



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Speyer, den 20. Juni 2016

Sperrfrist: 20. Juni 2016, 10:30 Uhr

Vorstellung des Kommunalberichts 2016

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz legt seinen Kommunalbericht 2016 vor. Der aktuelle Bericht befasst sich insbesondere mit der Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände. Darüber hinaus zeigt er anhand von Beispielen auf, dass die Kommunen Konsolidierungspotenziale noch nicht ausschöpfen.

Der Bericht dient der beratenden Unterrichtung von Landtag und Landesregierung sowie der Unterstützung der Kommunalverwaltungen und der kommunalen Vertretungsorgane bei der Erledigung ihrer Aufgaben.

Der Kommunalbericht 2016 steht am 20. Juni 2016, 10:30 Uhr,
im Internet unter www.rechnungshof-rlp.de als pdf-Datei bereit.
Auskünfte erteilt Herr Peter Feigel,
Telefon: 06232 / 617-147, E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de.

Pressemitteilung

Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich 2015 nur geringfügig verbessert

Die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände verzeichneten 2015 einen enormen Einnahmenezuwachs von 876 Mio. € gegenüber dem Vorjahr. Davon entfielen fast 400 Mio. € auf Steuermehreinnahmen und nahezu 350 Mio. € auf höhere Landeszuweisungen.

Erstmals nach über 25 Jahren nahmen die Kommunen in der Gesamtbeurteilung mehr ein (12.927 Mio. €), als sie ausgaben (12.845 Mio. €).

Der Überschuss von 82 Mio. € war allerdings vorwiegend auf Einmaleffekte - einmalige Landesleistungen von 68 Mio. € für die Betreuung und Versorgung von Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz - sowie finanzstatistische Korrekturen bei den Steuereinnahmen zurückzuführen.

Der positive Finanzierungssaldo hat die Schuldenlage nicht spürbar verbessert. Zwar wurde der hohe Zuwachs der letzten Jahre gebremst. Dennoch lag die Haushaltsverschuldung aus Investitions- und Liquiditätskrediten mit 12.280 Mio. € um 83 Mio. € über dem Vorjahresbetrag. Mit 3.061 € übertraf die Pro-Kopf-Verschuldung den Durchschnitt der anderen Flächenländer um 84 %. Unter den zehn am höchsten verschuldeten Städten Deutschlands befanden sich 2014 fünf aus Rheinland-Pfalz.

Ende 2015 hatten die Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt 6.509 Mio. € an Schulden aus Krediten zur Liquiditätssicherung angehäuft. Die daraus resultierende Pro-Kopf-Verschuldung von 1.619 € je Einwohner lag um fast 170 % über dem Flächenländerdurchschnitt (604 € je Einwohner). Besonders deutlich wird die prekäre Lage der Verschuldung aus Liquiditätskrediten am Beispiel der drei kreisfreien Städte Kaiserslautern, Ludwigshafen am Rhein und Mainz. Jede dieser Städte hatte für sich nahezu oder mehr als doppelt so hohe Schulden aus Liquiditätskrediten als alle baden-württembergischen und bayerischen Gemeinden und Gemeindeverbände zusammen.

Die Kennzahlen zeigen, dass es auch in finanziell guten Jahren nicht gelang, die Verschuldung zu reduzieren. Mit dem "Ausgleich der Kasse" ist daher ein wichtiger, aber keineswegs ausreichender Schritt auf dem Weg zur Haushaltskonsolidierung getan. Auf Dauer müssten Überschüsse in einem Umfang erwirtschaftet werden, der es erlaubt, Schulden merklich zu

reduzieren und darüber hinaus notwendige Investitionen und Sanierungen im Infrastrukturvermögen anteilig zu finanzieren.

Obwohl die Konjunkturprognosen und Steuerschätzungen kontinuierlich wachsende Einnahmen erwarten lassen, bedarf es weiterhin erheblicher Eigenanstrengungen der Kommunen, um ihre Haushaltslage nachhaltig zu verbessern. Dies gilt insbesondere für die von hohen Finanzierungsdefiziten betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte. Letztere haben vor allem bei den nach wie vor unterdurchschnittlichen Hebesätzen der Realsteuern zum Teil noch beträchtliches Konsolidierungspotenzial. Erkennbar wird das anhand eines längerfristigen Vergleichs der Hebesatz mit der Preisentwicklung. So blieben bei der Grundsteuer B die Hebesatzanpassungen der Städte in den letzten 20 Jahren mit 18 % deutlich hinter der Entwicklung der Inflationsrate in diesem Zeitraum (30 %) zurück.

