

Arbeitskammer des Saarlandes  
Stand: 22. August 2017

## **AK-Fakten „Öffentliche Finanzen im Saarland“**

### **Zur Finanzlage in den saarländischen Kommunen**

Das Volumen der Kassenkredite der finanzschwachen saarländischen Kommunen wuchs auch 2016 weiter an. Bei der gemeindlichen Steuerkraft wurde das Saarland inzwischen sogar von Brandenburg überholt. Die kommunale Finanzschwäche beeinträchtigt zunehmend die Investitionstätigkeit. Lediglich bei den ausgelagerten kommunalen Unternehmen war in der Vergangenheit die Investitionstätigkeit nahe am Bundesdurchschnitt.

1. Unter Berücksichtigung der aus den Kernhaushalten ausgelagerten kommunalen Unternehmen belief sich die kommunale Verschuldung im Saarland 2016 auf 7.559 Euro je Einwohner. Damit lag das Saarland unter den Flächenländern vor Hessen (6.111 Euro je Einwohner) und Nordrhein-Westfalen (5.677 Euro je Einwohner) an erster Stelle.
2. Der Anstieg der Liquiditätskreditverschuldung der Kommunen im Saarland konnte bisher nicht gestoppt werden. Von 2012 bis 2016 stieg sie von 1,89 Milliarden Euro auf 2,18 Milliarden Euro an.
3. Die gemeindliche Steuerkraft im Saarland ist mit 643 Euro je Einwohner (2016) niedriger als in den westlichen Flächenländern und in Brandenburg. Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz verfügen trotz geringerer Wirtschaftskraft (BIP je Einwohner) über eine deutlich höhere gemeindliche Steuerkraft.
4. Zwischen den kreisfreien Städten und Kreisen der Länder existieren bei der gemeindlichen Steuerkraft erhebliche Unterschiede. Im Saarland liegen die Städte und Gemeinden des Saarpfalz-Kreises mit 785 Euro je Einwohner (2016) vorne.
5. Mit 14,5 Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner befindet sich das Saarland beim kommunalen Personalbesatz unter den deutschen Flächenländern an neunter Stelle.
6. In der inneren Verwaltung beschäftigen die saarländischen Kommunen lediglich 2,8 Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner an Personal, nur Bayern hat unter den Flächenländern eine geringere Personalausstattung.
7. Der zusammengefasste Personalbesatz von Land und Kommunen belief sich Mitte 2016 auf 36,9 Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner. Das Saarland nahm im Flächenländervergleich die achte Position ein. Der Personalbesatz betrug Mitte 2015 noch 37,3 Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner.
8. Der gewogene Landesdurchschnittshebesatz der Grundsteuer B nahm im Saarland von 2014 bis 2016 von 363 % auf 408 % deutlich zu. Der durchschnittliche Hebesatz der Gewerbesteuer belief sich 2016 auf 434 %.
9. Im Bereich der kommunalen Kern- und Extrahaushalte betragen die Sachinvestitionen im Saarland 2016 lediglich 174 Euro je Einwohner. Man lag damit unter den Flächenländern auf dem letzten Platz. Im Bereich der ausgelagerten kommunalen Unternehmen ist der Investitionsrückstand zum Bundesdurchschnitt geringer.

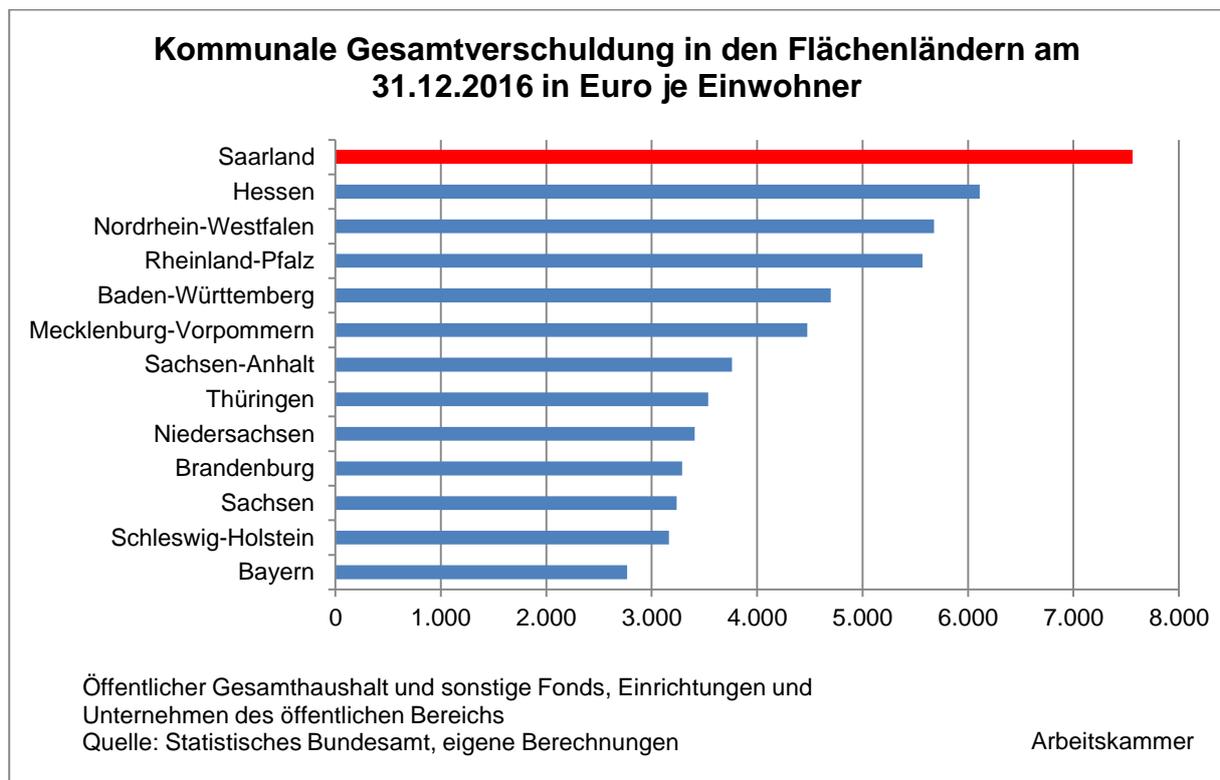
## 1. Bei Berücksichtigung der kommunalen Unternehmen im Saarland mehr als sieben Milliarden Euro kommunale Schulden

