

# Kommunen in der Finanzkrise: Status quo und Handlungs- optionen

EY Kommunenstudie 2020/21

Januar 2021

# Design der Studie

## Ihr Ansprechpartner



**Prof. Dr. Bernhard Lorentz,**  
Partner  
Government & Public Sector Leader  
Germany, Switzerland, Austria

Ernst & Young GmbH  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Telefon  
+49 30 25471 18135

[bernhard.lorentz@de.ey.com](mailto:bernhard.lorentz@de.ey.com)

Repräsentative Befragung von Stadtkämmerern bzw. leitenden Mitarbeitern der Finanzverwaltungen von 300 deutschen Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern (ohne Stadtstaaten)

- ▶ Telefonische Befragung im November 2020
- ▶ Befragung durch ein unabhängiges Marktforschungsinstitut
- ▶ Verteilung der Stichprobe nach neuen/alten Bundesländern: 13 Prozent/87 Prozent (reale Verteilung in Deutschland: 15 Prozent/85 Prozent)

Zusätzlich Berechnungen auf der Basis von Statistiken des Statistischen Bundesamtes

Einwohnerzahl	Zahl der befragten Kommunen	Gesamtzahl der Kommunen in Deutschland	Abdeckung
> 200.000	9	37	24%
100.000 - 200.000	13	39	33%
50.000 - 100.000	31	112	28%
20.000 - 50.000	247	506	41%

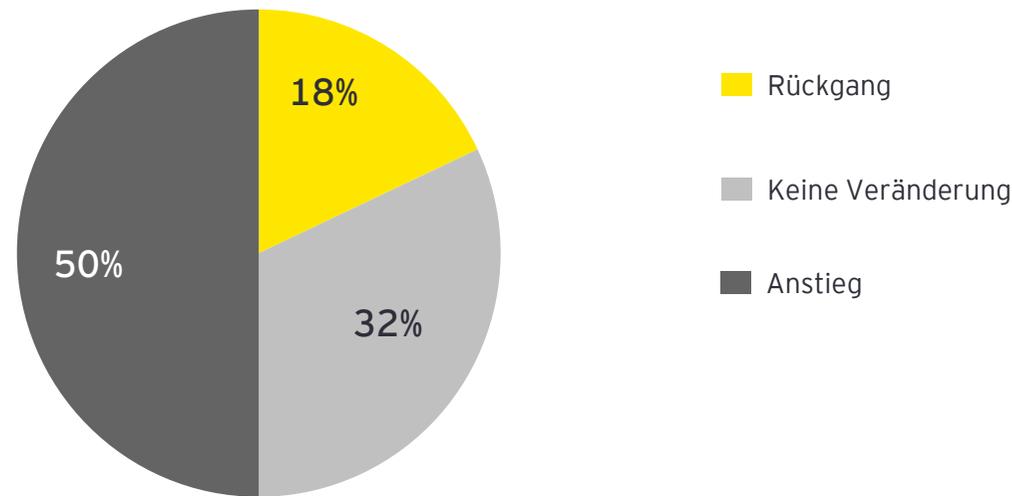
# Verschuldung der Kommunen: Analyse und Erwartungen der Bundesländer



# Jede zweite Kommune rechnet mittelfristig mit Schuldenanstieg

---

„Welche Erwartungen haben Sie hinsichtlich der Entwicklung der **Gesamtschulden** Ihrer Kommune für die nächsten drei Jahre?“

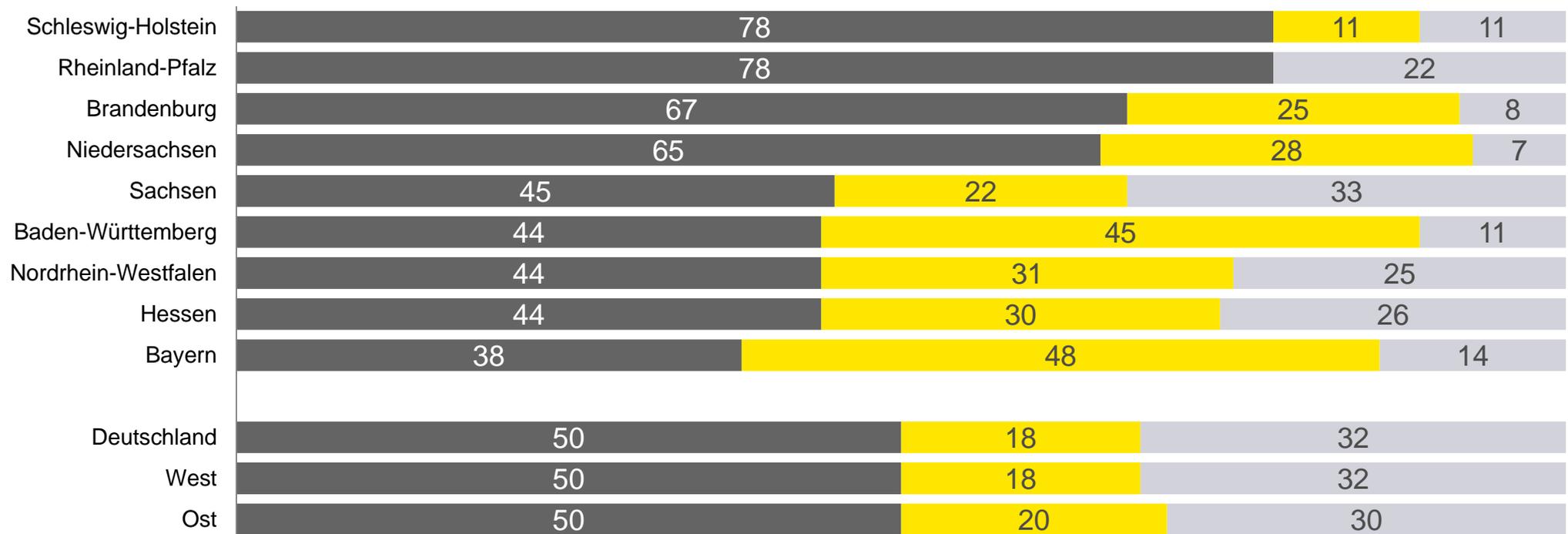


- 
- ▶ Immerhin jede zweite deutsche Kommune geht davon aus, dass ihr Schuldenstand in den kommenden drei Jahren ansteigen wird, während lediglich 18 Prozent der Kommunen mit einem Schuldenabbau rechnen.

# Anteil der Kommunen, die steigende Schulden erwarten, in Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz am höchsten - in Bayern am geringsten

„Welche Erwartungen haben Sie hinsichtlich der Entwicklung der **Gesamtschulden** Ihrer Kommune für die nächsten drei Jahre?“

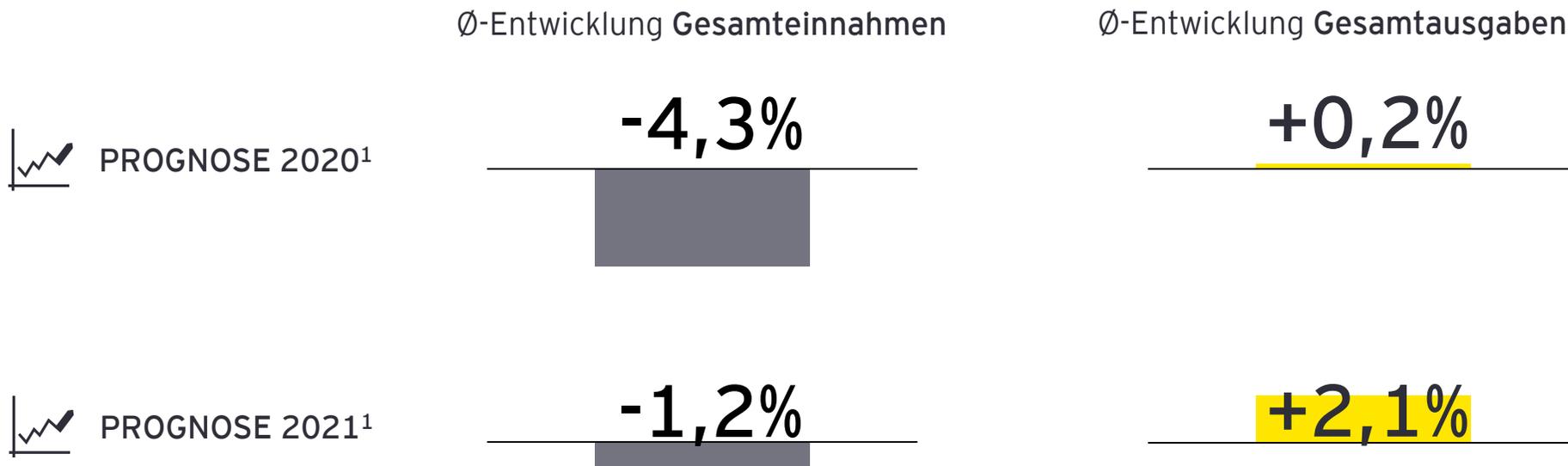
Anteil der Kommunen mit prognostizierter steigender, sinkender bzw. gleich bleibender Verschuldung in Prozent



Angaben in Prozent    ■ Anstieg    ■ Rückgang    ■ Keine Veränderung  
 Berücksichtigt wurden nur Bundesländer, in denen Antworten von mindestens neun Kommunen vorliegen.

# Prognose der Kommunen: Sinkende Gesamteinnahmen, steigende Gesamtausgaben

„Wie entwickeln sich die Einnahmen und Ausgaben Ihrer Kommune 2020 bzw. 2021 jeweils im Vergleich zum Vorjahr?“

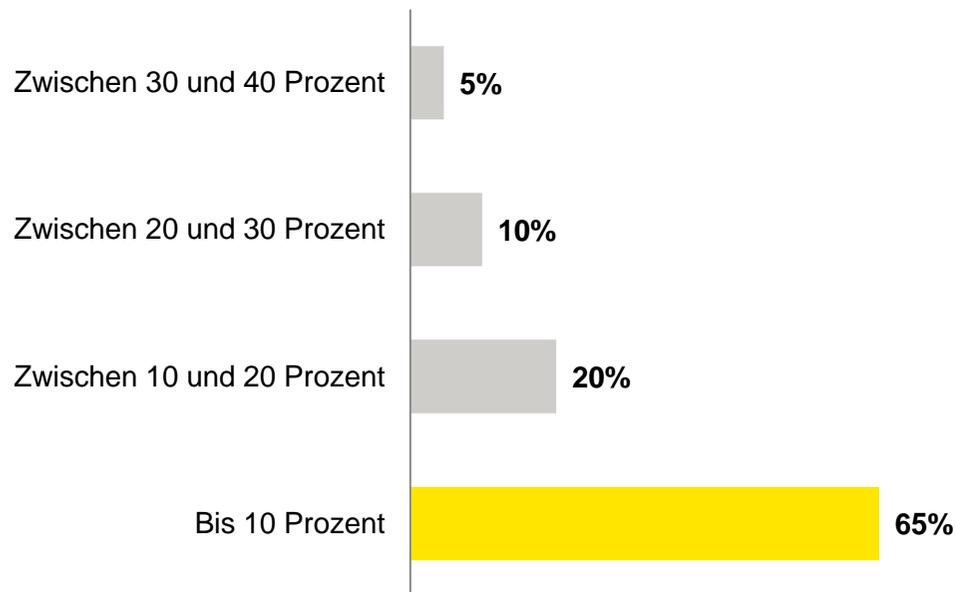


- ▶ Im Durchschnitt erwarten die Kämmerer für das Haushaltsjahr 2020 einen Rückgang der Gesamteinnahmen um 4,3 Prozent und einen Anstieg der Gesamtausgaben von 0,2 Prozent.
- ▶ Für 2021 erwarten die Kämmerer einen erneuten Rückgang der Gesamteinnahmen - und zwar um durchschnittlich 1,2 Prozent gegenüber 2020. Gleichzeitig rechnen sie mit einem Anstieg der Gesamtausgaben gegenüber 2020 um 2,1 Prozent.