Davon unabhängig sind einnahmenbezogene Maßnahmen allein kein Garant für den Haushaltsausgleich. Vielmehr müssen auch Konsolidierungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite konsequent genutzt werden. Risiken bestehen hier aufgrund stetig steigender Personal- und Sozialausgaben, die spätestens in Phasen des konjunkturellen Abschwungs wieder zu Finanzierungsdefiziten führen können. Es ist daher vorrangiges Gebot, dass der Ausgabenzuwachs dauerhaft hinter der Einnahmentwicklung zurückbleibt.

Das Land kann mit einer umfassenden Kommunalreform, die alle Ebenen betrachtet, deutlich mehr als bisher zu einer Verbesserung der Finanzlage beitragen. Die bislang umgesetzten Gebietsreformen auf der Ebene der Verbandsgemeinden sind hierfür nicht hinreichend.

Ergänzende Informationen

1. Erstmals Finanzierungsüberschüsse nach über einem Vierteljahrhundert

S. 6

Nach 25 Jahren mit durchgängigen Finanzierungsdefiziten erzielten die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände 2015 Überschüsse von zusammen 82 Mio. €. Im Jahr zuvor fehlten noch 375 Mio. € zum Ausgleich. Die positive Entwicklung muss jedoch relativiert werden. So erhielten die Kommunen 2015 einmalig insgesamt 68 Mio. € zur Entlastung bei den Aufwendungen für die Unterbringung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen sowie als Abschlag auf 2016 fällige Landesleistungen für die Aufnahme solcher Personen. Korrekturen bei den statistischen Meldungen der Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer führten dazu, dass 2015 die Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr "überzeichnet" waren.

2. Hohe Einnahmenezuwächse

S. 16

Die kommunalen Einnahmen stiegen 2015 um insgesamt 876 Mio. € auf 12.927 Mio. €. Vom Gesamtbetrag entfielen 4.088 Mio. € auf Steuern, die ein Einnahmenplus von fast 11 % aufwiesen.

S. 18

Kräftige Zuwächse verzeichneten die Gewerbesteureinnahmen (+ 124 Mio. €) sowie der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (+ 203 Mio. €). Dennoch erreichten die Pro-Kopf-Einnahmen der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände aus Steuern lediglich 90 % des Durchschnittsbetrags der anderen Flächenländer.

3. Gestaltungskompetenzen bei den Realsteuerhebesätzen noch nicht ausgeschöpft

S. 19

Wie in den Vorjahren blieben insbesondere bei den kreisfreien Städten die Realsteuerhebesätze - und damit auch die Realsteuereinnahmen - deutlich hinter den Durchschnittswerten der anderen Flächenländer zurück. So hatte diese Gebietskörperschaftsgruppe 2014 im Ländervergleich den niedrigsten Hebesatz der Grundsteuer B und den zweitniedrigsten Gewerbesteuerhebesatz. Obwohl endgültige statistische Angaben für 2015 und 2016 noch fehlen, ist nicht davon auszugehen, dass sich der Abstand merklich verringert hat. Bei der Grundsteuer B der kreisfreien Städte blieben die Anpassungen der Hebesätze in Rheinland-Pfalz in den letzten 20 Jahren (+ 18 %) deutlich hinter der allgemeinen Preissteigerungsrate (+ 30 %) zurück. Bei Hebesätzen in Höhe des Länderdurchschnitts wären 2014 für die Städte rechnerische Mehreinnahmen von 113 Mio. € jährlich zu erzielen gewesen. Dieser

Betrag hätte 2015 zum Ausgleich des Finanzierungsdefizits bei diesen Gebietskörperschaften (- 112 Mio. €) gereicht. Das zeigt, dass bei entsprechendem politischem Willen zur Gegensteuerung den Kommunen durchaus noch eigene Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Finanzlage verbleiben.

S. 22

Für Erhöhungen der Hebesätze bestehen erhebliche rechtliche Spielräume. Solange anderweitige Maßnahmen nicht zum Haushaltsausgleich führen, sind bei einer Reihe von Städten spürbare Anhebungen fast unumgänglich.

4. Ausgabenanstieg setzte sich 2015 fort

S. 30

Die Gesamtausgaben betragen 12.845 Mio. €, das waren 419 Mio. € mehr als 2014. Auf konsumtive Zwecke, im Wesentlichen Personal, Sozialleistungen und Sachaufwand, entfielen 11.704 Mio. €; für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wurden 1.141 Mio. € aufgewendet.

