

Studie

Kommunalwirtschaft 2025

Prof. Dr. Mario Stoffels

Dr. Tony Mudrack

Dipl.-Kffr. Marion Bathke



Christoff Gäbler, BA
Martin Pritzlaff, BA
René Tettenborn

Maria Haehnel
Axel Scheurer

Till Herzog
Mario Teshmer
Jan Trey

Durchführung:

Wissenszentrum Kommunalwirtschaft
Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (FH)
16225 Eberswalde
Friedrich Ebert Str. 28
Geschäftsführerin
Diplom-Kauffrau Marion Bathke
bathke@iur-eberswalde.de

Wissenschaftliche Leitung:

Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (FH)
Fachbereich Wirtschaft
16225 Eberswalde
Friedrich Ebert Str. 28
Prof. Dr. Mario Stoffels
Mario.Stoffels@hnee.de

Layout & Design

Diplom-Pädagoge
Michael Stienen
16303 Schwedt/Oder
Hans-Beimler-Str. 24
michaelstienen@swschwedt.de

Vorwort

Die vorliegende Studie ist der Abschlussbericht kommunalwirtschaftlicher Forschung an der Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (FH) und am An-Institut der Hochschule – das Institut für nachhaltige Unternehmens- und Regionalentwicklung Eberswalde e.V. Im dortigen Projekt „Wissenszentrum Kommunalwirtschaft“, einem Projekt, das von der Verbundnetz Gas AG, Leipzig gefördert und gesponsert wurde, wurde diese Studie erstellt.

Die Ergebnisse der Studie werden in Erfurt am 04.11.2010 im Rahmen der Jahresveranstaltung des Verbundnetzes für kommunale Energie (VfKE) in einer Präsentation vorgestellt.

Für die Kooperation im Rahmen der Forschung danken wir den beteiligten Unternehmen, Kommunen und Organisationen.

Unser Dank gilt aber insbesondere auch den Mitarbeitern und studentischen Hilfskräften Christoff Gäbler, Maria Haehnel, Till Herzog, Martin Pritzlaff, Axel Scheurer, Mario Teshmer, Rene Tettenborn, Jan Hendrik Trey und allen denjenigen, die zum Gelingen dieser Studie erheblich beigetragen haben. Auch unserem Layouter, Herrn Dipl.-Päd. Michael Stienen sei auf diese Weise noch einmal herzlich gedankt.

Eberswalde, den 01.11.2010

Prof. Dr. Mario Stoffels

Dr. Tony Mudrack

Dipl.-Kffr. Marion Bathke

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Vorwort | 3 |
| Inhaltsverzeichnis | 4 |
| Abbildungsverzeichnis | 6 |
| Tabellenverzeichnis | 8 |
| 1 Einleitung und Problemstellung des Forschungsprojekts „Kommunalwirtschaft 2025“ | 9 |
| 2 Vorgehensweise und Methodik | 13 |
| 2.1 Vorgehensweise | 13 |
| 2.2 Verwendete Methoden und Verfahren | 15 |
| 2.3 Schwierigkeiten und Problemfelder bei der Analyse und Studiererstellung | 18 |
| 3 Der Kreislauf der kommunalen Wirtschaftstätigkeit als Ausgangspunkt und Grundlage der Prognoseüberlegungen | 20 |
| 4 Der Faktor Demografie bis 2025 und sein Einfluss auf die kommunale Wirtschaftstätigkeit | 25 |
| 4.1 Grundlegende Tendenzen der Demografischen Entwicklung in Ostdeutschland bis zum Jahre 2025 | 25 |
| 4.2 Bevölkerungsentwicklung auf kommunaler Ebene im Vergleich zum Landesdurchschnitt in unterschiedlichen Bundesländern | 29 |
| 4.3 Die Entwicklung der Erwerbspersonen und Erwerbstätigen | 35 |
| 4.4 Die prognostizierte Wirtschaftsentwicklung bis zum Jahr 2025 in Ostdeutschland | 39 |
| 4.5 Grundlegende Konsequenzen des Faktors Demografie vor dem Hintergrund des Share of Wallet-Modells | 46 |
| 4.5.1 Die Struktur des Share of Wallet-Modells und seine grundsätzlichen Implikationen für die kommunalwirtschaftlichen Unternehmen | 46 |
| 4.5.2 Die Prognose des Haushalts- und personenbezogenen Haushaltseinkommens sowie der Ausgabenteile Wohnung und Energie für das Jahr 2025 | 49 |
| 4.5.3 Marktpotenzialprognosen und grundlegende Konsequenzen aus dem Share of Wallet- Modell für die Kommunalwirtschaft 2025 | 53 |
| 4.6. Grundlegende Konsequenzen des demografischen Wandels für die kommunalen Unternehmen | 56 |
| 5 Der Faktor kommunale Finanzausstattung bis 2025 und sein Einfluss auf die kommunale Wirtschaftstätigkeit | 58 |
| 5.1 Grundlegende Vorbemerkungen zur Finanzausstattung | 58 |
| 5.2 Prognosetechnik zur Bestimmung der kommunalen Finanzausstattung | 61 |
| 5.3 Finanzentwicklungen auf Bundesländerebene und Länderfinanzausgleich | 64 |
| 5.3 Grundlegende Tendenzen bei der Finanzausstattung der Kommunen in Ostdeutschland bis zum Jahr 2025 | 69 |
| 5.4 Tendenzielle Finanzentwicklung des Bundes bis zum Jahr 2025 | 73 |
| 5.5 Die Gesamtbewertung und Konsequenzen des Faktors Finanzausstattung für die kommunalen Unternehmen | 78 |
| 6 Die Risikomatrix der kommunalwirtschaftlichen Branchen – Spezifikation der einzelnen Effekte für ausgewählte kommunalwirtschaftliche Bereiche | 80 |