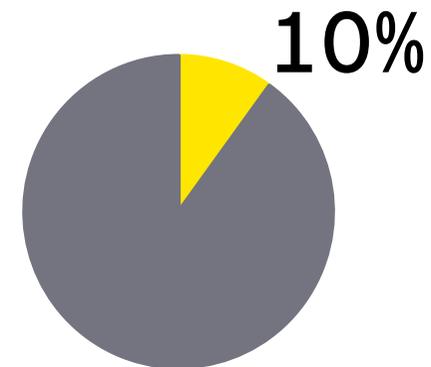
<sup>1</sup> Berechnung auf Basis der Einschätzungen der Befragten zur erwarteten Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben ihrer Kommune

# Anteil neuer Hilfsprogramme an den Gesamteinnahmen der Kommunen im Durchschnitt bei 10 Prozent

„Was meinen Sie, welchen Anteil haben **neue Hilfsprogramme** (von Bund und Ländern) an den Gesamteinnahmen Ihrer Kommune im Jahr 2020?“



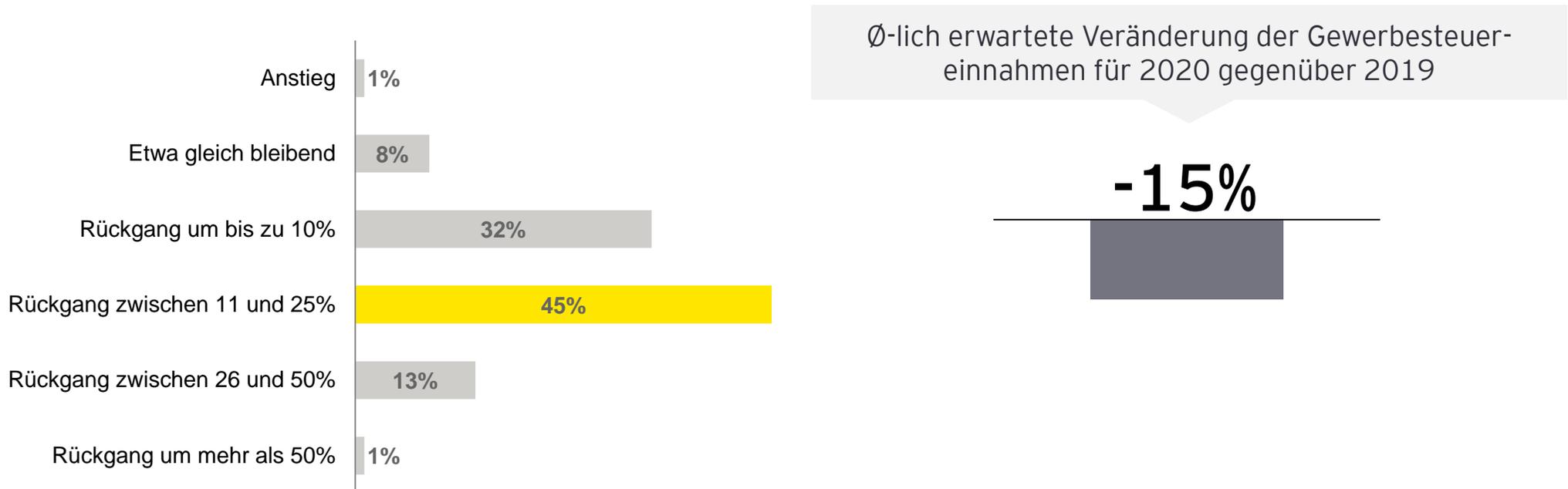
Ø-Anteil neuer Hilfsprogramme an Gesamteinnahmen



- ▶ Nach den Erwartungen der Kämmerer sollen 2020 Mittel aus neuen Hilfsprogrammen einen durchschnittlichen Anteil an den Gesamteinnahmen von rund 10 Prozent haben. Jede zwanzigste Kommune rechnet sogar mit einem Anteil von mindestens 30 Prozent.

# Kämmerer rechnen für 2020 mit Rückgang der Gewerbesteuer-einnahmen um durchschnittlich 15 Prozent

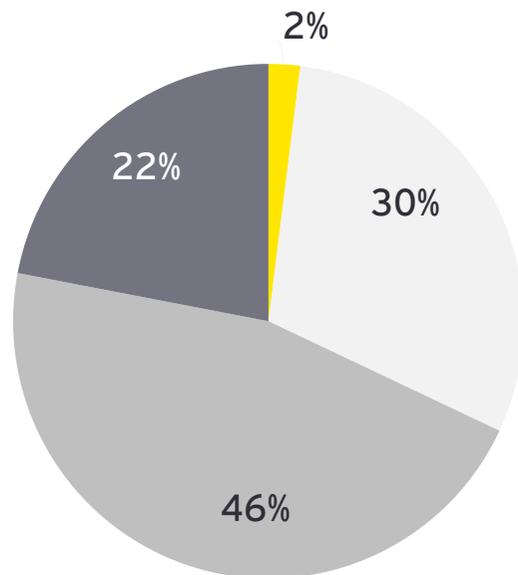
„Konkret zur **Gewerbesteuer**: Wie haben sich im Jahr 2020 die Einnahmen aus der Gewerbesteuer für Ihre Kommune entwickelt?“



- ▶ Gut neun von zehn Kommunen in Deutschland gehen davon aus, dass die Gewerbesteuereinnahmen im Jahr 2020 unter dem Niveau des Vorjahres liegen. Fast jede zweite befragte Kommune (45 Prozent) sieht einen Rückgang in einer Größenordnung zwischen 11 und 25 Prozent. Jede siebte Gemeinde erwartet sogar einen noch stärkeren Rückgang.
- ▶ Nur jede elfte Kommune in Deutschland geht für 2020 nicht von einem Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen aus.

# Gewerbesteuereinnahmen: Mehrheit der Kommunen rechnet auch für 2021 nicht mit einem Erreichen des Niveaus von 2019

„Werden die Einnahmen aus der Gewerbesteuer im Jahr 2021 wieder das Niveau von 2019 erreichen?“

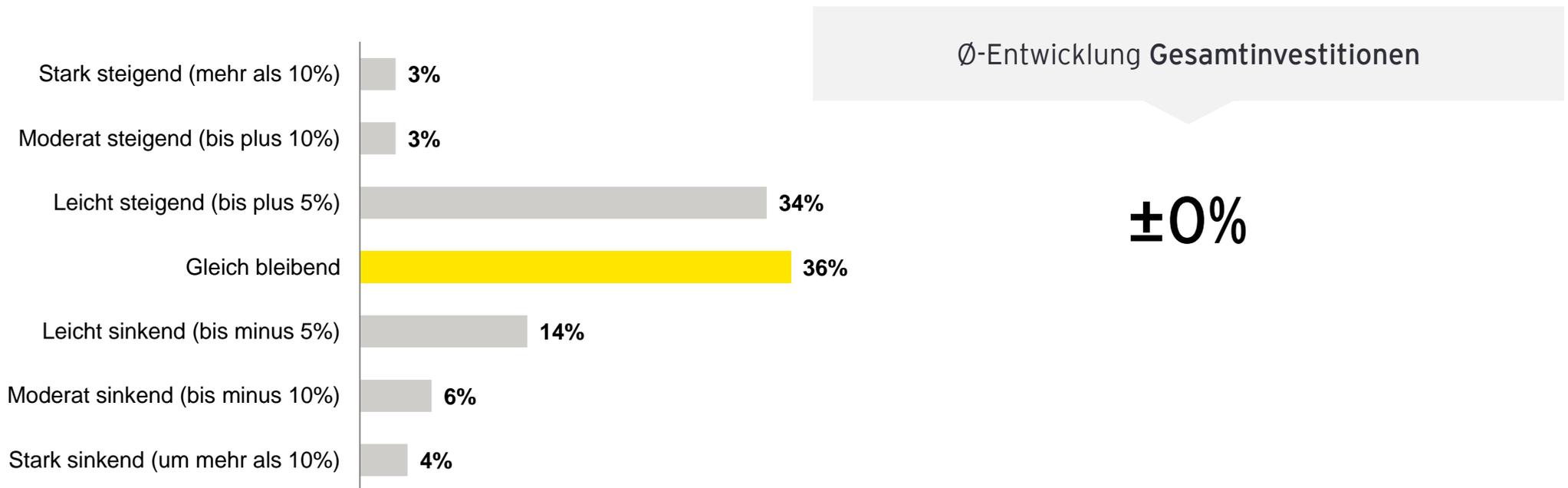


- Die Einnahmen werden voraussichtlich über dem Niveau von 2019 liegen
- Ja, die Einnahmen werden wieder etwa auf dem Niveau von 2019 liegen
- Nein, leicht - um bis zu 10 Prozent - darunter liegen
- Nein, deutlich - um mehr als 10 Prozent - darunter liegen

- ▶ Nur jede 50. Kommune in Deutschland geht davon aus, im Jahr 2021 höhere Einnahmen aus der Gewerbesteuer zu erzielen als im Jahr 2019. Immerhin 3 von 10 Kommunen rechnen mit einem gleich hohen Gewerbesteueraufkommen.
- ▶ Die große Mehrheit der Kommunen (68 Prozent) allerdings erwartet für 2021 ein niedrigeres Gewerbesteueraufkommen als 2019; gut jede fünfte Kommune (22 Prozent) rechnet sogar mit Mindereinnahmen gegenüber 2019 von mehr als 10 Prozent.

