

Schuldenmärchen

Der Begriff „Verschuldung“ hat beste Chancen, das Wort des Jahres 2010 zu werden. Immer drängender und deutlicher wird diese Krise sichtbar und immer ratloser die Reaktionen der Beteiligten. Die teuren Rettungspakete, die Steuerausfälle, die stetig steigenden Sozialkosten usw. lassen die Finanzierung der öffentlichen Haushalte beginnend beim Bund bis hinunter zu den einzelnen Kommunen ohne teurere Neuverschuldungen unmöglich erscheinen. Rühmten sich Politiker vor wenigen Jahren noch mit ausgeglichenen Haushalten, gar mit einer Rückführung der Verschuldung (solche Kommunen gab es wirklich), so klingt dies heute ganz anders und wie ein Märchen. Die Politiker und Medien lassen einen glauben, als ob vor der Krise die Haushalte auf einem guten Weg waren, saniert zu werden, und, wäre die Krise nicht gekommen, würde alles viel besser sein. Das wird verbunden mit der Ankündigung, nach dem Ende der Krise diesen vorherigen, guten Weg wieder einzuschlagen und solide finanzierte staatliche Haushalte zu haben. Mit diesem schönen Ziel vor Augen wird aktuell massiv die Verschuldung hoch getrieben und gehofft, dass es später wieder wie vorher bessere Zeiten gibt. Wie sehr aber bereits diese Zeiten alles andere als ohne neue Schulden waren, möchte ich im Folgenden anhand der Haushaltsentwicklung einer Kommune etwas genauer darstellen und damit dieses Märchen von den guten Zeiten hinsichtlich der Schulden deutlicher machen.

Das Ansbacher Schuldenmärchen

Bedingt durch den Kommunalwahlkampf 2008 in Bayern befasste ich mich intensiver mit dem Haushalt einer Stadt, die so durchschnittlich und normal ist, wie viele andere Städte in Deutschland: Ansbach, eine kreisfreie Stadt mit ca. 40.000 Einwohnern in Nordbayern und einer amtlich ausgewiesenen Verschuldung von sage und schreibe nur 430€/Einwohner. Der Bayernweite Durchschnitt lag bei ca. 1300€/Einw. Da sich die damals amtierende Stadtführung so sehr lobte für ihren 10. Haushalt ohne Neuverschuldung wollte ich doch sehr genau wissen, wie dies Wunder zustande gekommen ist.

Die Stadt Ansbach wies 1999 eine Verschuldung im Kernhaushalt von 55 Mill.€ und in den Eigenbetrieben eine Verschuldung von ca. 24 Mill. € aus. Eigenbetriebe der Stadt waren damals die Stadtwerke (Strom, Gas, Wasser), die Abwasserbetriebe, die Bäder, der Nahverkehr usw. Die Pro-Kopfverschuldung aus diesen 79 Mill. € lag damit bei fast 2000€/Einwohner. Es muss also Unglaubliches geleistet worden sein, um diese Verschuldung bis 2008, also innerhalb von 9 Jahren auf 430€ zu reduzieren.

Der erste Schritt hierzu wurde 2000 gemacht. Die Stadtwerke, bisher als Eigenbetrieb geführt, wurden als GmbH ausgegliedert. Die Schulden, von 1995 bis 1999 um satte 50% angestiegen, blieben bei der GmbH. Da die Stadtwerke eine eigene Gesellschaft nun waren, selbst Einnahmen hatten, fielen deren Schulden komplett aus der Statistik heraus. Die Stadt Ansbach hatte daher nur noch offizielle Schulden in Höhe von 55 Mill. €. Doch man beließ es nicht bei den Stadtwerken, sondern gliederte auch noch die anderen Bereiche wie den öffentlichen Nahverkehr und die Bäder ebenfalls aus. Es

entstanden dadurch die Stadtwerke Ansbach GmbH (STWAN) und die Ansbacher Verkehrs- und Bäder GmbH. Diese 2 GmbH tat man unter das Dach der Ansbacher Versorgungs-Verkehrs-Holding GmbH (AVVH). Diese Holding hatte schlicht den Zweck, Steuern zu sparen. Die Verkehrsbetriebe und Bäder waren nämlich immer schon defizitär, der Verkauf von Strom, Gas, Wasser diente seit jeher zur Finanzierung dieser Defizitbereiche. Das wollte man auch so beibehalten und zudem vermeiden, auf die Gewinne der GmbH noch erhebliche Steuern zu zahlen. (Hier sei vermerkt, dass mit einem Urteil des BFH aus 2007 <http://www.bundesfinanzhof.de/www/entscheidungen/2007.10.24/1R3206.html> diese Praxis nicht zulässig ist, d.h. diese Steuervorteile rückwirkend bis 2001 wegfallen)