S. 32

Die Personalausgaben stiegen auf 2.752 Mio. € (+ 103 Mio. €). Ursache für den Zuwachs waren insbesondere tarifliche Verbesserungen für das kommunale Personal sowie der mit Personalmehrungen verbundene Ausbau der Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder. In diesem Bereich hat sich die Zahl der Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) innerhalb von zehn Jahren um 4.720 Kräfte (+ 78 %) erhöht. Diese Beschäftigungsausweitung führt zu Mehraufwendungen von 200 Mio. € jährlich.

S. 36

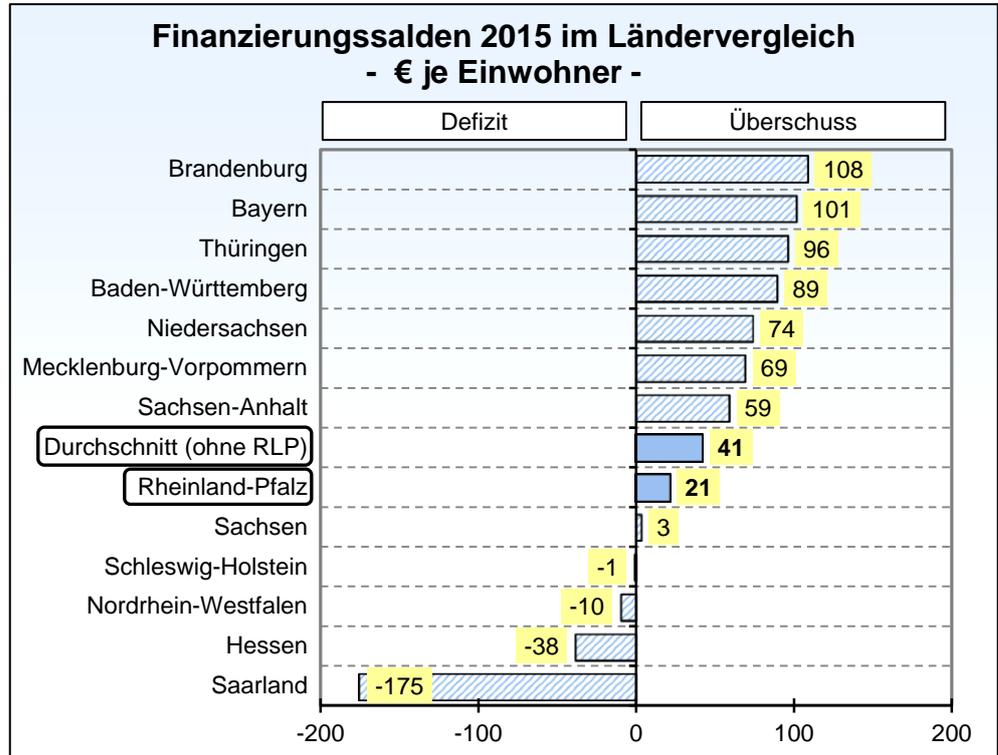
Besonders deutlich fiel der Zuwachs bei den sozialen Leistungsausgaben aus. Hier wurden im Vorjahresvergleich 239 Mio. € (+ 9 %) mehr ausgegeben. Die Pro-Kopf-Sozialleistungsausgaben betragen 896 € bei den kreisfreien Städten und 628 € im Landkreisbereich.

Eine isolierte Betrachtung der Ausgaben lässt keinen Rückschluss auf die Netto-Belastung der Kommunen durch soziale Leistungen zu. Die nach Abzug von Kostenersätzen, Erstattungen und Zuweisungen verbleibende Unterdeckung lässt sich im Ländervergleich nur unter stark vereinfachenden Annahmen ermitteln. Danach lag 2013 - aktuellere Angaben waren nicht vorhanden - der kommunale Zuschussbetrag für Sozialleistungen in Rheinland-Pfalz bei 196 € je Einwohner gegenüber 187 € je Einwohner im Durchschnitt der westlichen Flächenländer.