| | |
|---|-----|
| 6.1 Die Risikomatrix der kommunalen Branchen und ihre branchenspezifischen Auswirkungen auf die Effekte Demografie und Finanzausstattung..... | 80 |
| 6.2 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel der Wohnungswirtschaft in Stendal.. | 86 |
| 6.3 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel der Wasser-/Abwasserwirtschaft in Schwedt/Oder..... | 94 |
| 6.4 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel Energie im Mittelbereich Schwedt/Oder..... | 99 |
| 7 Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie, Fazit und Ausblick | 102 |
| Literaturverzeichnis..... | 104 |
| Rechtsquellenverzeichnis..... | 107 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------------|---|----|
| Abbildung 1 | "Stadtwerke 2010 und 2025" mit den relevanten Parametern | 10 |
| Abbildung 2 | Aufgabenstellung und Gegenstand der Studie..... | 11 |
| Abbildung 3 | Szenarioentwicklung durch Szenario-Trichter..... | 15 |
| Abbildung 4 | Verwendete Methodik der Berechnung der Finanzausstattung..... | 17 |
| Abbildung 5 | Problemfelder bei der Erstellung der Studie..... | 19 |
| Abbildung 6 | Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf Status Quo | 21 |
| Abbildung 7 | Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf 2025 | 23 |
| Abbildung 8 | Bevölkerungsentwicklung und -struktur Ost-West | 26 |
| Abbildung 9 | Regionale Verteilung des Bevölkerungswachstums..... | 27 |
| Abbildung 10 | Entwicklung Schulbevölkerung und Hochbetagte | 28 |
| Abbildung 11 | Bevölkerungsentwicklung Land Brandenburg - Stadt Schwedt/Oder..... | 30 |
| Abbildung 12 | Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalt - Landkreis Stendal..... | 31 |
| Abbildung 13 | Bevölkerungsentwicklung Thüringen - Landkreis Gotha | 32 |
| Abbildung 14 | Bevölkerungsentwicklung Hessen - Werra-Meißner Kreis | 33 |
| Abbildung 15 | Bundesweite Trends zur Anzahl Erwerbspersonen- und Beschäftigtenentwicklung . | 35 |
| Abbildung 16 | Altersspezifische Differenzierung der Erwerbspersonen..... | 36 |
| Abbildung 17 | Vergleich Bevölkerungsstruktur Hessen und Thüringen..... | 37 |
| Abbildung 18 | Struktur Bruttowertschöpfung in den Flächenländern Ost und finanzschwachen Flächenländern West in 2009 | 40 |
| Abbildung 19 | Arbeitsproduktivität in den Flächenländer Ost bzw. finanzschwache Flächenländer West für das Jahr 2009 | 41 |
| Abbildung 20 | Entwicklung der Arbeitsproduktivität Ostdeutschland seit 1991 im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern | 42 |
| Abbildung 21 | Die Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Osten aufgrund des demografischen Wandels..... | 43 |
| Abbildung 22 | Entwicklung der BWS pro Kopf in den Flächenländern Ost und in den finanzschwachen Flächenländern West | 44 |
| Abbildung 23 | Vergleich von Durchschnittspersoneneinkommen mit Hilfe des Share of Wallet 2007 und 2025 | 51 |
| Abbildung 24 | Auswirkungen des Share of Wallets auf Marktpotenziale kommunaler Unternehmen | 54 |
| Abbildung 25 | Konsequenzen des Faktors Demografie für die Kommunalwirtschaft | 56 |
| Abbildung 26 | Abbildung Schwedter Haushaltsstruktur 2010..... | 59 |
| Abbildung 27 | Struktur der Finanzflüsse zur Bestimmung der Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich | 62 |
| Abbildung 28 | Pro Kopf Steuerkraft vor Länderfinanzausgleich bzw. auf den beiden Nivellierungsstufen des Länderfinanzausgleiches für das Jahr 2009 | 65 |
| Abbildung 29 | Steuereinnahmen der ostdeutschen Flächenländer einschl. Gemeindesteuern..... | 66 |
| Abbildung 30 | Zuweisungsstruktur der ostdeutschen Flächenländer in 2010 und 2025 | 67 |

