

Niedersächsische Kommunalfinanzen 2022

Erneutes Defizit trotz Steuereinnahme-Rekord



Foto: Region Hannover, Kirsch

Mit einem Fehlbetrag von 160 Mio. Euro verzeichneten die niedersächsischen Kommunen im Jahr 2022 nun schon zum dritten Mal in Folge ein Finanzierungsdefizit, auch wenn dieses deutlich geringer ausfiel als in den Jahren 2021 (-581 Mio. €) und 2020 (-270 Mio. €). Bis zum Jahr 2020 konnten die niedersächsischen Städte, Gemeinden und Landkreise noch regelmäßig Überschüsse in Millionenhöhe verbuchen. Wie ist das Minus angesichts ständig neuer Steuereinnahmerekorde zu erklären? Der Bund der Steuerzahler hat sich die Einnahmen und Ausgaben der Kommunen näher angesehen.

Auf der Einnahmeseite lief es im Jahr 2022 ausgesprochen gut für die niedersächsischen Kommunen. Laut der vierteljährlichen Kassenstatistik für das 4. Quartal 2022 summierten sich die **bereinigten Einnahmen** im vergangenen Jahr auf insgesamt 31.279 Mio. Euro. Das entspricht einem satten Einnahmeplus von 2.807 Mio. Euro bzw. fast 10 Prozent gegenüber dem Jahr 2021. Als besonderer Einnahmentreiber erwiesen sich einmal mehr die **Steuereinnahmen**. Nachdem diese während der Hochphase der Corona-Pandemie im Jahr 2020 auf zwischenzeitlich 9.276 Mio. Euro zurückgegangen waren, konnten sich Städte, Gemeinden und Landkreise bereits 2021 über einen neuen Steuereinnahmerekord von 10.353 Mio. Euro freuen. Dieser wurde 2022 mit Einnahmen in Höhe von 11.329 Mio. Euro nun sogar noch um 976 Mio. Euro bzw. 9,4 Prozent übertroffen.

Der Zuwachs ist unter anderem auf den anhaltenden Höhenflug bei den **Gewerbesteuereinnahmen** zurückzuführen. Die Corona-bedingten Gewerbesteuererrückgänge im Jahr 2020, die das Land Niedersachsen und der Bund den Städten und Gemeinden großzügig erstatteten, sind längst überwunden. 2022 lagen die Gewerbesteuer-Einnahmen mit 4.841 Mio. Euro bereits 1.110 Mio. Euro bzw. knapp 30 Prozent über dem Vor-Corona-Niveau von 2019. Eine ähnlich rasante Entwicklung ist bei den Einnahmen aus den **Gemeindeanteilen der Einkommensteuer** zu verzeichnen, die im wesentlichen auf die gute Beschäftigungssituation zurückzuführen

ist. Mit insgesamt 4.042 Mio. Euro lagen diese 2022 rund 486 Mio. Euro bzw. 13,7 Prozent über den Einnahmen des Jahres 2021. Mehr Geld gab es auch vom Bund und dem Land Niedersachsen. Mit insgesamt 14.467 Mio. Euro erhielten die Städte, Gemeinden und Landkreise im Jahr 2022 rund 1.247 Mio. Euro mehr **Zuwendungen und allgemeine Umlagen** als noch im Jahr 2021. Etwa die Hälfte des Zuwachses (+ 622 Mio. €) ist auf erhöhte **Schlüsselszuweisungen** im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zurückzuführen. Diese Entwicklung zeigt deutlich: Die Kommunen haben kein Einnahmeproblem! Es bedarf keiner Verschärfung von Steuern oder Abgaben. Bürger und Betriebe kämpfen mit der anhaltenden Inflation, gestiegenen Energiekosten und den Nachwirkungen der Corona-Pandemie. Weitere Abgabenbelastungen sind ihnen daher nicht zuzumuten.