# Gesamtinvestitionen der Kommunen 2020 wohl auf Vorjahresniveau

„Wie entwickeln sich die **Gesamtinvestitionen** Ihrer Kommune im Jahr 2020 (im Vergleich zu 2019)?“

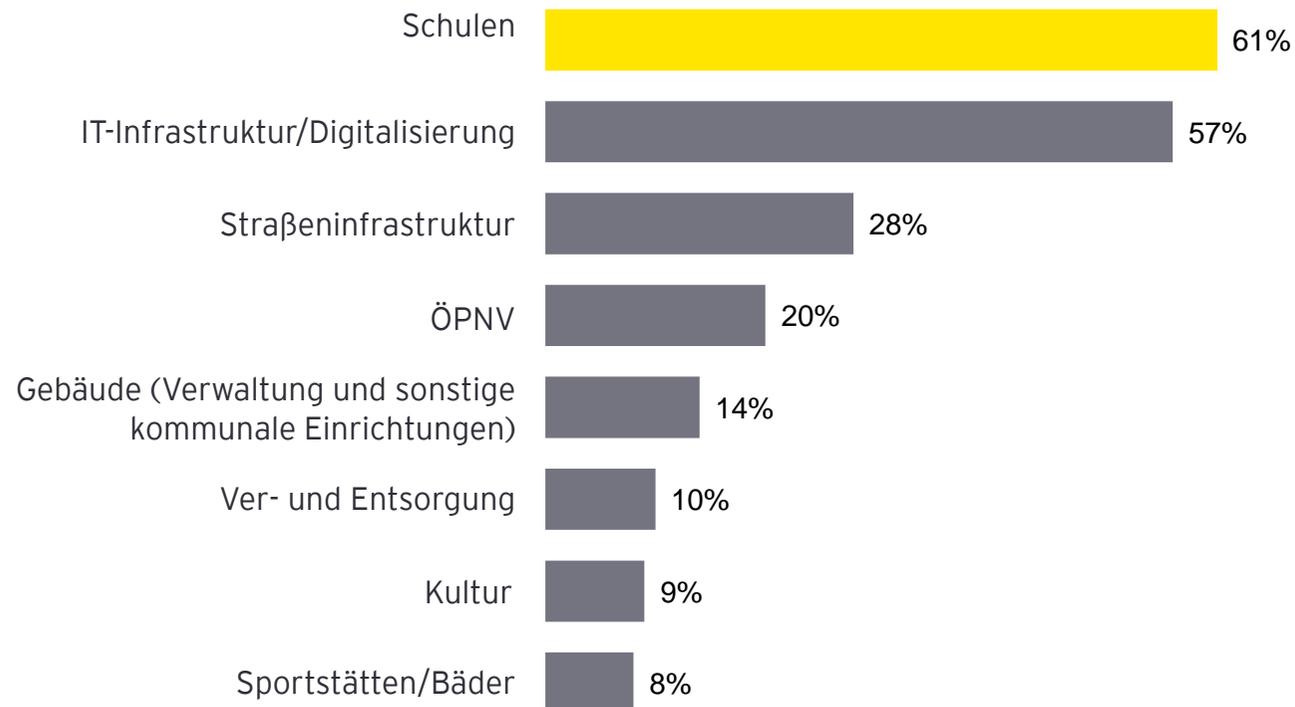


- ▶ Die sinkenden Einnahmen der Kommunen führen offenbar nicht zu sinkenden Investitionen im Jahr 2020. Zwar geben 24 Prozent der befragten Kämmerer an, dass die Investitionen unter dem Niveau von 2019 liegen, auf der anderen Seite sagen aber immerhin 40 Prozent, dass die Gesamtinvestitionen über dem Vorjahresniveau liegen.

# Kommunale Investitionen: Steigerungen vor allem in den Bereichen Schule und IT-Infrastruktur/Digitalisierung

„Setzt Ihre Kommune 2020 oder 2021 folgende Maßnahmen um: **Steigerung der Investitionsausgaben für ...?**“  
(Anteil „Ja“; Mehrfachnennungen möglich)

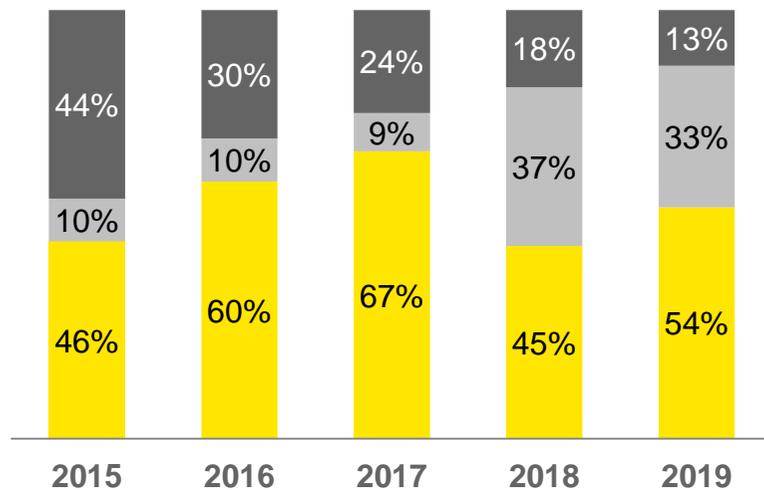
## Steigerung der Investitionsausgaben



# Für 2020 sprunghafter Anstieg der Kommunen mit Haushaltsdefizit zu erwarten - kaum noch Kommunen mit Überschuss



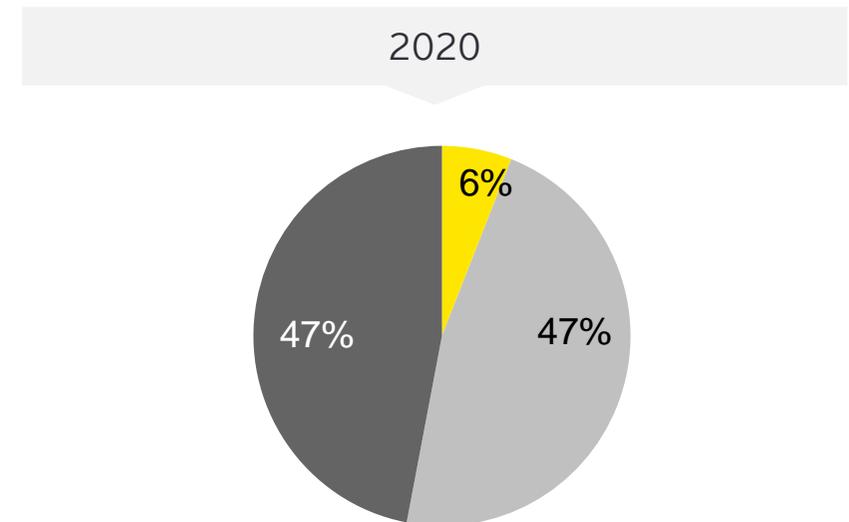
„Mit welchem Ergebnis hat Ihre Kommune das jeweilige Haushaltsjahr (Ergebnishaushalt, ordentliches Ergebnis) abgeschlossen?“



■ Haushaltsüberschuss ■ Ausgeglichener Haushalt ■ Haushaltsdefizit

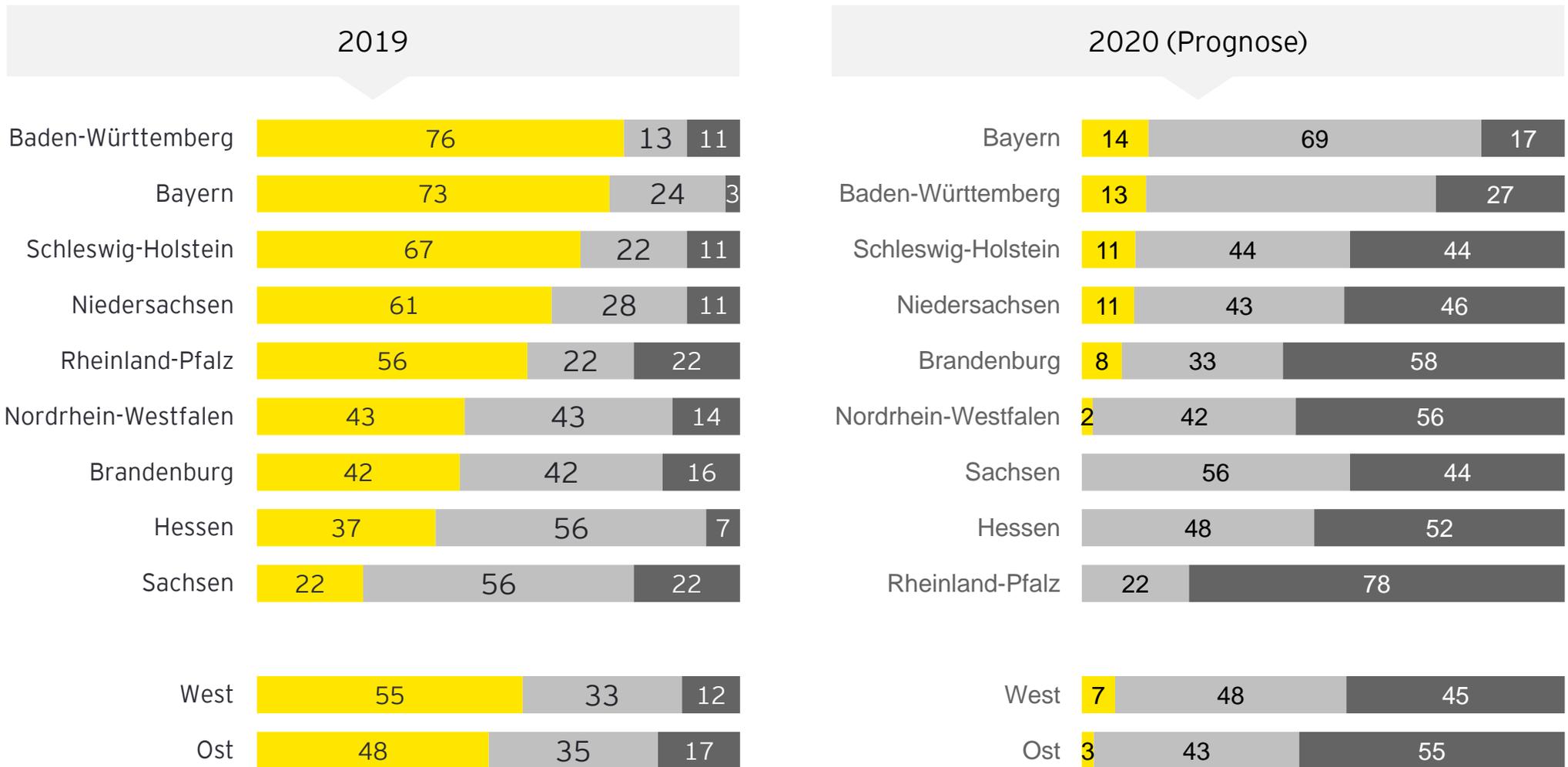


„Mit welchem Ergebnis wird Ihre Kommune das Haushaltsjahr 2020 (Ergebnishaushalt, ordentliches Ergebnis) abschließen?“



- ▶ Der Anteil der Kommunen, die ihr letztes Haushaltsjahr mit einem Defizit abgeschlossen haben, ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken - von 44 Prozent 2015 auf nur noch 13 Prozent 2019.
- ▶ Dies wird sich aller Voraussicht nach in Bezug auf das Haushaltsjahr 2020 ändern: Für 2020 rechnet fast jede zweite Kommune (47 Prozent) mit einem Haushaltsdefizit, während lediglich 6 Prozent der Kommunen noch einen Haushaltsüberschuss erwarten (2019: 54 Prozent).