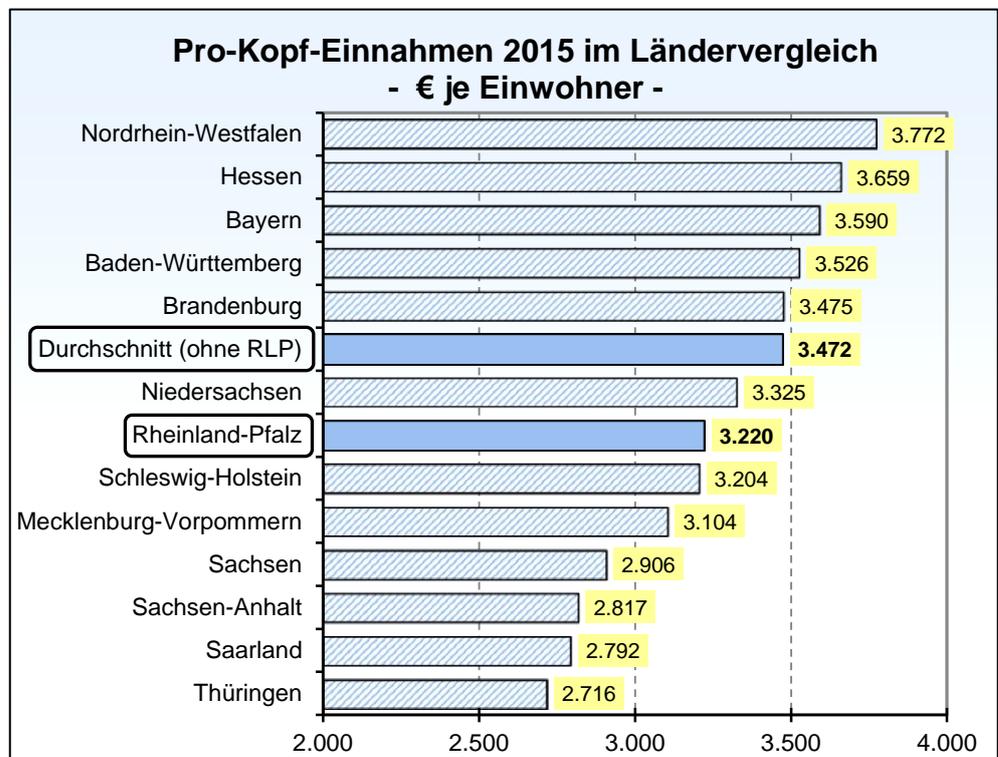
5. Kommunale Verschuldung: Keine durchgreifende Besserung

- S. 43** Die kommunale Haushaltsverschuldung in Rheinland-Pfalz lag 2015 mit 12.280 Mio. € um 83 Mio. € über dem Vorjahresbetrag. Gegenüber den zuvor deutlich höheren Zuwachsraten fiel der Anstieg zwar sehr moderat aus. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Verschuldung den Durchschnitt der Flächenländer um 84 % übertraf. 3.061 € je Einwohner bedeuten den zweithöchsten Wert im Ländervergleich.
- S. 49** Die Schulden aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung stiegen auf 6.509 Mio. €. In den letzten zehn Jahren hat sich der Schuldenstand verdoppelt. Lediglich die saarländischen Kommunen waren aktuell je Einwohner höher verschuldet. Zwar fiel der Schuldenanstieg 2015 mit "nur" 36 Mio. € vergleichsweise moderat aus. Der zur Haushaltskonsolidierung dringend erforderliche Schuldenabbau wurde jedoch nach wie vor verfehlt. Dies galt vor allem für die von fast 60 % der Liquiditätskreditverschuldung betroffenen kreisfreien Städte. Deren Pro-Kopf-Verschuldung aus konsumtiven Krediten (3.715 €) war viermal so hoch wie im Landkreisbereich (886 €).
- S. 56** Die durch den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz angestrebte Netto-Tilgung bei den kreisfreien Städten von 440 Mio. € in den Jahren 2012 bis 2015 wurde nicht erreicht. Stattdessen hat sich in diesem Zeitraum der Schuldenstand der Städte um 389 Mio. € auf 3.868 Mio. € erhöht.