Beim Vergleich der kommunalen Verschuldung in den Ländern ist zu beachten, dass öffentliche Aufgaben vielfach auf Einheiten außerhalb der Kernverwaltung ausgelagert werden. Man spricht in diesem Zusammenhang von FEUs (öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen). Sind diese nach den Kriterien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen dem Sektor Staat zuzurechnen, so spricht man von Extrahaushalten.

Vielfach sind FEUs allerdings marktorientiert tätig – z.B. Verkehrsunternehmen und Entsorgungsbetriebe. Man spricht dann von dem Bereich der sonstigen FEUs. Knapp die Hälfte der kommunalen Schulden entfielen Ende 2016 auf diesen Bereich. Belief sich die Verschuldung der Kern- und Extrahaushalte im Saarland auf mehr als 3,8 Milliarden Euro, so standen die sonstigen FEUs mit nochmals 3,7 Milliarden Euro in der Kreide. Je Einwohner betrug die kommunale Verschuldung im Saarland 7.559 Euro.

Bei der kommunalen Gesamtverschuldung folgte Hessen dem Saarland als nächstes Land mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 6.111 Euro. Auffällig ist, dass in Baden-Württemberg die Verschuldung der Kommunen unter Einbeziehung aller Ausgliederungen bei immerhin 4.697 Euro je Einwohner lag.

Besonders problematisch ist im Saarland allerdings die hohe Verschuldung im Bereich der kommunalen Liquiditätskredite. Diesen stehen keine kommunalen Investitionen gegenüber, die zur Bildung von Anlagevermögen führen.