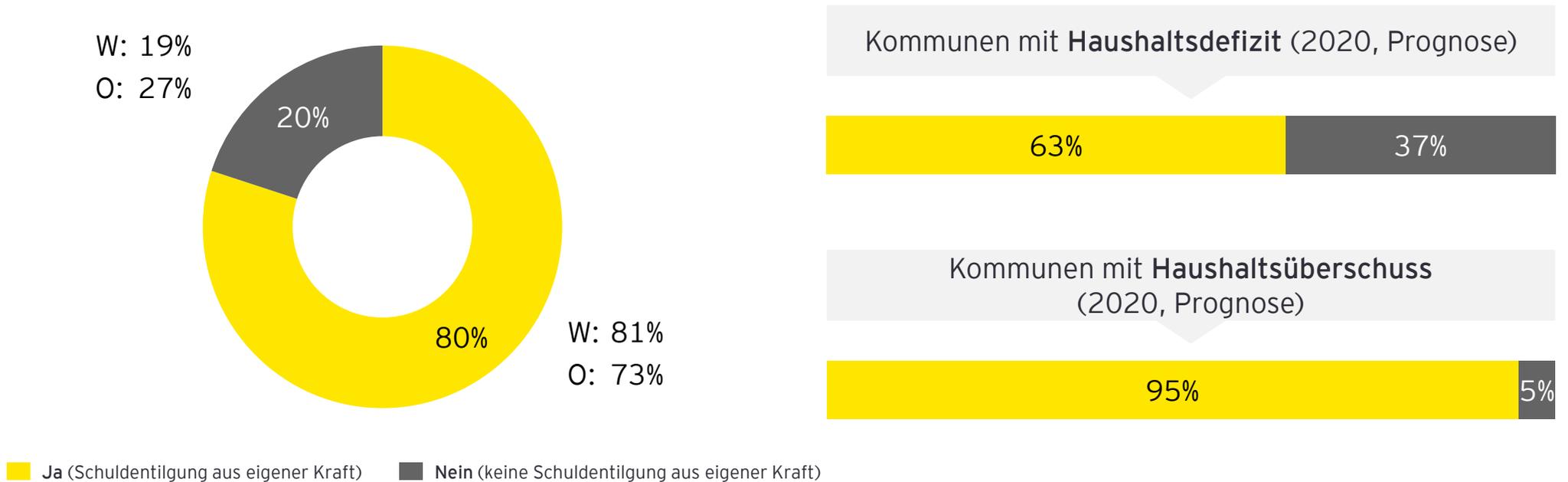
# Anteil der Kommunen mit Haushaltsüberschuss soll in allen Ländern stark sinken



Angaben in Prozent ■ Haushaltsüberschuss ■ Ausgeglichener Haushalt ■ Haushaltsdefizit  
 Berücksichtigt wurden nur Bundesländer, in denen Antworten von mindestens neun Kommunen vorliegen.

# Jede fünfte Kommune geht nicht davon aus, Schulden aus eigener Kraft tilgen zu können

„Gehen Sie davon aus, dass Sie Ihre Schulden aus eigener Kraft werden tilgen können?“

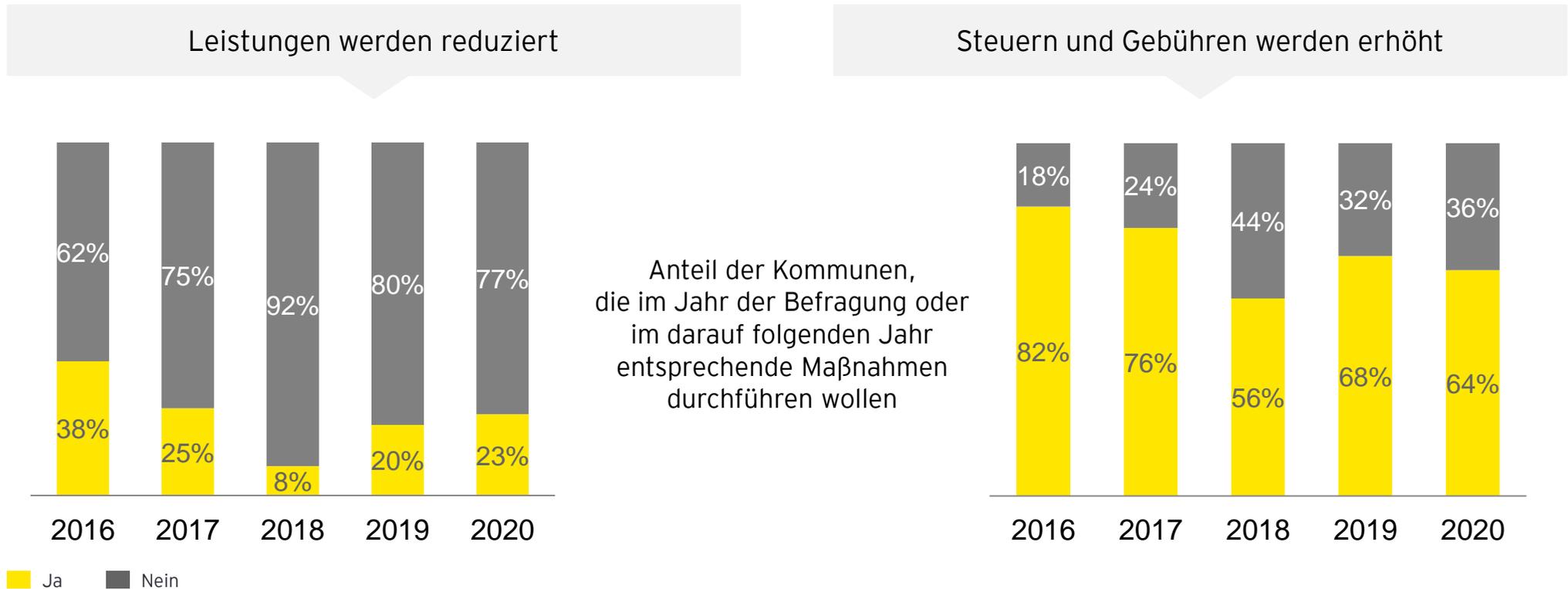


- ▶ Vier von fünf deutschen Kommunen gehen aktuell davon aus, ihre Schulden aus eigener Kraft tilgen zu können. Bei ostdeutschen Kommunen liegt dieser Anteil allerdings mit 73 Prozent deutlich niedriger als bei westdeutschen.
- ▶ Bei denjenigen Kommunen, die im Jahr 2020 voraussichtlich ein Haushaltsdefizit aufweisen, liegt der Anteil derer, die eine Schuldentilgung aus eigener Kraft erwarten, allerdings nur bei 63 Prozent und damit deutlich niedriger als bei Kommunen mit einem erwarteten Haushaltsüberschuss (95 Prozent).

# Handlungsoptionen der Kommunen



# Mehrheit der Kommunen will Steuern bzw. Abgaben erhöhen, mehr als jede fünfte Kommune will Leistungen reduzieren



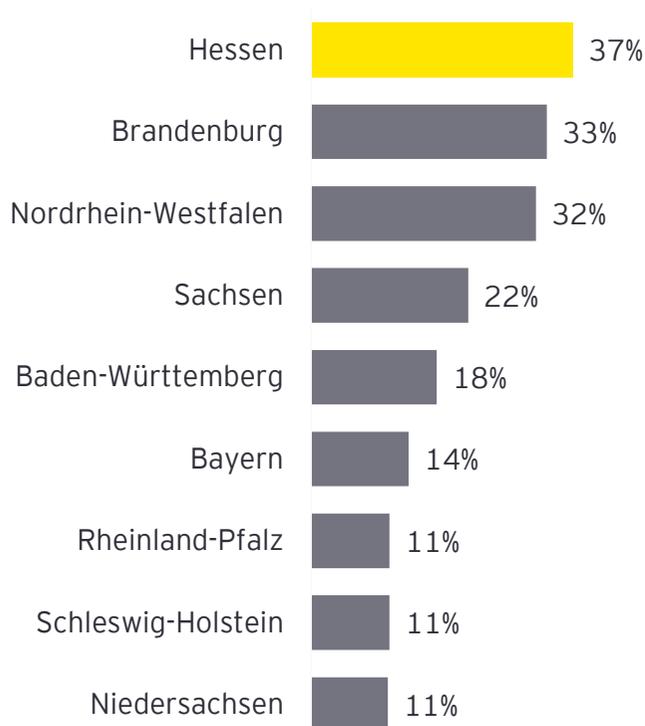
- ▶ 23 Prozent der deutschen Kommunen wollen 2020 oder 2021 ihre Leistungen einschränken bzw. haben dies bereits getan - das sind mehr als in den beiden Vorjahren.
- ▶ Vor allem aber plant die Mehrheit der Kommunen weiterhin Steuer- oder Abgabenerhöhungen: Fast zwei von drei deutschen Kommunen (64 Prozent) planen aktuell Erhöhungen, das sind zwar weniger als im Vorjahr, aber mehr als noch 2018.