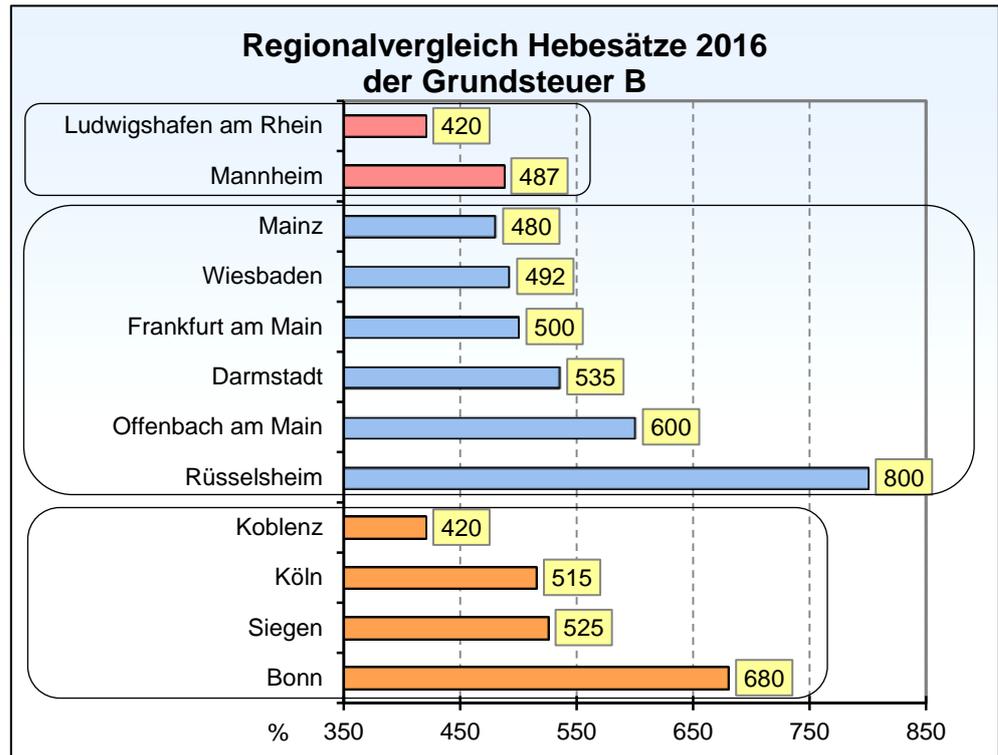
Anhang Diagramme



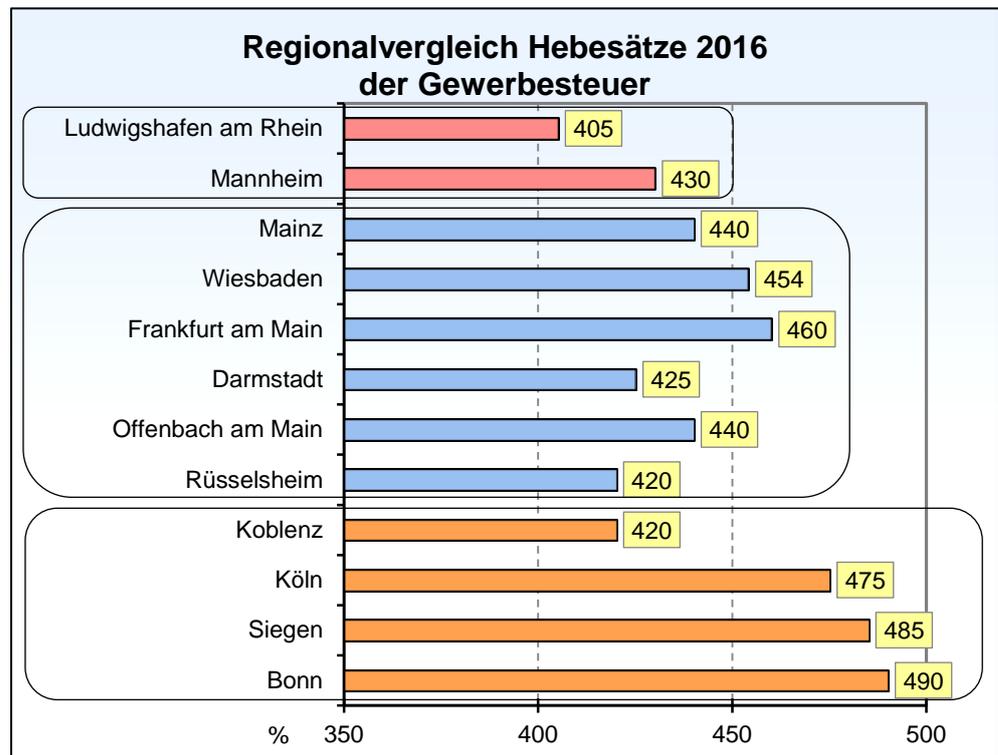
In dem Diagramm sind die Finanzierungssalden der Kommunen der Flächenländer je Einwohner abgebildet.