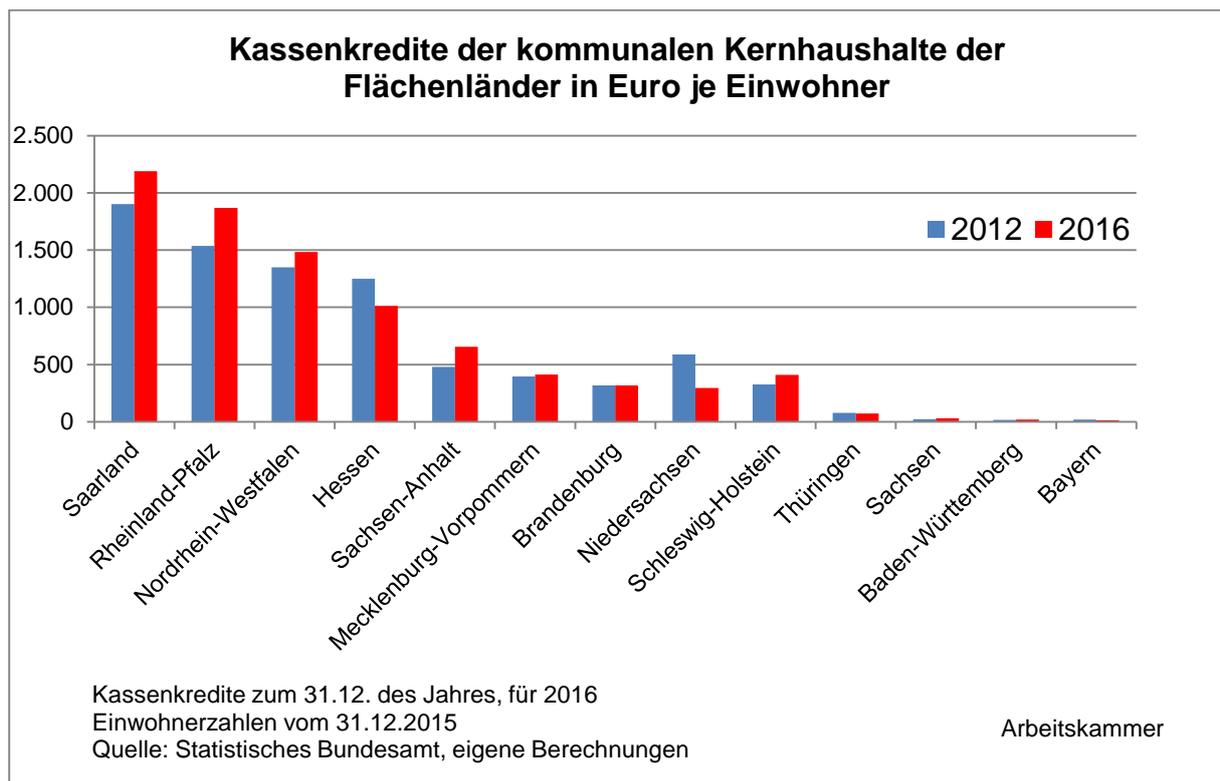


## 2. Weiterer Anstieg der Liquiditätskredite der saarländischen Kommunen

Die Verschuldung der saarländischen Kommunen wuchs auch im vergangenen Jahr weiter an. Besonders problematisch ist das enorme Ausmaß der Liquiditätskredite, die grundsätzlich nur kurzfristig in Anspruch genommen werden sollten. Ende 2016 belief sich das Volumen der Kassenkredite in den Kernhaushalten der Gemeinden und Gemeindeverbände auf 2.180 Millionen Euro, das waren 86 Millionen Euro mehr als noch ein Jahr zuvor. Zum Jahresende 2012 beliefen sich die Kassenkredite der Kommunen noch auf landesweit 1.890 Millionen Euro. Die im Rahmen des Junkernheinrich-Gutachtens angemahnte Reduzierung des Liquiditätskreditvolumens konnte bisher nicht erreicht werden.

Je Einwohner sind die saarländischen Kommunen mit 2.190 Euro an Kassenkrediten unter den Flächenländern am stärksten verschuldet. In finanzstarken Ländern wie Bayern (15 Euro je Einwohner) und Baden-Württemberg (21 Euro je Einwohner) müssen Kassenkredite nur in minimalem Maße genutzt werden. Im Nachbarland Rheinland-Pfalz gab es von 2012 bis 2016 auch eine deutliche Zunahme der kommunalen Liquiditätskredite auf 1.870 Euro je Einwohner.

Die fundierten Schulden der saarländischen Kommunen wuchsen 2016 in nur geringem Maße von 1.365 Euro auf 1.391 Euro je Einwohner, diesen Krediten stehen kommunale Investitionsvorhaben gegenüber. Es werden somit Vermögenswerte geschaffen.



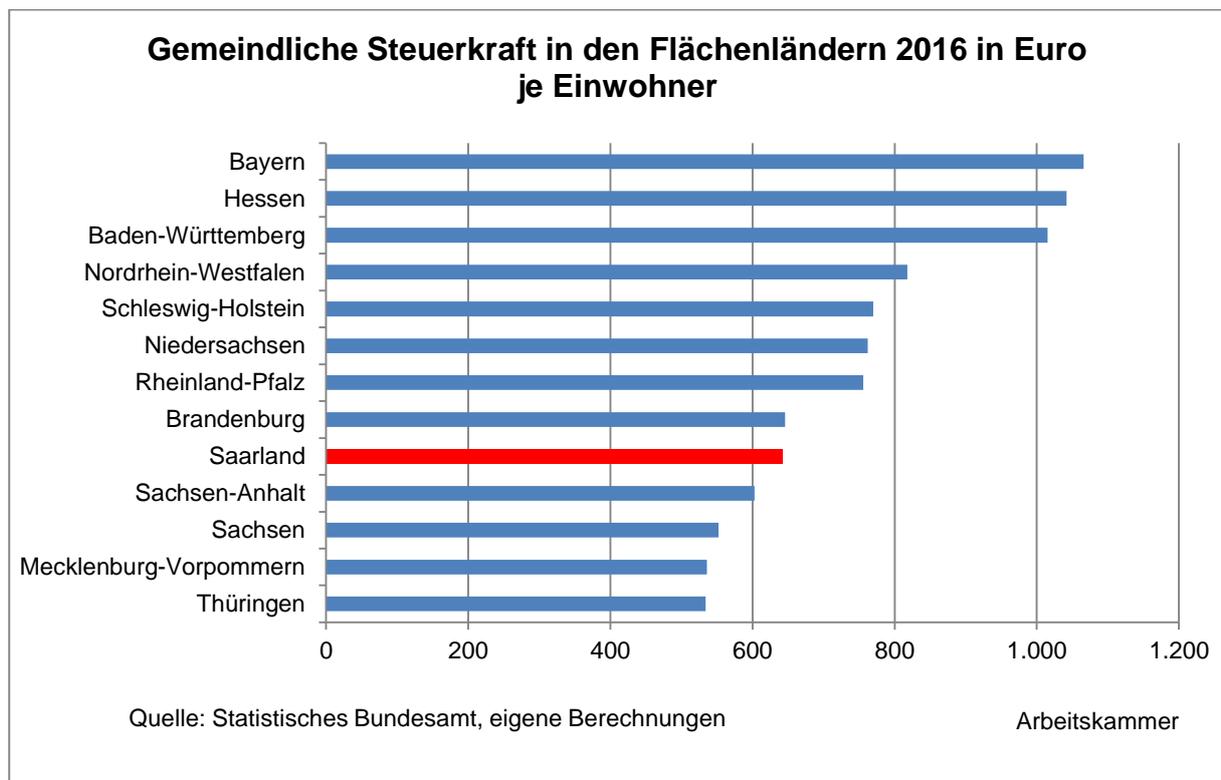
### 3. Steuerkraft der saarländischen Kommunen auf niedrigem Niveau