# Bundesländerübersicht: Drehen an der Gebührenschraube besonders stark in Sachsen, gefolgt von Hessen und Nordrhein-Westfalen

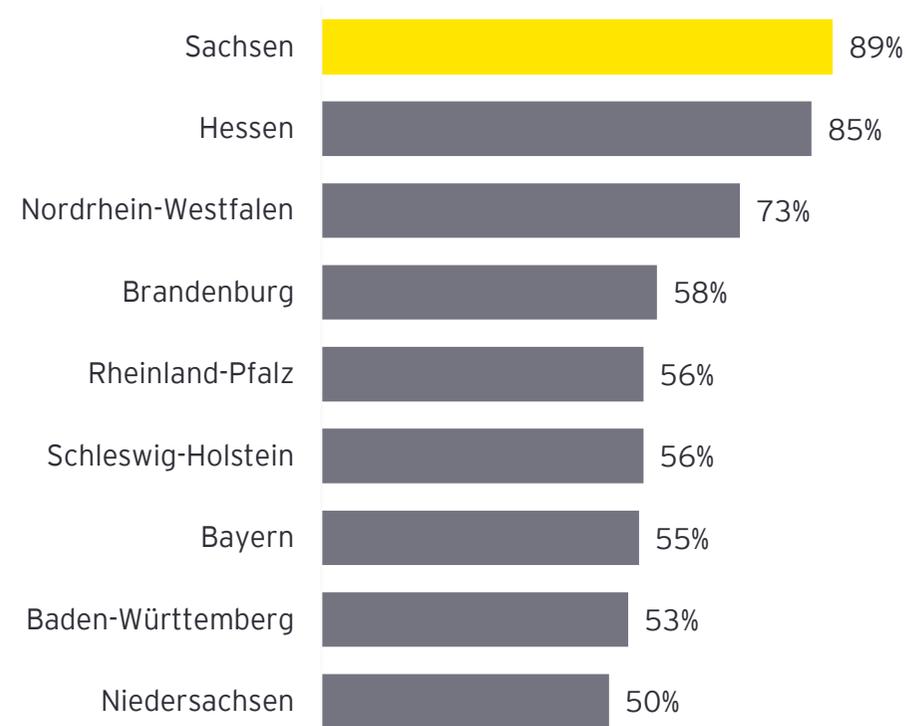


„Hat Ihre Kommune 2020 folgende Maßnahmen umgesetzt bzw. ist die Umsetzung für 2021 geplant? (Anteil „Ja“; Mehrfachnennungen möglich)“

## Reduzierung von Leistungen



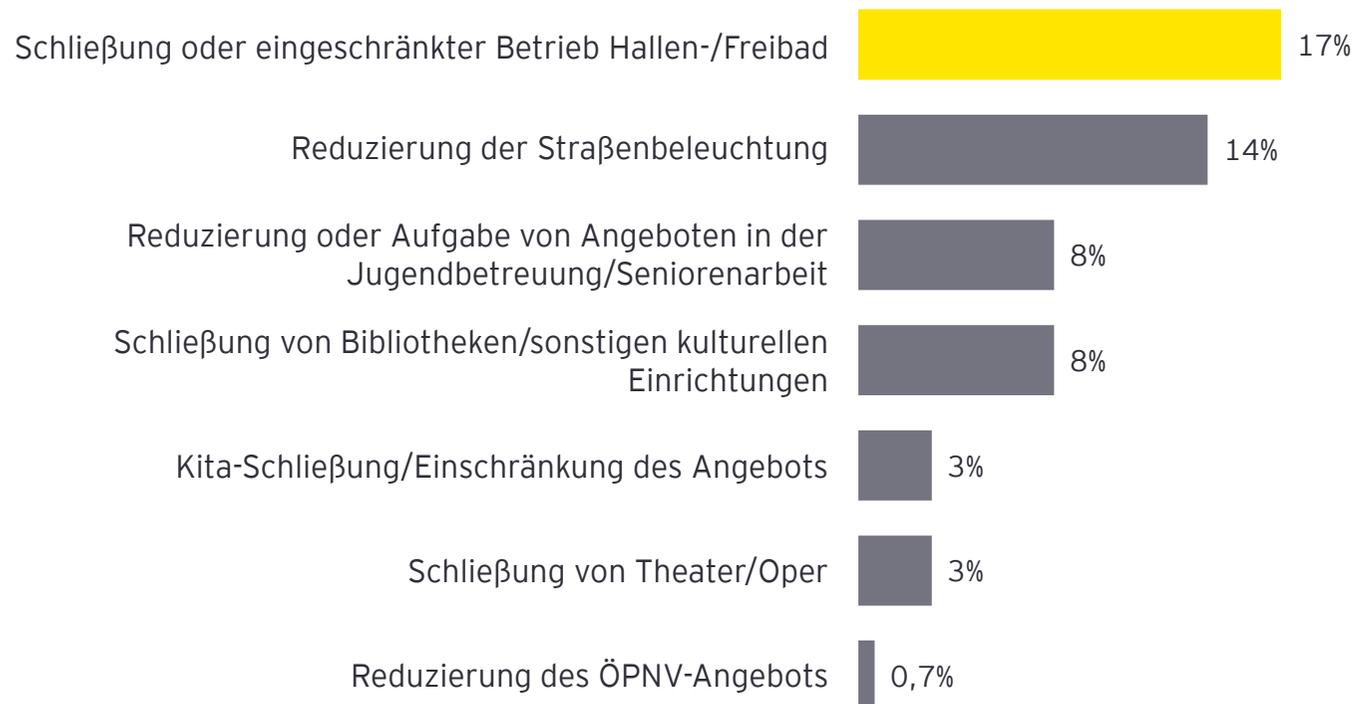
## Erhöhung von Steuern / Gebühren



# Streichliste betrifft vor allem Hallen-/Freibäder und Straßenbeleuchtung

„Hat Ihre Kommune 2020 folgende Maßnahmen umgesetzt bzw. ist die Umsetzung für 2021 geplant? (Anteil „Ja“; Mehrfachnennungen möglich)“

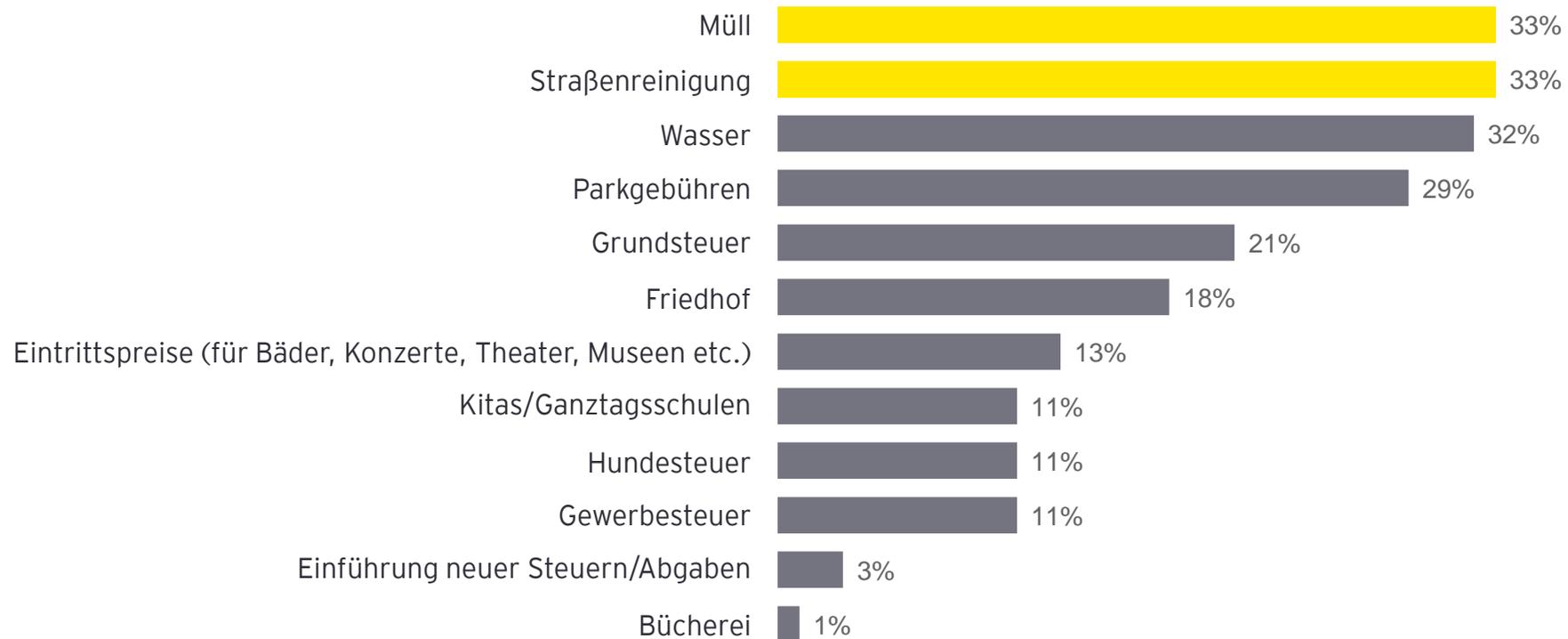
## Reduzierungen von Leistungen



# Vor allem Müllentsorgung, Straßenreinigung und Wasser werden teurer - Grundsteuer soll in gut jeder fünften Kommune steigen

„Hat Ihre Kommune 2020 folgende Maßnahmen umgesetzt bzw. ist die Umsetzung für 2021 geplant? (Anteil „Ja“; Mehrfachnennungen möglich)