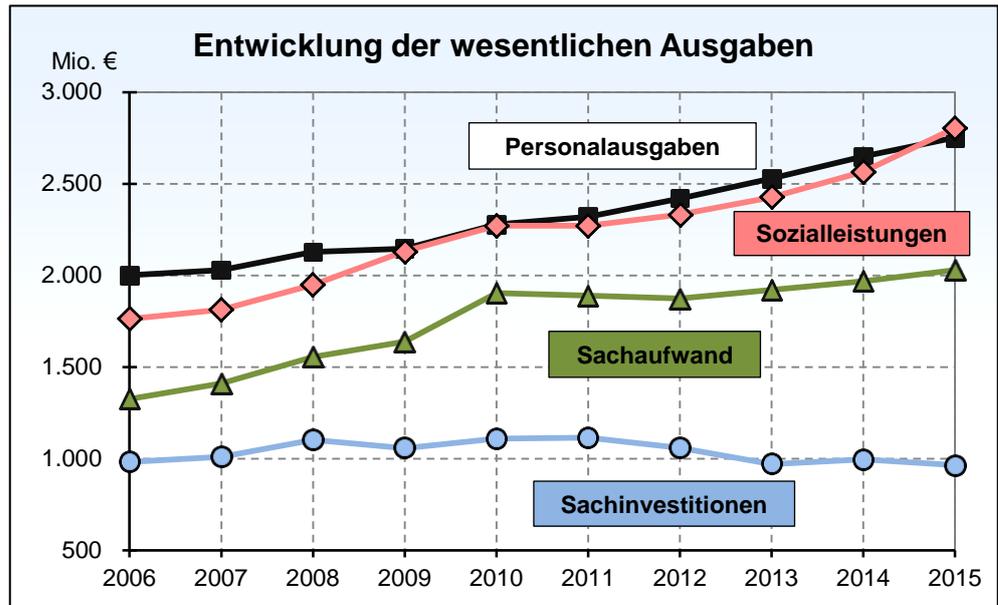
Das Schaubild zeigt, dass die Pro-Kopf-Einnahmen der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände trotz überdurchschnittlichem Zuwachs 2015 um 251 € unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer lagen.



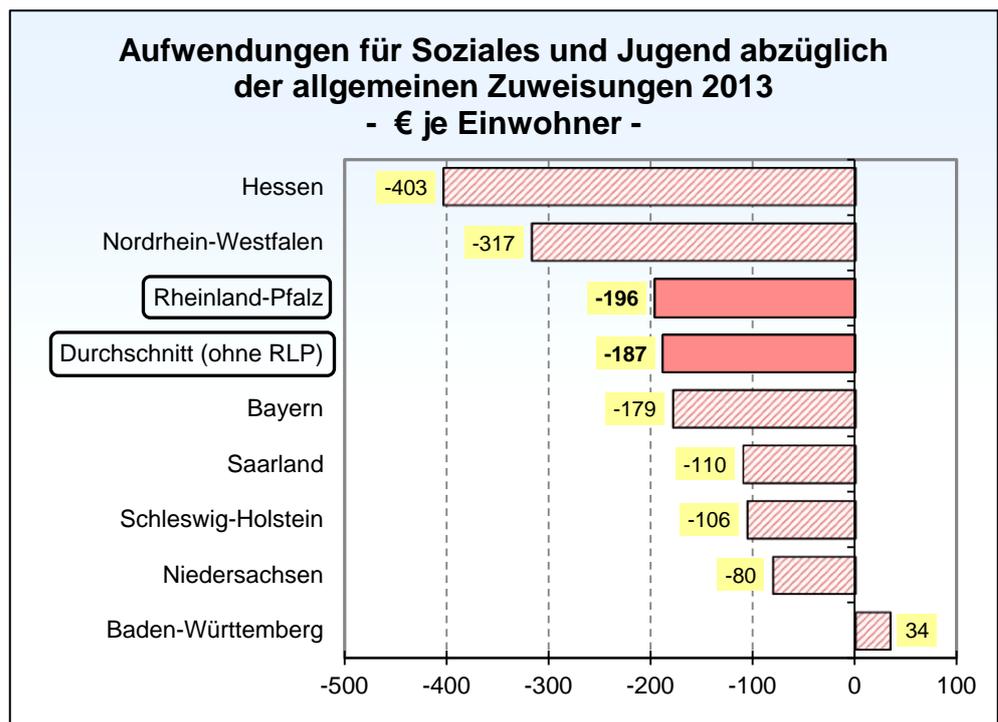
In dem Schaubild werden die aktuellen Hebesätze der Grundsteuer B benachbarter Städte verglichen.