Mit dieser Ausgliederung war zwar die Verschuldung geschönt, jedoch –das erkannten die Stadtoberen glasklar- noch kein neues Geld in die weiterhin klammen Stadtkasse geflossen. Daher nutzte man die Gunst der Stunde und privatisierte. 2001 wurde völlig überraschend und in kürzester Zeit 40% der Stadtwerke (STWAN) an die THÜGA (ein Tochterunternehmen von EON) verkauft. Die Stadt bekam dafür knapp 17 Mill. €, welche dann eilends in tolle Projekte und Gewerbeflächen angelegt wurden. Die Stadtwerke wurden im Übrigen durch diese Privatisierung so profitabel, dass allein die Summe der Gewinnabführungen an die THÜGA binnen 12 Jahren diesen Kaufpreis von 17 Mill. € übersteigen wird.

Doch reichte auch dieser Verkauf noch nicht aus, so das auch sämtliche städtische Wohnungen veräußert wurden. Weil die Käufer auch noch sehr notleidend waren, wurde die Hälfte des Kaufpreises als Darlehn mit billigstem Zinssatz ausgesetzt.

So gelang es von 2000 an bis 2005 die Verschuldung der Stadt von ehemals 55 Mill. € auf 48 Mill. € zu reduzieren. Jedoch mit einer statistischen Schuldenlast von 1200€/Einwohner war die Stadtführung noch nicht zufrieden und suchte weiter nach Lösungen. Diese wurde 2005 umgesetzt. Es wurde 2005 das gesamte Kanalisationsnetz nebst Kläranlage zur Abwasserentsorgung Ansbach AöR (AWEAN) ausgegliedert. AöR steht für „Anstalt öffentlichen Rechts“. Da das Kanalnetz sehr teuer war, große Investitionen hier getätigt wurden, fand es die Stadt für recht und billig, entsprechend auch die Schulden aufzuteilen. So kam es, dass die AWEAN 29 Mill. € als Schuldenanteil zugewiesen bekam, die Stadt Ansbach sich mit ca. 17,5 Mill. € als offizielle Verschuldung begnügte. Um die Abwasserbetriebe aber finanziell besser abzusichern, wurde mit Mai 2005 auch das Oberflächenwasser in den Gebühren mit erfasst. Dadurch erhöhten sich die Einnahmen der AWEAN von vormals 4 Mill. € auf 7 Mill. €. Weil aber die Stadt infolge ihrer vielen versiegelten Grundstücksflächen einen höheren Kostenanteil daran zu erwarten hatte, erhält sie jährlich eine Überschussbeteiligung in Höhe von 500.000- 950.000€ zurück. Durch die Ausgliederung der AWEAN als eigenständiger Betrieb wurde dieser wie man anhand der Überschussbeteiligung sehen kann, auch sehr profitabel. Jedoch war das Problem des schlechten Kanalnetzes weiterhin gegeben, so dass die Schuldenlast bei der AWEAN seit 2005 von 29 Mill.€ auf 44 Mill. € stieg. Dieses Problem löste man, indem man in der Gewinnkalkulation nicht mit Darlehnssummen/Investitionen rechnete, sondern mit Tilgung/Abschreibung, so dass die AWEAN weiterhin deutliche Gewinne ausweisen, auch wenn jährlich bis zu 6 Mill.€ Darlehn aufgenommen werden.

Diese sagenhafte Reduzierung der Verschuldung von 79 Mill.€ im Jahr 1999 auf 17 Mill. € in 2007 ist daher nichts anderes als ein Umbuchen, Ausgliedern und statistisch Tricksen gewesen. Setzt man die Verschuldung der Betriebe so zusammen, wie sie 1999 vorhanden waren, ergibt sich noch immer eine Gesamtschuldenlast von über 71 Mill. €, wobei hier die Millionen aus dem Verkauf der 40% der Stadtwerke und der städtischen Wohnungen hinzugezählt werden müssten. Auch fehlen die inzwischen angefallenen Schulden bei den Verkehrsbetrieben und Bädern (da das Bad generalsaniert wurde). Es wurden überhaupt keine Schulden abgetragen. Die gesamte Schuldenlast ist sogar deutlich gestiegen, Vermögensanteile wurden veräußert und die Rücklagen (diese gab es auch mal) wurden völlig aufgebraucht.