## Erhöhung von Steuern oder Gebühren

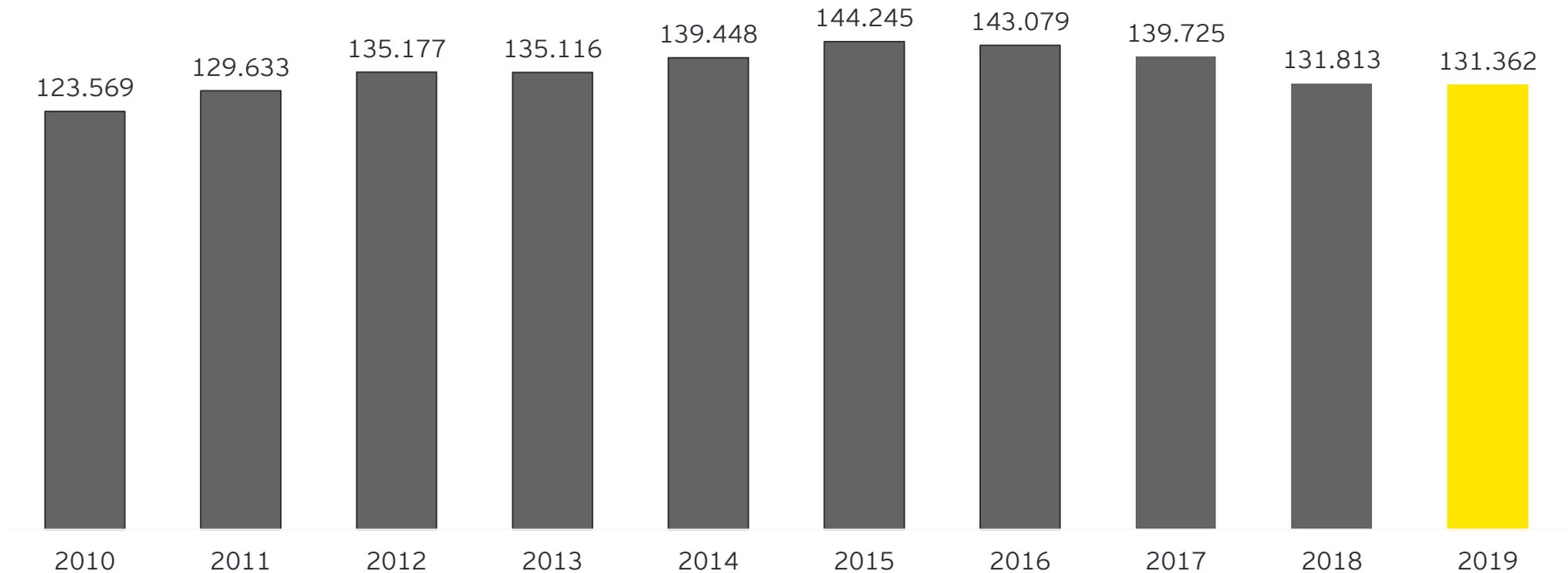


# Daten und Fakten zur Finanzlage der Kommunen in Deutschland



# Positivtrend hält an: Schuldenstand der Kommunen 2019 geringfügig gesunken

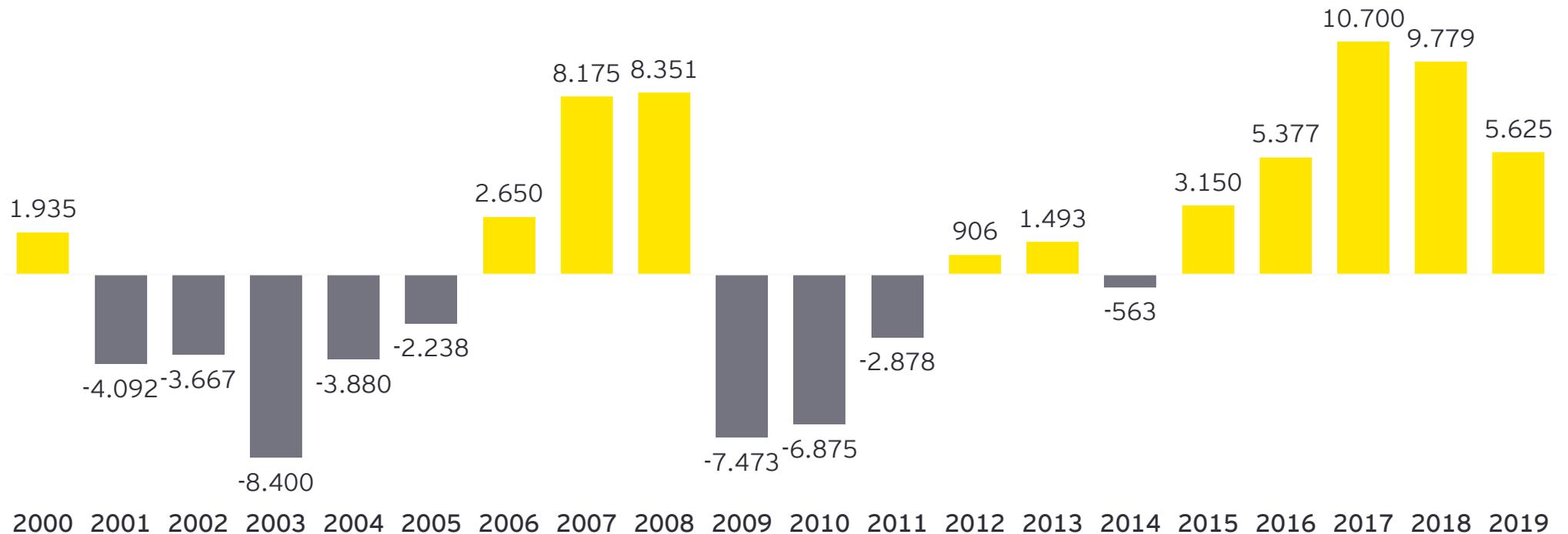
 Schulden der Kommunen beim nicht-öffentlichen Bereich insgesamt; 2010 - 2019; in Millionen Euro



Quellen: Statistisches Bundesamt

# Deutsche Kommunen 2019 im fünften Jahr in Folge mit Finanzierungsüberschuss

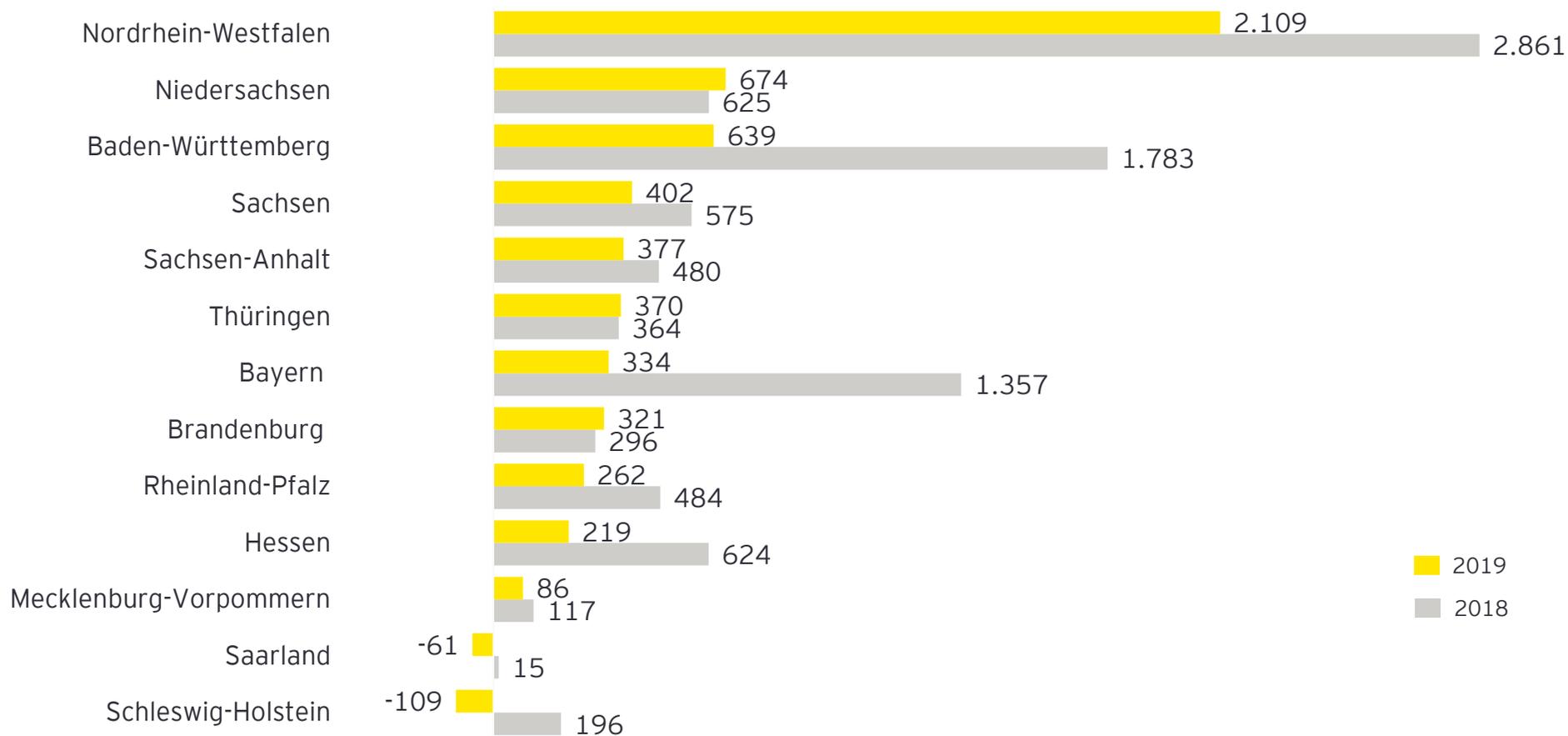
Finanzierungssaldo der Kommunen 2000 - 2019; in Millionen Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt; „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