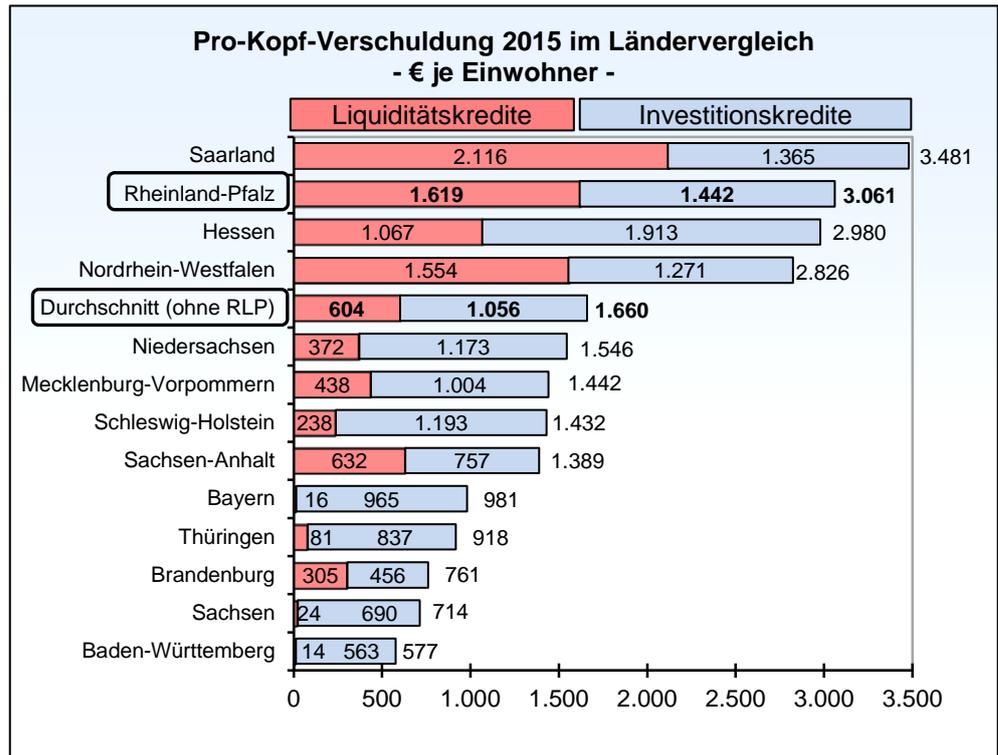
In dem Schaubild werden die aktuellen Hebesätze der Gewerbesteuer benachbarter Städte verglichen.



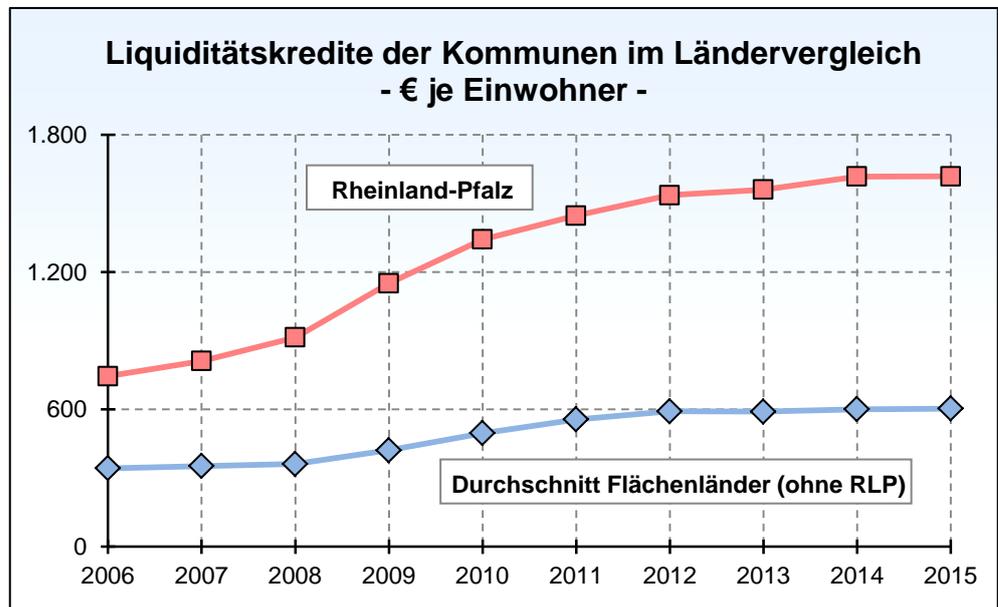
Das Diagramm gibt den Verlauf der wesentlichen Ausgaben im Zehnjahresvergleich wieder. Danach stiegen die Personalausgaben um 38 %, die Sozialleistungen um 59 % und der Sachaufwand um 53 %. Die Sachinvestitionen gingen dagegen um 2 % zurück. Im Vergleichszeitraum erhöhten sich die Steuereinnahmen um 43 % und die Schlüsselzuweisungen um 67 %.