Tricksen ist legal

Doch wie kann es sein, dass die Verschuldung ganz legal so verschleiert werden kann? Wie kann es sein, dass die Statistik tatsächlich für Ansbach nur diese 17 Mill. € ausweist und all diese Vorgänge unberücksichtigt lässt?

Der Grund liegt nun darin, dass zum einen als GmbH ausgegliederte Betriebe sonst wem gehören können. Es ist hier schlicht nicht möglich, diese in der Statistik zu erfassen (zumindest jetzt noch nicht, es müssten die Gesetze und Erhebungsverfahren geändert werden). Weil dies eben so klar nicht erfasst werden kann, wurde letztlich nur noch der Kernbereich der kommunalen Haushalte sowie die im Haushalt direkt mitgeführten Eigenbetriebe erfasst. Es ist also Fakt, dass allein durch die Ausgliederung statistisch die öffentlichen Haushalte entschuldet werden. Pikant ist, dass diese „Haushaltssanierung“ durch Ausgliederung Maastricht-konform ist. Ausgliederbar ist letztlich jeder öffentliche Bereich, der durch Gebühren Einnahmen generieren kann, auch wenn diese niemals zur Deckung der Kosten ausreichen!

Durch diese Ausgliederungen fällt die ausgewiesene Verschuldung der öffentlichen Hand. Die Verschuldung des Freistaats in 2005 betrug 24,7 Mrd. €, die der Kommunen ca. 17 Mrd. €, die der Eigenbetriebe ca. 16 Mrd. €. Statt der fast 58 Mrd. € wurden aber nur 42 Mrd. € in der Schuldenstatistik erfasst (für Maastricht). Im Jahr 2006 waren die Schulden der Eigenbetriebe aber schon um 2 Mrd. € gestiegen. Damit wäre allein schon durch die Eigenbetriebe das Maastrichtkriterium von 3% mit 3,45% deutlich überschritten. Doch, weil eben diese nicht erfasst werden, konnte Bayern sich mit geschönten Zahlen brüsten.

Damit ist die Summe der Verschuldung aber noch nicht beendet. In den genannten Eigenbetrieben sind alle jene, die mit weniger als 50% im staatlichen Besitz sind, nicht erfasst. Zudem fehlen die Krankenhäuser. Ob Betriebe, wo verschiedene Kommunen je einen Anteil von unter 50% haben, überhaupt korrekt erfasst sind, konnte ich nicht in Erfahrung bringen.

Nun könnte man einwenden, dass dann Ansbach wohl ein besonderer Einzelfall sei, in dem eine besonders kreative Buchführung gemacht wurde und wird. Doch der Blick in die Haushalte anderer Kommunen (bis hinunter in die Kleinstädte mit wenigen tausend Einwohnern) zeigt selbe

Sachverhalte. In anderen Bundesländern wurden zudem die Kanalnetze noch dreister „privatisiert“ und diese Geschäfte kosten dort noch weitere Millionen Euro.

Es zeigt sich, dass diese Verschleierung der Verschuldung großflächig vorhanden ist. Die offiziell ausgewiesenen Verschuldungen für Kommunen, Bundesländer und wohl auch für den Bund selbst, sind nur bruchstückhaft und sind nur Ausschnitte aus der tatsächlichen Schuldenlast. Für Bayern sind das wie oben gezeigt statt 42 Mrd. 58 Mrd. Euro Verschuldung = 38% mehr als angegeben.

Was sind aber die Konsequenzen daraus?