# 2019: NRW-Kommunen erwirtschafteten erneut höchsten Finanzierungüberschuss

Finanzierungssaldo der Kommunen nach Bundesländern 2019; in Millionen Euro

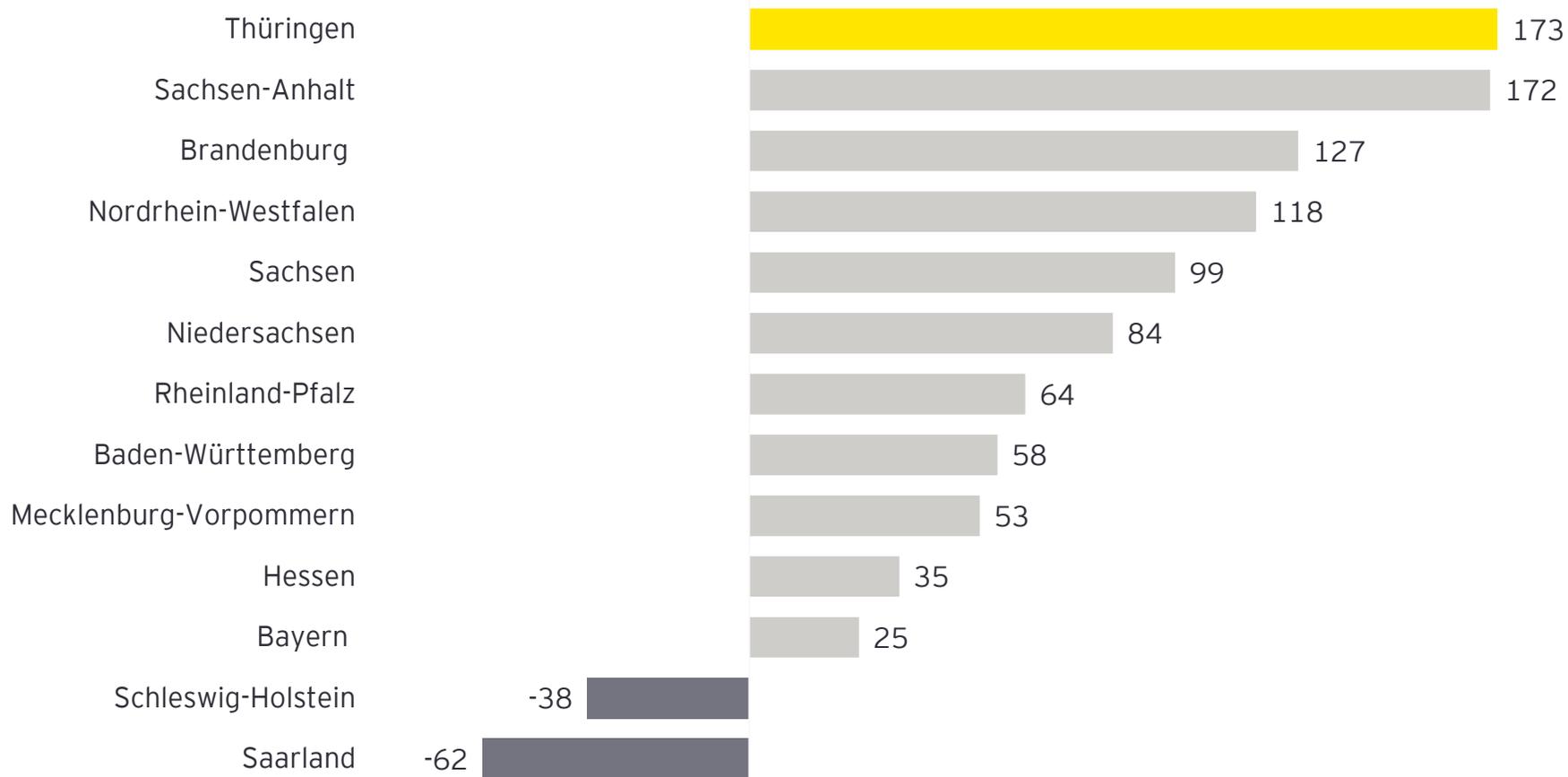


Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

# Pro-Kopf-Überschuss aber in Thüringen und Sachsen-Anhalt am höchsten



Finanzierungssaldo der Kommunen nach Bundesländern 2019; in Euro je Einwohner

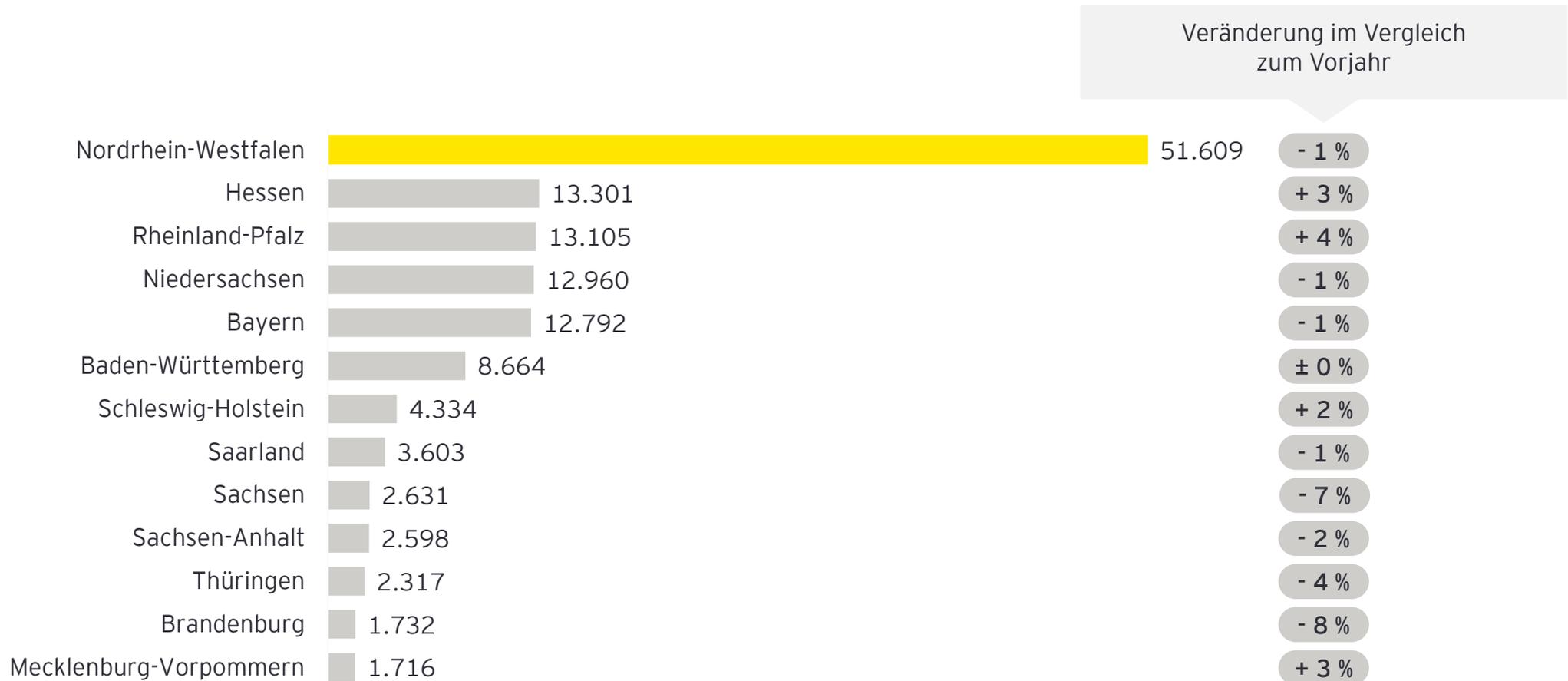


Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“, Berechnung EY

# Kommunale Verschuldung in der Mehrheit der Länder rückläufig



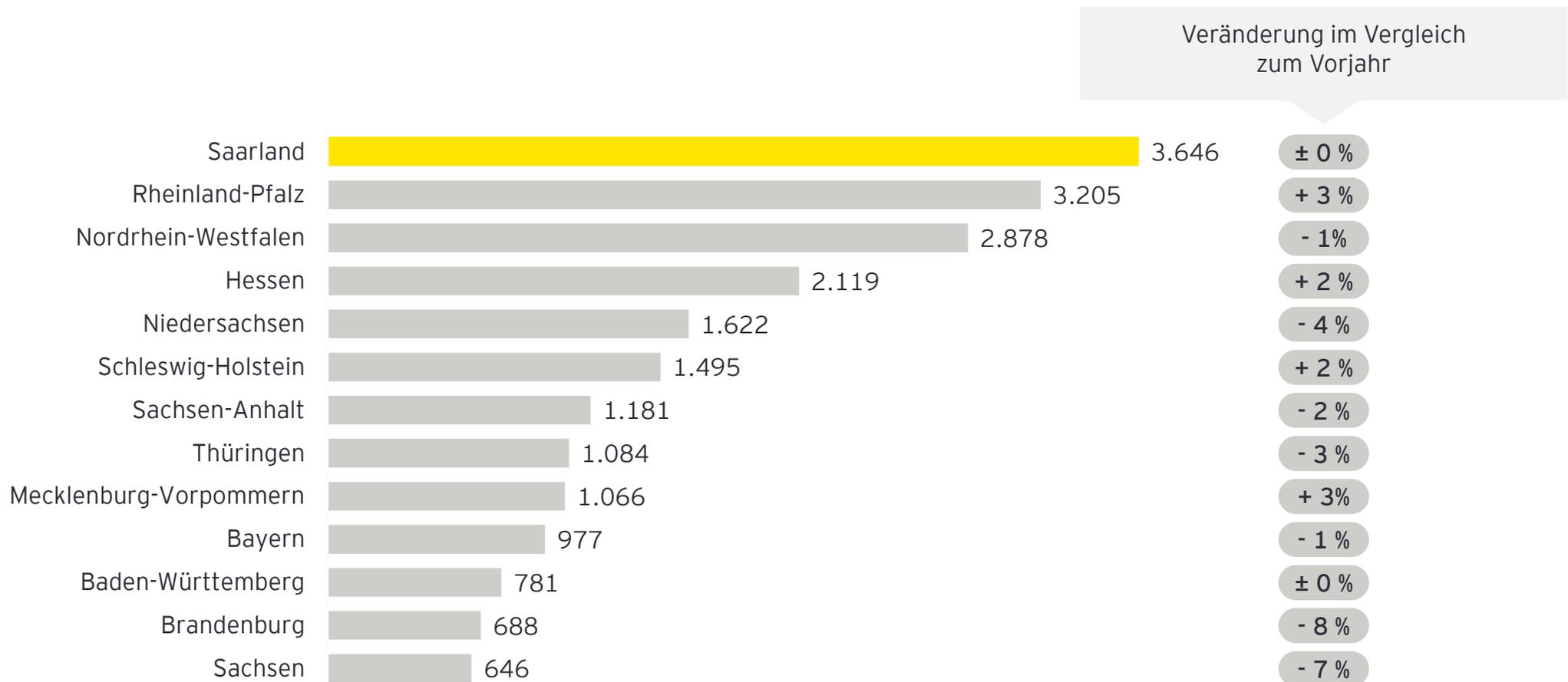
Schulden (Kredite und Kassenkredite beim nicht-öffentlichen Bereich) der Kommunen 2019 nach Bundesländern; ohne Stadtstaaten; in Millionen Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt, EY

# Sachsen vor Brandenburg mit der niedrigsten Pro-Kopf-Verschuldung - das Saarland vor Rheinland-Pfalz mit der höchsten

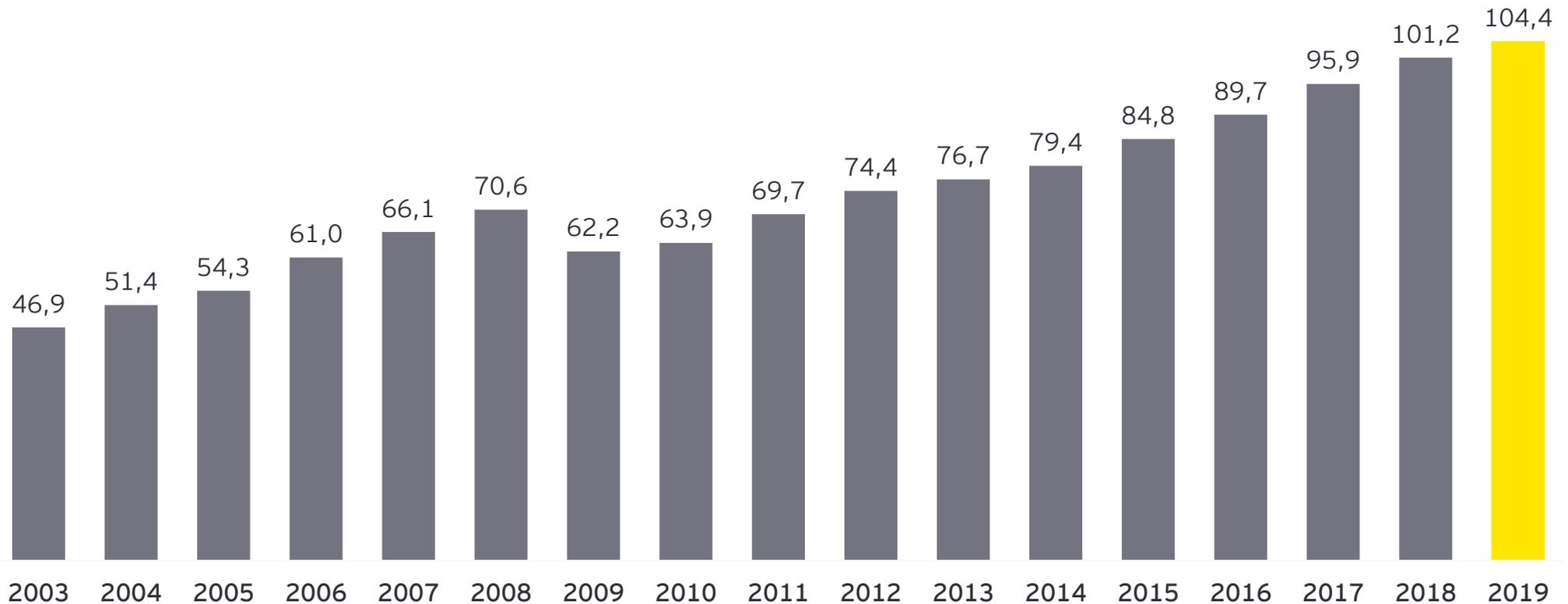
 Schulden (Kredite und Kassenkredite beim nicht-öffentlichen Bereich) der Kommunen je Einwohner 2019 nach Bundesländern; ohne Stadtstaaten; in Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt, EY; Die Erhöhung des Schuldenstandes der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz war bedingt durch die Fusion eines Extrahaushalts mit zwei sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, deren Schulden in Höhe von rund 500 Millionen Euro im Jahr 2018 nicht in den Schuldenstand eingeflossen waren

