaubild 1*). Darin sind die Finanzmittel zusammengefasst, die den Kommunalhaushalten vom Land und vom Bund zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden und die die originären Einnahmen ergänzen. Dazu zählen neben den Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs (im *Schaubild*: Schlüsselzuweisungen) auch Zuweisungen für laufende Zwecke, Investitionszuweisungen und Schuldendiensthilfen. Diese Einnahmen sind 2012 um 12,4 % auf 10,4 Mrd. Euro gestiegen.

Neben diesen Einnahmearten haben auch die Einnahmen aus Gebühren und zweckgebundenen Abgaben eine nicht zu unterschätzende Bedeutung. 1,9 Mrd. Euro entfielen 2012 darauf – das waren 3,8 % mehr als 2011, als die Steigerung zum Vorjahr mit 4,7 % sogar noch höher lag. Deutliche Einbußen verzeichneten die kommunalen Haushalte in der Kapitalrech-

nung. Im Jahr 2012 wurden hier Einnahmen in Höhe von 2,1 Mrd. Euro ausgewiesen, das heißt mit 23,9 % fast ein Viertel weniger als 2011. Negativ war die Entwicklung auch für die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen vom Land für Investitionen. Diese sanken um 0,3 Mrd. Euro auf 0,5 Mrd. Euro.

Die bereinigten Ausgaben, die 27,7 Mrd. Euro betragen, erhöhten sich zwar auch, aber mit 4,1 % nicht so stark wie die Einnahmen. Daraus resultierte ein gegenüber 2011 nochmals um 0,5 Mrd. Euro höherer kassenmäßiger Finanzierungüberschuss von 2,2 Mrd. Euro.

Moderates Wachstum der Ausgaben

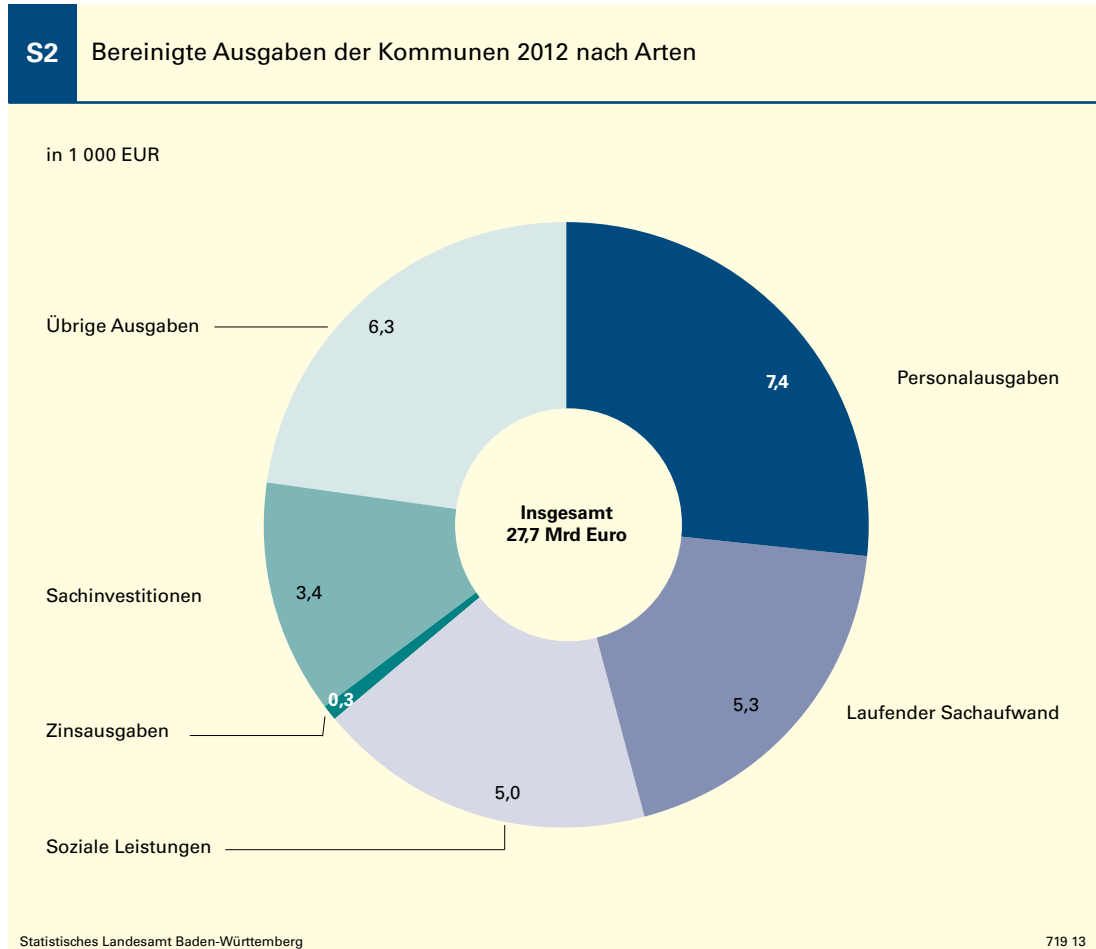
Die bereinigten Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände wuchsen 2012 im Vergleich zum Vorjahr um 4,1 % oder 1,1 Mrd. Euro auf 27,7 Mrd. Euro. Die Ausgaben der laufenden Rechnung, und zwar 23,7 Mrd. Euro, übertrafen das Niveau des Vorjahres um 6,0 %. Auf die Ausgaben der laufenden Rechnung entfielen im vergangenen Jahr damit 85,6 % der bereinigten Gesamtausgaben. Das Verhältnis zwischen konsumtiven und vermögenswirksamen Ausgaben hatte sich in den Jahren 2008 und

2009 im Zuge der Bewältigung der Finanzkrise etwas zugunsten der Investitionen verschoben. Seit dem Jahr 2010 steigt der Anteil der Ausgaben der laufenden Rechnung an den Gesamtausgaben jedoch wieder an – 2010 um 4,1, 2011 um 0,9 und 2012 um 1,6 Prozentpunkte.