Die gemeindliche Steuerkraft je Einwohner ist ein Maßstab mit dem das steuerliche Einnahmepotenzial der Kommunen in den Bundesländern verglichen werden kann. Dabei werden für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer feste, fiktive Hebesätze verwandt. Neben den Realsteuern werden der Gemeindeanteil an der Einkommen- bzw. Umsatzsteuer und die Gewerbesteuerumlage bei der Berechnung der Steuerkraft berücksichtigt.

Im Jahr 2016 belief sich die gemeindliche Steuerkraft der saarländischen Kommunen auf 643 Euro je Einwohner. Damit lag das Saarland deutlich hinter den anderen westlichen Flächenländern und dem Land Brandenburg. Schleswig-Holstein (770 Euro je Einwohner), Niedersachsen (762 Euro je Einwohner) und Rheinland-Pfalz (756 Euro je Einwohner), die gemessen am Bruttoinlandsprodukt eine geringere Wirtschaftskraft je Einwohner als das Saarland aufweisen, schneiden bei der Steuerkraft deutlich besser ab. In Bayern betrug die gemeindliche Steuerkraft sogar 1.066 Euro je Einwohner.

In den östlichen Flächenländern profitieren die Gemeinden deutlich vom Finanzausgleich, der aufgrund der kommunalen Einnahmeschwäche für die Ostländer Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen vorsieht.

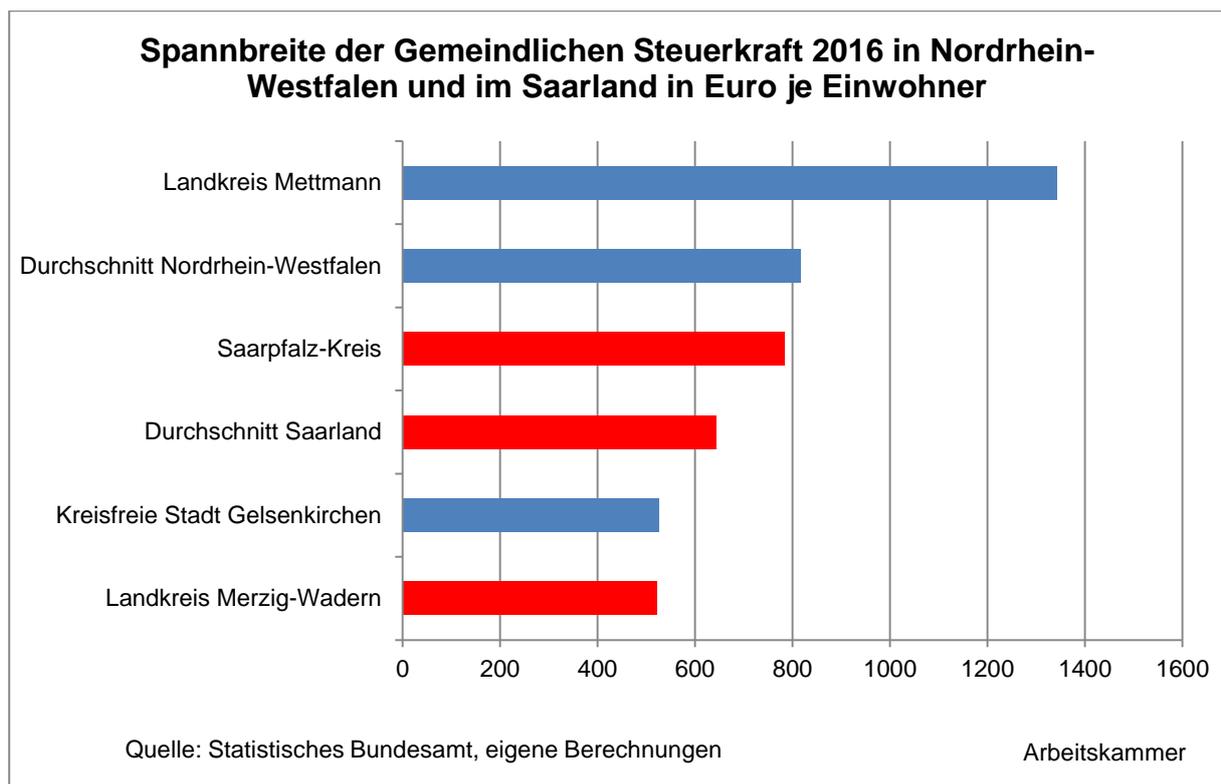
Da die Steuereinnahmen im Bundesstaat grundsätzlich nach der Wirtschaftskraft verteilt werden sollen, besteht für das Saarland mit seinen Kommunen aufgrund der sehr ungünstigen Ausgangsverteilung der Steuereinnahmen ein erheblicher Korrekturbedarf über den Finanzausgleich.