Ein Blick auf die Ausgabenseite

Die **bereinigten Ausgaben** der Städte, Gemeinden und Landkreise beliefen sich im Jahr 2022 auf insgesamt 31.439 Mio. Euro, das entspricht einem Zuwachs von 8,2 Prozent gegenüber 2021. Die Ausgaben wuchsen damit langsamer als die Einnahmen. Mit 16.960 Mio. Euro entfällt ein Großteil der Ausgaben (ca. 54 %) auf **Transferzahlungen**, wovon rund 9.039 Mio. Euro den **Sozialleistungen** zuzurechnen sind. Dazu zählen die Grundsicherung für Arbeitssuchende (2.136 Mio. €), die Sozialhilfe (1.458 Mio. €), die Kinder- und Jugendhilfe (1.727 Mio. €) und die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (2.772 Mio. €). Allesamt Ausgaben, zu denen die Kommunen gesetzlich verpflichtet sind und deren Höhe sie selbst kaum beeinflussen können.

Ganz anders sieht das bei den **Personalausgaben** aus. Mit rund 7.231 Mio. Euro gaben die Kommunen 2022 circa 368 Mio. Euro bzw. 5,4 Prozent mehr für Personal und Versorgung aus als noch 2021. Im Rückblick zeigt sich, dass dieser Posten seit 2016 mit 37 Prozent überdurchschnittlich stark gewachsen ist. >>>

»»» Zum Vergleich: Die Gesamtausgaben legten im gleichen Zeitraum um 32 Prozent zu, die Transferzahlungen um 25 Prozent. Die Kommunen müssen daher zwingend Mittel und Wege finden, das andauernde Personalkostenwachstum zu begrenzen. Ein Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit einhergehend mit dem Abbau von Doppelstrukturen in der Leistungserbringung sowie eine konsequente Digitalisierung einer Vielzahl von Verwaltungsleistungen bieten nach Ansicht des Bundes der Steuerzahler das größte Sparpotenzial.

Investitionen überschreiten 5-Milliarden-Marke

Noch deutlicher als die Personalkosten wuchsen lediglich die **Investitionsausgaben**. Sie sind seit 2016 um satte 68 Prozent gestiegen. Sie beliefen sich 2022 auf insgesamt 5.083 Mio. Euro und überschritten damit erstmals die 5-Milliarden-Euro-Marke. Der größte Anteil entfiel auf **Bauinvestitionen** (2.603 Mio. €), gefolgt von dem **Erwerb beweglicher Sachen des Anlagevermögens** (z.B. Fahrzeuge und Maschinen) in Höhe von 694 Mio. Euro. Rund 379 Mio. Euro flossen in den **Erwerb von Grundstücken und Gebäuden**. Investitionen in die kommunale Infrastruktur, den Klimaschutz und die Digitalisierung sind unerlässlich. Da diese aber überwiegend mit Krediten finanziert werden, droht in der Folge ein deutlicher Anstieg der regelmäßig anfallenden Zinskosten. Die Kommunen wären daher gut beraten, ihre Investitionsprogramme auf ihre Dringlichkeit hin neu zu bewerten und strikt zu priorisieren. Noch profitieren die Kommunen von dem niedrigen Zinsniveau vergangener Jahre: die **Zinsausgaben** stellen die einzige Ausgabenposition dar, die rückblickend spürbar gesunken ist. Mit 239 Mio. Euro mussten die Kommunen 2022 rund ein Drittel weniger für Zinsen aufwenden als noch 2016. Diese Entwicklung wird sich wegen des weiterhin ansteigenden Zinsniveaus und der erhöhten Investitionstätigkeit künftig wohl ins Gegenteil verkehren.