# Steuereinnahmen der Kommunen 2019 erneut über 100 Milliarden Euro und gegenüber 2018 um 3,1 Prozent gestiegen

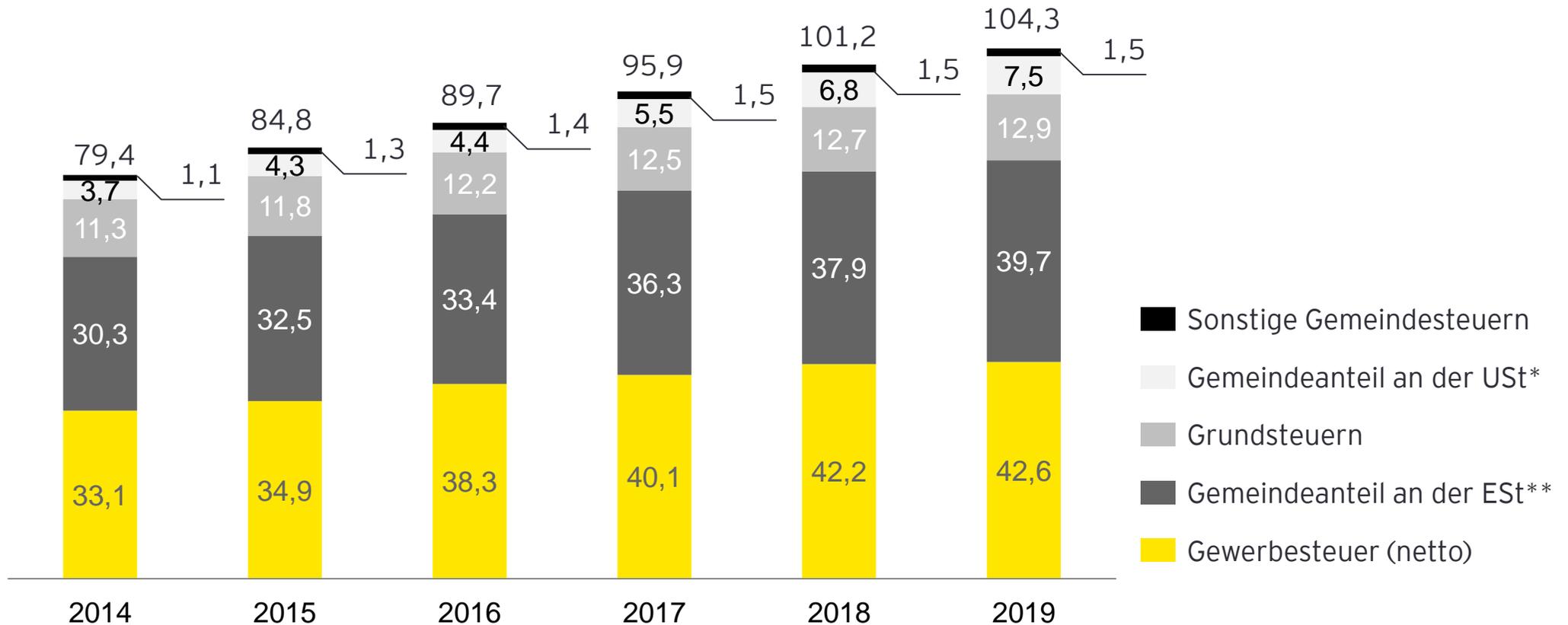
 Steuereinnahmen der Gemeinden; netto; Kern- und Extrahaushalte; ohne Stadtstaaten; in Milliarden Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt, „Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts“

# Einnahmen aus der Umsatzsteuer sind 2019 mit 11 Prozent am stärksten gestiegen

 **Steuereinnahmen der Gemeinden 2014-19 nach Steuerart in Mrd. Euro; ohne Stadtstaaten**



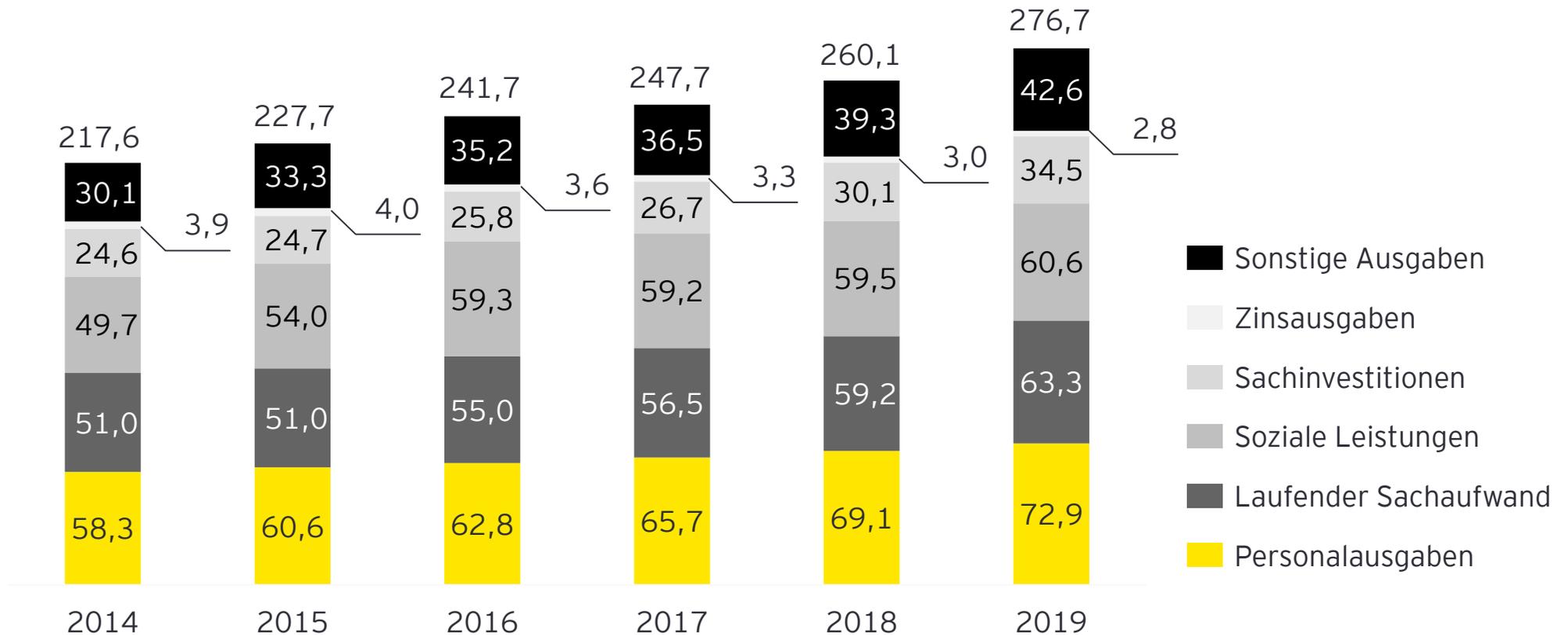
\* Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (USt): 2,2%

\*\* Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (ESt) 15%; zusätzlich 12% an der Abgeltungssteuer

Quelle: Statistisches Bundesamt

# Sachinvestitionen stiegen 2019 erneut am stärksten - Zinsausgaben seit 2016 kontinuierlich rückläufig

 Ausgaben der Gemeinden 2014-2019 in Mrd. Euro; Kern- und Extrahaushalte; ohne Stadtstaaten



Quelle: Statistisches Bundesamt

#### Die globale EY-Organisation im Überblick

Die globale EY-Organisation ist einer der Marktführer in der Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung, Transaktionsberatung und Managementberatung. Mit unserer Erfahrung, unserem Wissen und unseren Leistungen stärken wir weltweit das Vertrauen in die Wirtschaft und die Finanzmärkte. Dafür sind wir bestens gerüstet: mit hervorragend ausgebildeten Mitarbeitern, starken Teams, exzellenten Leistungen und einem sprichwörtlichen Kundenservice. Unser Ziel ist es, Dinge voranzubringen und entscheidend besser zu machen - für unsere Mitarbeiter, unsere Mandanten und die Gesellschaft, in der wir leben. Dafür steht unser weltweiter Anspruch „Building a better working world“.

Die globale EY-Organisation besteht aus den Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited (EYG). Jedes EYG-Mitgliedsunternehmen ist rechtlich selbstständig und unabhängig und haftet nicht für das Handeln und Unterlassen der jeweils anderen Mitgliedsunternehmen. Ernst & Young Global Limited ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung nach englischem Recht und erbringt keine Leistungen für Mandanten. Weitere Informationen finden Sie unter [www.ey.com](http://www.ey.com).

In Deutschland ist EY an 20 Standorten präsent. „EY“ und „wir“ beziehen sich in dieser Präsentation auf alle deutschen Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited.

© 2021 Ernst & Young GmbH  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft  
All Rights Reserved.

ED None

Diese Präsentation ist lediglich als allgemeine, unverbindliche Information gedacht und kann daher nicht als Ersatz für eine detaillierte Recherche oder eine fachkundige Beratung oder Auskunft dienen. Obwohl sie mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurde, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität; insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalls Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt damit in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung seitens der Ernst & Young GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und/oder anderer Mitgliedsunternehmen der globalen EY-Organisation wird ausgeschlossen. Bei jedem spezifischen Anliegen sollte ein geeigneter Berater zurate gezogen werden.

[ey.com/de](http://ey.com/de)