#### 4. Breite Streuung der gemeindlichen Steuerkraft innerhalb der Länder

Die gemeindliche Steuerkraft weicht zwischen den Kommunen der Länder zum Teil sehr stark voneinander ab. In Nordrhein-Westfalen lag sie 2016 im Durchschnitt der Kreise und kreisfreien Städte bei 818 Euro je Einwohner und damit deutlich über dem saarländischen Durchschnittsniveau von 643 Euro. Der Landkreis Mettmann wies allerdings eine Steuerkraft von 1.343 Euro je Einwohner auf, während die kreisfreie Stadt Gelsenkirchen nur über eine Steuerkraft von 527 Euro verfügte.

Damit entsprach die gemeindliche Steuerkraft von Gelsenkirchen ungefähr dem durchschnittlichen Niveau der Städte und Gemeinden im Landkreis Merzig-Wadern (522 Euro). Die Städte und Gemeinden im Saarpfalz-Kreis lagen mit einer Steuerkraft von 785 Euro je Einwohner deutlich höher aber noch unter dem Durchschnittsniveau von Nordrhein-Westfalen. Die aggregierte Defizitentwicklung der Kommunen in den Ländern verdeckt die großen Unterschiede in der Finanzlage einzelner Kreise und Städte. Notleidende Städte und Gemeinden gibt es auch in Ländern, deren Gesamtentwicklung bei den kommunalen Finanzen zuletzt positiv auffiel.

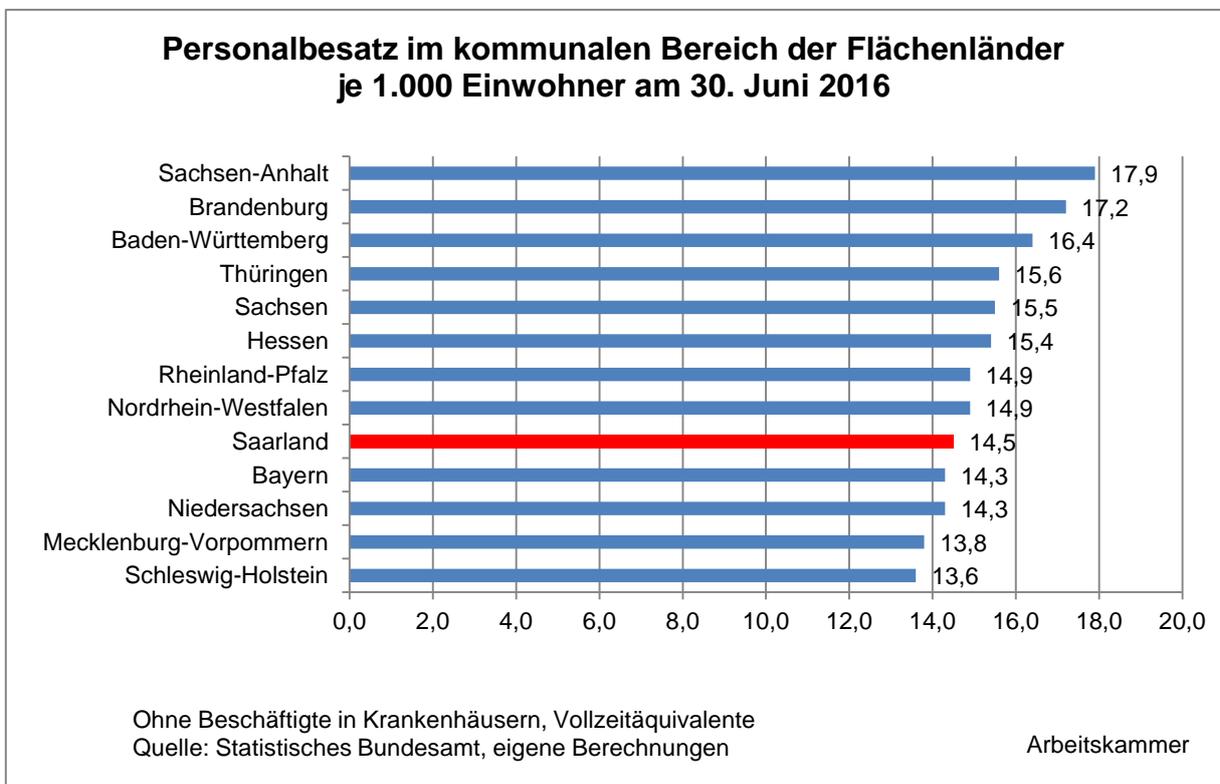


## 5. Saarländische Kommunen mit vergleichsweise wenig Personal

Im Vergleich mit anderen Flächenländern ist der Personalbesatz bei den saarländischen Kommunen relativ niedrig. Gemessen wird der Personalbesatz in Vollzeitäquivalenten in Relation zur Einwohnerzahl. Teilzeitbeschäftigte werden hierbei nur mit ihrem Anteil an der Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten berücksichtigt. Auf 1.000 Einwohner kamen im Saarland Ende Juni 2016 14,5 Vollzeitäquivalente.