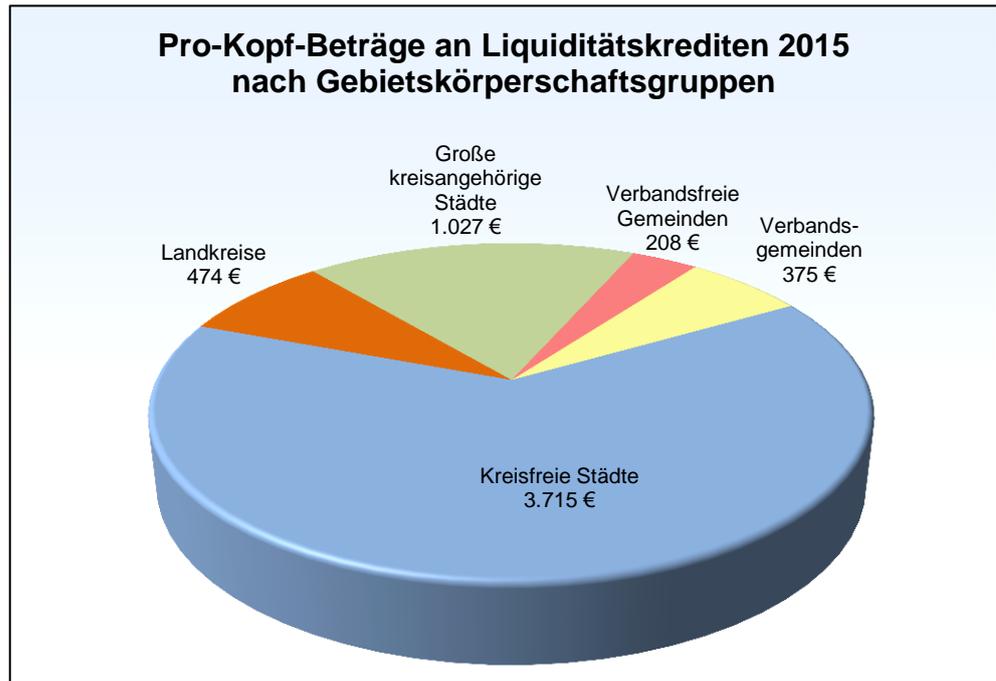
Die Grafik verdeutlicht im Ländervergleich die nach allgemeinen Zuweisungen vielfach noch verbleibende Finanzierungslücke für soziale Ausgaben.



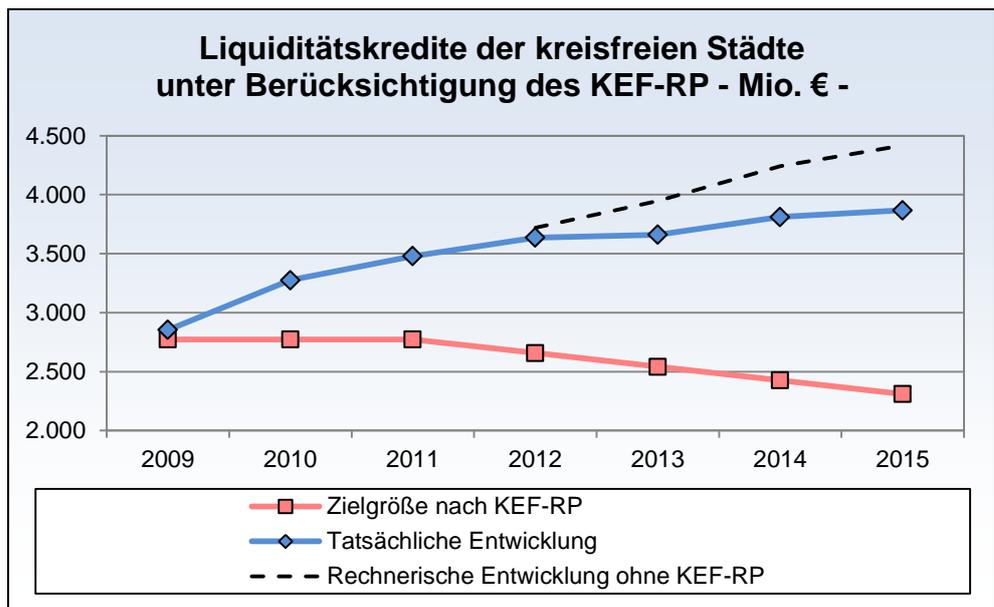
Die Grafik belegt die überdurchschnittliche Verschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu den anderen Flächenländern.



Das Diagramm zeigt die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung aus Liquiditätskrediten in Rheinland-Pfalz im Vergleich zum Durchschnitt der anderen Flächenländer in den letzten zehn Jahren.



Die Grafik veranschaulicht die unterschiedliche Pro-Kopf-Verschuldung aus Liquiditätskrediten nach Gebietskörperschaftsgruppen.



Aus der Grafik wird erkennbar, dass bislang das Ziel einer Netto-Tilgung der Liquiditätskredite durch den KEF-RP zumindest bei den kreisfreien Städten nicht erreicht worden ist.