1. Die Steigerung der Verschuldung in den Eigenbetrieben wird nicht beachtet, weil versteckt. Dennoch sind das Schulden der öffentlichen Hand, die bezahlt werden müssen.
2. Das Musterland Bayern hat deutlich höhere Schulden und der vorgebliche Schuldenabbau der letzten Jahre ist nur ein statistischer Trick.
3. Der Zustand der öffentlichen Haushalte ist deutlich schlimmer, als von den offiziellen Statistiken ausgewiesen. Setzt man in Relation, dass wohl andere Länder wie Frankreich, Italien usw. sich auch an dieser kreativen Buchführung beteiligen, wird klar, welche Dimensionen die Verschuldung in Europa angenommen hat.
4. Da die Eigenbetriebe meist im kommunalen Bereich Dienstleistungen erbringen, die Schulden stetig wachsen, muss dies dazu führen, dass entweder die Dienstleistungen gekürzt werden oder die Kosten steigen müssen. In Ansbach sind bereits durch die Oberflächenwasserabgaben die Gebühren um 50% angehoben worden, ohne auch nur annähernd die tatsächlichen Kosten zu decken.
5. Die Kommunen sind daher völlig in der Zwickmühle. Die Steuereinnahmen fallen durch die Krise drastisch, die Zinslasten steigen durch die anziehenden Zinssätze. Daher werden die Kommunen die Gebühren anheben müssen. (Ansbach hat beispielsweise wie viele andere Kommunen die Abgaben für Hunde und Parkgebühren bereits angehoben, mehr wollte man politisch konform nicht riskieren).
6. Diese Anhebungen jetzt sind aber nichts gegen das, was erst noch kommen wird. Auch das Streichen vieler Dienstleistungen und des Service wird unumgänglich werden.

Betrachtet man aber, dass bereits viele Kommunen trotz der Trickereien eine Verschuldung von deutlich über 1500€/Einwohner aufweisen, in anderen Bundesländern sind die Beträge noch deutlich höher, wegen der politischen Abhängigkeiten kaum Gebührenerhöhungen durchsetzbar sind, wird deutlich, dass diese Verschuldung ein kaum lösbares Problem darstellt. Aktuell wird das Problem mit Tricks verschoben und verschleiert. Es wird aber in naher Zukunft als unlösbares Problem dann vor uns stehen. Leider ist in der kommunalen Politik kaum im Ansatz eine Strategie erkennbar, die Verschuldung anzugehen. Noch immer wird dort jährlich mehr Personal beschäftigt, steigen die Ausgaben, werden neue, teure Programme aufgelegt. Zudem werden hochdotierte Posten geschaffen, die letztlich nur dem Flitz dienen, nicht aber wirklich gute Resultate bringen.

Noch ein Wort zu dem, was mit den Erlösen aus den Verkäufen geschaffen wurde in Ansbach. Nebst einigen sinnvollen Verkehrsprojekten, Ausbau und Sanierung von Schulen usw. wurde erkannt, dass es in Ansbach einen Mangel an Gewerbeflächen gibt. Folglich wurde hier deutlich nachgelegt. Jedoch so ohne Plan (trotz Schaffung einer WirtschaftsentwicklungsgmbH WEG), dass seit vielen Jahren teils völlig erschlossene Gewerbeflächen von ca. 85 ha ungenutzt herum liegen. Doch nicht nur in Ansbach, sondern in der gesamten Region sind viele leere Gewerbeflächen vorhanden, die geschätzt deutlich über 400ha sind. Wie diese Vermögenswerte in der jetzigen Krise noch versilbert werden sollen, ist völlig unklar. Für Ansbach allein ist der Wert dieser Grundstücke mit 25€/qm bei über 21 Mill. €.

Wenn also in den zurückliegenden, wohlgernekt wirtschaftlich teils sehr guten Jahren, die Kommunen nur durch Tricks in der Lage waren, ihre Haushalte zu finanzieren, wie sollen diese Kommunen das in der kommenden Zeit der Krise vollbringen? Es ist ein Märchen, dass in den letzten Jahren die Haushalte konsolidiert wurden. Versteckt hat stetig die Verschuldung zugenommen und wird durch die steigenden Zinslasten noch drastisch ansteigen.

Für eine wirkliche Sanierung der kommunalen Haushalte fehlen die Verantwortlichen, Politiker, die etwas anpacken und bewegen. Daher werden die Kommunen wohl als erste und als unterste Stufe in der Hierarchie der Finanzen drastische Schritte einleiten, die Sie als Bürger direkt betreffen werden.

Stellen Sie sich darauf ein!

Autor: Dipl.-Ing. (FH) Martin Hufnagel, selbstständiger Bauingenieur
Kontakt: mh@ing-buero-hufnagel.de