Das Personal der Kommunen war Mitte 2016 im Saarland mit einem Durchschnittsalter von 47,4 Jahren älter als im Bundesgebiet insgesamt (45,7 Jahre). Auszubildende, Beurlaubte und geringfügig Beschäftigte werden dabei nicht berücksichtigt. Knapp ein Drittel der Beschäftigten in den saarländischen Kommunen gehört der Altersgruppe ab 55 Jahre an.

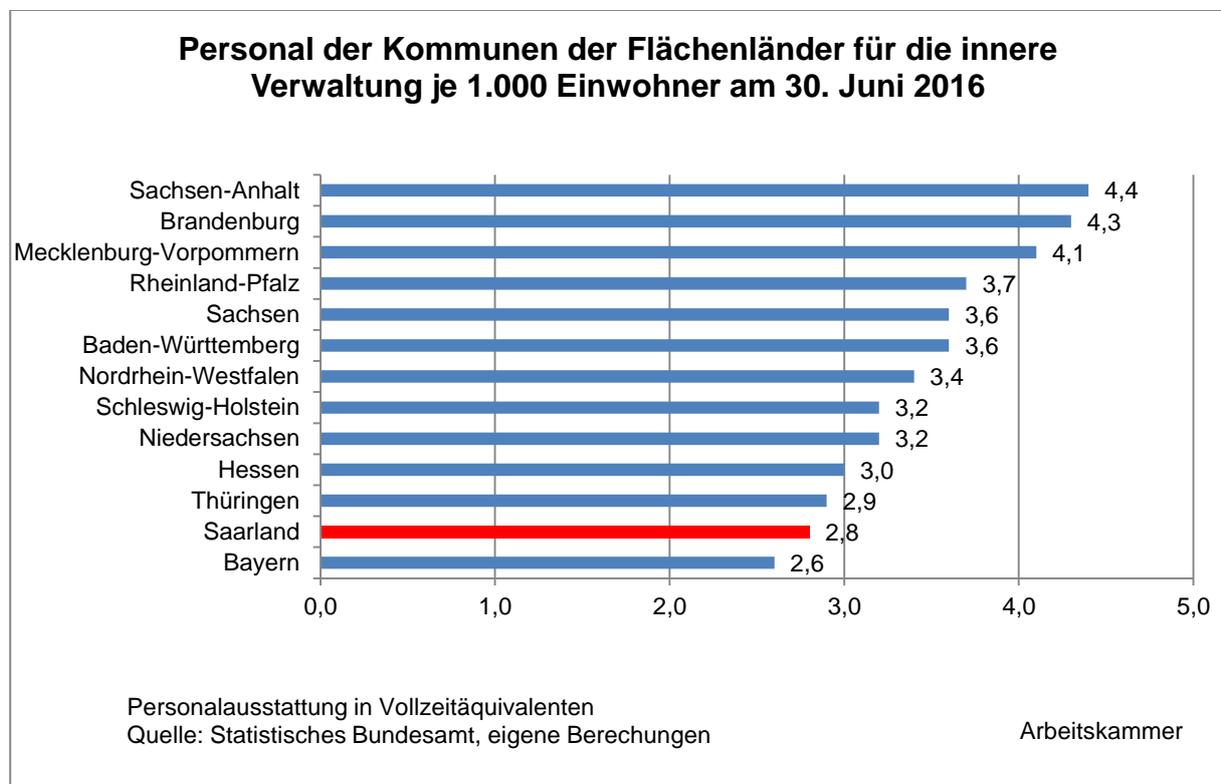
Zur Ermittlung des Personalbesatzes in den einzelnen Ländern wurden die aktuell vorliegenden Einwohnerzahlen vom 31. Dezember 2015 verwandt. Kommunale Krankenhausbeschäftigte werden bei diesem Ländervergleich nicht berücksichtigt, da sie grundsätzlich über das Gesundheitssystem finanziert werden.



## 6. Wenige Beschäftigte in der inneren Verwaltung der saarländischen Kommunen

Im Bereich der inneren Verwaltung beschäftigen die saarländischen Kommunen im Flächenländervergleich wenig Personal. Am 30. Juni 2016 zählte man im Saarland 2,8 Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner. Nur in Bayern war die Personalausstattung der inneren Verwaltung knapper bemessen.