| | | |
|--------------|--|-----|
| Abbildung 31 | Gemeindesteuereinnahmen verschiedener Landkreise | 70 |
| Abbildung 32 | Entwicklung der Kernkomponenten der kommunalen Finanzhaushalte für Brandenburg bzw. Schwedt/Oder in 2010/2025 | 71 |
| Abbildung 33 | Gegenüberstellung der prognostizierten Steuereinnahmen und Ausgaben des Bundes bis 2025 Szenario 1 Ausgabenkonstanz auf Basis 2014..... | 75 |
| Abbildung 34 | Gegenüberstellung der prognostizierten Steuereinnahmen und Ausgaben des Bundes bis 2025 Szenario 2 Steigende Zinslasten und steigende Zuschüsse zur Rentenversicherung | 76 |
| Abbildung 35 | Konsequenzen des Faktors Finanzausstattung für die Kommunalwirtschaft | 79 |
| Abbildung 36 | Risikomatrix branchenspezifische Auswirkungen Kommunalwirtschaft I..... | 81 |
| Abbildung 37 | Risikomatrix branchenspezifische Auswirkungen Kommunalwirtschaft II | 81 |
| Abbildung 38 | Wohnungsmarkt und Demografie in Gesamtdeutschland | 86 |
| Abbildung 39 | Struktur der Wohnungswirtschaft in Stendal..... | 87 |
| Abbildung 40 | Leerstandsentwicklung absolut mit und ohne Stadtumbau Ost | 88 |
| Abbildung 41 | Leerstandsquoten in Stendal mit und ohne Stadtumbau Ost | 89 |
| Abbildung 42 | Kumulierte Gesamtkosten Abriss und Leerstand Stendal 2002 - 2013 | 90 |
| Abbildung 43 | Prognostizierte Leerstandsquoten in 2025 ohne weitere Maßnahmen..... | 91 |
| Abbildung 45 | Notwendiger Abriss zum Erreichen einer Leerstandsquote von 4,5% im Jahr 2025. | 91 |
| Abbildung 47 | Vergleich zweier Alternativszenarien zum Umgang mit dem Leerstand | 92 |
| Abbildung 48 | Kostenstruktur und Fixkostenanteil Wasserwirtschaft | 94 |
| Abbildung 49 | Einflussfaktoren Wasser/Abwasser Mittelbereich Schwedt/Oder..... | 95 |
| Abbildung 50 | Auslastung Kläranlagen im Mittelbereich Schwedt/Oder | 96 |
| Abbildung 51 | Gesamtkosten- und Kostenvergleich pro Einwohner am Beispiel Schwedt/Oder | 97 |
| Abbildung 52 | Ergebniswirkungen Stromnetzbetrieb Mittelbereich Schwedt/Oder..... | 101 |
| Abbildung 53 | Bewertung kommunalwirtschaftliches Portfolio | 103 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|------------|--|-----|
| Tabelle 1 | Qualifizierung grundsätzlicher Effekte..... | 24 |
| Tabelle 2 | Ausgabefähiges Einkommen und Share of Wallet differenziert nach Region, Alter, Erwerbsstatus | 47 |
| Tabelle 3 | Schätzungsbedarf zur Prognose der kommunalen Finanzausstattung..... | 62 |
| Tabelle 4 | Einnahmenstruktur des Bundes im Jahr 2009..... | 73 |
| Tabelle 5 | Ausgabenstruktur des Bundes für das Jahr 2009 | 74 |
| Tabelle 6 | Prognose des Bundeshaushaltes bei unterschiedlichen Szenarien..... | 77 |
| Tabelle 7 | Geschätzte Kostenentwicklung pro Einwohner unter Berücksichtigung der angenommenen Modellparameter Mittelbereich Schwedt/Oder für Abwasser und Trinkwasser | 98 |
| Tabelle 8 | Stromnetzbetreiber im Mittelbereich Schwedt/Oder | 99 |
| Tabelle 9 | Demografieeffekt bei gemeinsamem Netzbetrieb im Jahr 2025 ohne Absenkung von Netzentgelten im Mittelbereich Schwedt/Oder | 100 |
| Tabelle 10 | Demografieeffekt bei gemeinsamem Netzbetrieb im Jahr 2025 mit Absenkung von Netzentgelten Mittelbereich Schwedt/Oder..... | 100 |