Unter den konsumtiven Ausgaben stellten die Personalausgaben mit 7,4 Mrd. Euro den bedeutendsten Block dar. Sie lagen um 4,4 % über dem Vorjahr. Damit musste über ein Viertel der Ausgaben für das Personal aufgewandt werden. Etwas schwächer war der Anstieg mit 3,7 % bei den Ausgaben für den laufenden Sachaufwand, mit 5,3 Mrd. Euro der zweitgrößte Ausgabenblock (*Schaubild 2*).

Ein gewichtiger Teil der Ausgaben entfiel mit rund 5 Mrd. Euro auf die sozialen Leistungen. Dieser Block wuchs allein im Jahr 2012 mit 9,3 % sehr stark an. Darunter fallen die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die Jugendhilfe, Leistungen an Kriegsoffer, die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) und andere Leistungen nach Sozialgesetzbuch SGB XII.

Bezüglich der Ausgaben im Sozialbereich ist zu beachten, dass das in der Kassenstatistik



ausgewiesene Ausgabenvolumen nicht die tatsächliche Belastung der Kommunen zeigt. Leistungen, die im Auftrag des Bundes oder des Landes erbracht und von diesen erstattet werden, können nicht periodenscharf abgesetzt werden. Da sich in der vierteljährlichen Kassenstatistik die Ausgaben und Einnahmen generell nicht aufgabenscharf zuordnen lassen, sind daher differenzierte Aussagen über die Belastung der Kommunalhaushalte nicht möglich.

Ausgaben für Sachinvestitionen wurden weiter reduziert

Während die Ausgaben der laufenden Rechnung überwiegend aus festen Größen bestehen und nur wenig Raum für gestalterisches Handeln zulassen, bietet die Kapitalrechnung besonders in Vorbereitung auf die Zeit der Schuldenbremse durchaus noch Ansatzpunkte für Einsparungen. Diese nutzten die baden-württembergischen Kommunen in den vergangenen Jahren durchaus. Im Jahr 2012

schrumpften die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen um 5,3 % auf 3,4 Mrd. Euro. 2011 hatte der Rückgang sogar 7,2 % betragen.

Schulden der kommunalen Kernhaushalte gehen um 2 % zurück

Die Schulden der Kommunen (Gemeinden und Landkreise) beim nicht-öffentlichen Bereich beliefen sich Ende 2012 in ihren Kernhaushalten auf insgesamt 6,1 Mrd. Euro. Dies waren allerdings nur 114 Mill. Euro bzw. 2,0 % weniger als 2011. Der Finanzierungssaldo von 2,2 Mrd. Euro hätte hier mehr Spielraum geboten. Die rechtlich unselbstständigen Eigenbetriebe der Gemeinden und Landkreise waren ebenfalls mit insgesamt 6,1 Mrd. Euro beim nicht-öffentlichen Bereich verschuldet und damit um 0,4 % mehr als ein Jahr zuvor. ■

Weitere Auskünfte erteilt
Franz Burger, Telefon 0711/641- 27 60,
Franz.Burger@stala.bwl.de

kurz notiert ...

Neue Ergebnisse zur Flächennutzung und zu Berufspendlern vorgestellt

Landespressekonferenz zu den Themen Flächennutzung und Berufspendler in Baden-Württemberg im Oktober 2013 in Stuttgart: Dr. Carmina Brenner, Präsidentin des Statistischen Landesamtes (li.) und Staatssekretärin Gisela Splett, Ministerium Verkehr und Infrastruktur.



Im Kalenderjahr 2012 nahm die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Baden-Württemberg um 2 452 Hektar (ha) oder 0,5 % zu. Dies entspricht einer Größenordnung von rund 3 500 Fußballfeldern (100 m x 70 m). Rein rechnerisch bedeutet dies für 2012 eine tägliche Flächeninanspruchnahme für Baumaßnahmen in den Bereichen Wohnen, Gewerbe und Industrie sowie Straßen von 6,7 ha (2011: 6,3 ha).

Die Zahl der Berufspendler in Baden-Württemberg hat zwischen 2009 und 2011 als Reaktion auf die gute Konjunktorentwicklung und die Belebung am Arbeitsmarkt deutlich zugenommen. Danach wuchs die Zahl derer, die täglich zur Arbeit aus ihrer Wohngemeinde auspendeln, zwischen 2009 und 2011 um 4,3 % oder 122 000 Pendler. Im Jahr 2011 pendelten damit täglich fast 3 Mill. Erwerbstätige aus ihrer Wohngemeinde im Südwesten zur Arbeit.

Weitere Informationen dazu in den Pressemitteilungen 304/2013 und 305/2013 unter www.statistik-bw.de.

Die CD-ROM „Berufspendler in Baden-Württemberg“ kann zum Preis von 51,- Euro,

die CD-ROM „Flächennutzung in Baden-Württemberg“ zum Preis von 22,- Euro (jeweils zuzüglich Versand) bestellt werden beim:

Statistisches Landesamt
Baden-Württemberg
Böblinger Straße 68
70199 Stuttgart

Telefon: 0711/641-28 66
Fax: 0711/641-13 40 62
vertrieb@stala.bwl.de ■



CD-ROM „Berufspendler in Baden-Württemberg“
Artikel-Nr. 2824 13001



CD-ROM „Flächennutzung in Baden-Württemberg“
Artikel-Nr. 2217 13001