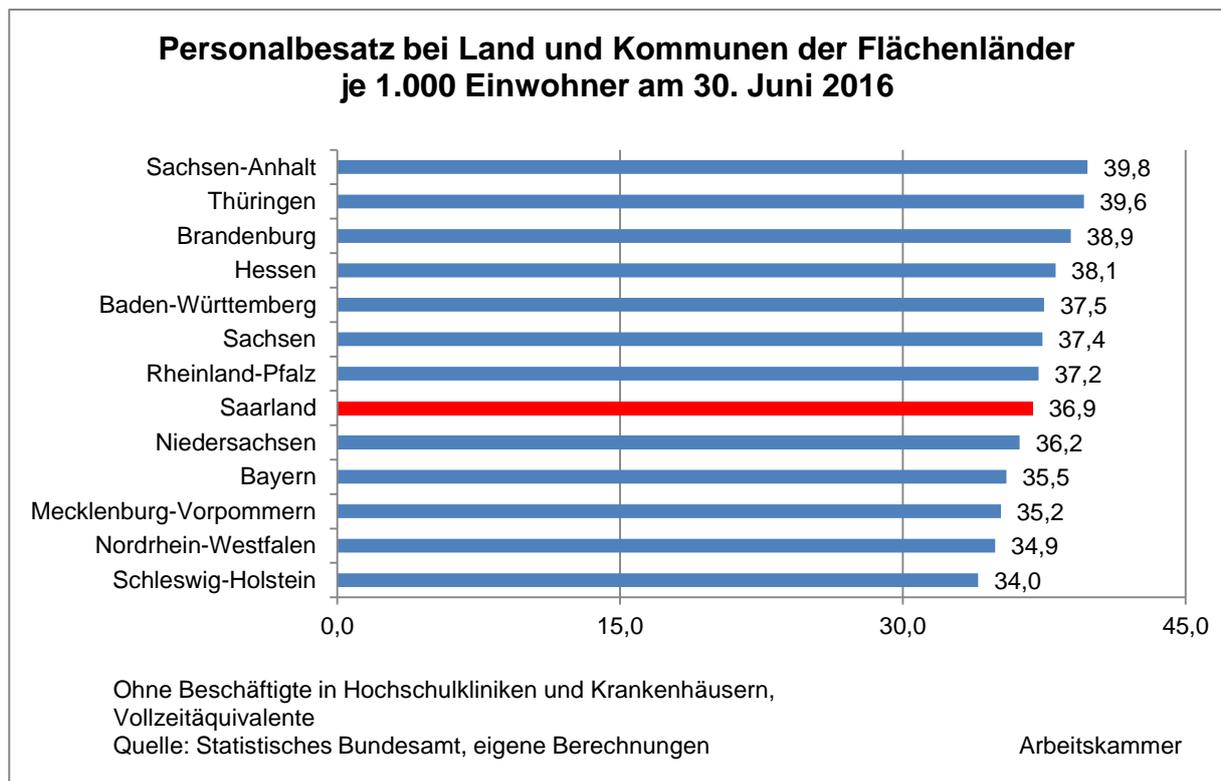
Die geringe Personalausstattung bei der inneren Verwaltung deutet darauf hin, dass man von einer Zusammenlegung von Gemeinden bzw. Kreise keine großen Einsparungen erwarten sollte. In anderen Bereichen der kommunalen Verwaltung wie zum Beispiel „Soziales und Jugend“ und „Schule und Kultur“ begrenzen die zu bewältigenden Aufgaben die Einsparmöglichkeiten von Gebietsreformen.



## 7. Achter Platz unter den Flächenländern bei der Personalausstattung

Zählt man Land und Kommunen bei der Personalausstattung zusammen, so ergibt sich je 1.000 Einwohner für Juni 2016 ein Personalbesatz von 36,9 Vollzeitäquivalenten. Unter den Flächenländern nahm das Saarland die achte Position ein. Zum Vergleich des Stellenbesatzes werden Beschäftigte der Krankenhäuser der Länder ebenso wie die Krankenhausbeschäftigten der Kommunen ausgeklammert. Das Saarland weist viele Landesbeschäftigte bei der Uni-Klinik in Homburg auf, die im Vergleich nicht berücksichtigt werden, da sie grundsätzlich über das Gesundheitswesen finanziert sind.