Verschuldung seit 2019 deutlich gestiegen

Während die **Gesamtverschuldung** zwischen den Jahren 2016 (12.010 Mio. €) und 2019 (12.168 Mio. €) nahezu gleich blieb, zeichnet sich seit 2020 ein rasanter Anstieg ab. Am Ende des Jahres 2020 lag der aufsummierte Schuldenstand bei 13.687 Mio. Euro, 2021 bereits bei 13.809 Mio. und 2022 schließlich bei 14.895 Mio. Euro. Einzig erfreulich ist an dieser Stelle, dass die Kommunen den mit Ausbruch der Corona-Pandemie in die Höhe geschwellten Bestand an **Kassenkredit** – zu vergleichen mit Überziehungskrediten privater Girokonten – im Jahr 2022 erneut um 215 Mio. Euro auf nunmehr 1.657 Mio. Euro senken konnten. Vor Ausbruch (2019) lag ihr Bestand noch bei rund 1.554 Mio. Euro.

Der Region Hannover droht die Überschuldung

Gemäß mittelfristiger Finanzplanung droht der Region Hannover spätestens im Haushaltsjahr 2025 die bilanzielle Überschuldung. Dies bedeutet, dass das gesamte Vermögen der Region nicht mehr ausreichen würde, um die Gesamtsumme aller bis dahin aufgelaufenen Verbindlichkeiten zu decken. Einer privatrechtlichen Kapitalgesellschaft würde in diesem Fall das Insolvenzverfahren drohen. Bei öffentlichen Gebietskörperschaften ist dies jedoch gesetzlich ausgeschlossen. Stattdessen müsste das Land für die Schulden eintreten.

Um die Überschuldung abzuwenden, hat das Niedersächsische Innenministerium, als die für die Region Hannover zuständige Finanzaufsicht, Kürzungen im aktuellen Investitionsprogramm der Region im Umfang von 25 Prozent (entspricht ca. 44. Mio. Euro) angemahnt. Der Bund der Steuerzahler fordert, dass die Region darüber hinaus ihr im Dezember 2022 verabschiedetes Haushaltssicherungskonzept für die Jahre bis 2026 nachschärft. Das bisherige Konzept ist unzureichend, da es überwiegend auf höhere Zahlungen und Erstattungen von Bund und Land – z.B. bei der Flüchtlingsunterbringung oder beim ÖPNV – sowie völlig ungewisse Konsolidierungserfolge der Regionsbeteiligungen, etwa der beiden Verkehrsunternehmen Üstra und Regiobus, abzielt.

Die Region Hannover hat aber selbst ein Ausgabenproblem. Der Regionspräsident muss schleunigst aufzeigen, wie er dieses in den Begriff bekommen will. Neben einer überfälligen Lösung für das in arge Schieflage geratene Regionsklinikum bedarf es hierfür dauerhafter Einsparungen im Etat, vor allem bei den ausufernden Personalausgaben. Für 2023 sieht der Haushaltsplan Personalaufwendungen von insgesamt 256,12 Mio. Euro und damit Mehrausgaben in Höhe von 33,56 Mio. Euro (+15%) gegenüber 2021 vor. Bis 2026 sollen die Personalaufwendungen sogar auf 283,33 Mio. Euro steigen (+27,3% gegenüber 2021). Alarmierend, denn die Ergebnisse der jüngsten Tarifverhandlungen sind darin noch gar nicht vollständig enthalten.

Zu allererst sollten daher Parallelstrukturen bei Landeshauptstadt und Region – etwa in den Bereichen der Ausländerbehörde, den Veterinärämtern und dem Katastrophenschutz – abgebaut werden. Das in diesem Zusammenhang vom Regionspräsidenten angekündigte Projekt „Region 2.0“, muss schleunigst Fahrt aufnehmen. Außerdem erwartet der Bund der Steuerzahler, dass die Region sämtliche gewährte Zuwendungen und Zuschüsse erneut auf ihre zwingende Notwendigkeit hin überprüft. Es gilt nun dringender denn je, zwischen politisch wünschenswerten und notwendigen Förderungen zu differenzieren. Andernfalls droht der Schuldenstand bis 2026 auf 1,7 Mrd. Euro anzuwachsen (2021: 551 Mio. €) und die Region in der Folge an den sich auftürmenden Zinslasten (2021: 11,3 Mio. €; 2026: 87,7 Mio. €) zu ersticken.