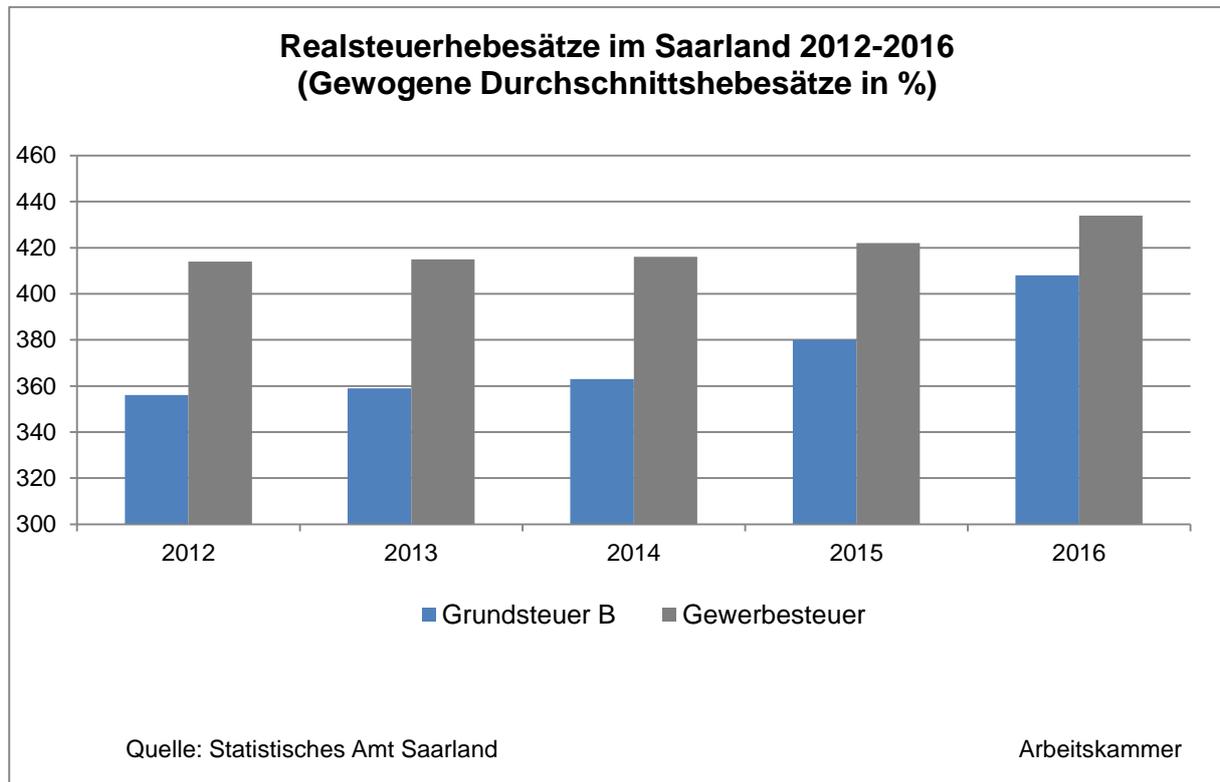
Im Vergleich zum Juni 2015 ist die öffentliche Beschäftigung an der Saar im Verhältnis zur Einwohnerzahl anders als in den meisten anderen Flächenländern deutlich rückläufig. Mitte 2015 lag der Personalbesatz noch bei 37,3 Vollzeitäquivalenten. Dem Stellenabbau beim Land stand allerdings eine Zunahme kommunaler Stellen gegenüber. Die Zuwanderung dürfte Hauptursache dieses Stellenaufwuchses gewesen sein. Sie schlug sich allerdings auch in einer wachsenden Einwohnerzahl nieder.



## 8. Hebesätze der Grundsteuer B werden angehoben

Aufgrund der kommunalen Finanznot hoben im vergangenen Jahr 37 der 52 saarländischen Städte und Gemeinden den Hebesatz der Grundsteuer B an. Seit 2014 wuchs der gewogene Durchschnittshebesatz im Land von 363 % auf 408 % im Jahr 2016. Im Flächenländerdurchschnitt lag der Hebesatz bei 447 %. In Nordrhein-Westfalen betrug der Durchschnittshebesatz der Grundsteuer B 2016 bereits 557 %. Die neue CDU-FDP-Landesregierung hat einen Stopp der Steuererhöhungsspirale angekündigt.

Der Anstieg beim durchschnittlichen Gewerbesteuerhebesatz war im Saarland weniger ausgeprägt. Er nahm von 2014 bis 2016 von 416 % auf 434 % zu.



## 9. Bei den kommunalen Sachinvestitionen belegt das Saarland 2016 im Ländervergleich den letzten Platz

Unter den Flächenländern nahmen die saarländischen Kommunen 2016 mit kommunalen Ausgaben von 174 Euro je Einwohner für Sachinvestitionen die letzte Position ein. An der Spitze befanden sich Bayern mit 545 Euro je Einwohner und Baden-Württemberg mit 493 Euro je Einwohner. Neben den kommunalen Kernhaushalten sind dabei auch Extrahaushalte berücksichtigt.

Nach dem KfW-Kommunalpanel gibt es bundesweit insbesondere bei der Verkehrsinfrastruktur und bei den Bildungseinrichtungen einen großen Investitionsstau. Die saarländischen Kommunen benötigen in besonderem Maße Unterstützung bei der Sicherung ihrer Fähigkeit, Investitionen zu tätigen.

Bei der kommunalen Investitionstätigkeit liegen keine aktuellen Zahlen zu den sonstigen FEUs (öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen), die als Marktproduzenten arbeiten, vor. Ihr Investitionsvolumen belief sich 2013 im Saarland auf 317 Euro je Einwohner. Schwerpunkte lagen dabei bei der Abwasserentsorgung, dem Grundstücks- und Wohnungswesen und der Energieversorgung. In den westdeutschen Flächenländern wurden 2013 von den sonstigen FEUs im Durchschnitt 359 Euro je Einwohner investiert. Bei der Investitionstätigkeit der Auslagerungen schneiden die saarländischen Kommunen somit vergleichsweise gut ab.