1 Einleitung und Problemstellung des Forschungsprojekts „Kommunalwirtschaft 2025“

Die Kommunalwirtschaft bzw. die kommunalen Unternehmen in Ostdeutschland stehen in den nächsten 15 Jahren bis zum Jahr 2025 vor dem Hintergrund volkswirtschaftlicher, demografischer sowie fiskalischer Entwicklungen vor erheblichen Herausforderungen.

Drei Hauptfaktoren führen zu veränderten Rahmenbedingungen der Geschäftstätigkeit kommunalwirtschaftlicher Unternehmen (Siehe Abbildung 1)¹:

1. Eine reduzierte Bevölkerungsdichte und -anzahl und eine geänderte Bevölkerungsstruktur in Richtung Überalterung
2. Abschmelzende finanzielle Unterstützung durch das Auslaufen der Ziel-1-EU-Förderregion/Konvergenzregion 2013 und das Auslaufen des Solidarpakts II 2019
3. Zusätzliche Anforderungen der Ressourcenverknappung bei Energieträgern und Ziele des Klimaschutzes

Diese veränderten Rahmenparameter können erhebliche Auswirkungen auf die Ertrags- und Aufwandslage der kommunalen Unternehmen haben und in Konsequenz zu einer Neujustierung der Geschäftsmodelle führen. Vor allem gilt dies für die netzgebundenen Versorgungsunternehmen, die an starre Versorgungsnetze (Wasser/Abwasser, Wärme, Elektrizität und Gas) gebunden sind. Aber auch Unternehmen, die etwas flexibler auf drohende Netzunterauslastungen reagieren können, bspw. ÖPNV- oder Abfallentsorgungsunternehmen, müssen sich den Herausforderungen des demografischen Wandels stellen, wenngleich die Bedrohungspotenziale hier etwas geringer ausfallen.²

Das Demografie-Problem stellt sich für kommunale Unternehmen im Vergleich zu Unternehmen in privater Trägerschaft umso mehr, da die kommunalen Unternehmen im Gegensatz zur Privatwirtschaft nur ein beschränktes Instrumentarium an Ersatz- und Ausweichstrategien zur Anpassung ihres Geschäftsmodells haben. Private Unternehmen können z.B. durch Internationalisierungsstrategien oder durch die Erschließung neuer Märkte flexibel auf Marktveränderungen reagieren. Bei kommunalen Unternehmen ist das nur sehr eingeschränkt möglich. Zum einen behindert der Liberalisierungsgrad des Gemeindefinanzrechts die unternehmerische Tätigkeit des kommunalen Unternehmens, da hier nur ein ausgewählter Branchenmix im Rahmen der

¹ Die Ziel-1-Regionen werden in der Förderperiode der Jahre 2007 – 2013 auch als Konvergenzregionen bezeichnet, zu den Zwecksetzungen der Förderungen und der Ausgestaltung, siehe EG-Verordnung 1080/2006. Ostdeutschland ist in diesem Zusammenhang eine Phasing-Out-Region, die diesen Status mit dem Ablauf des Jahres 2013 verlieren wird. Zum Solidarpakt II siehe BT-Drucksache 140/6577 vom 14.07.2001 und die jeweiligen jährlichen Haushaltsgesetze.

² Zu den unterschiedlichen Reagibilitäten und Flexibilitäten auf den demografischen Wandel im Rahmen der Daseinsvorsorge im Bereich Verkehr oder Telekommunikation, vgl. bspw. Kersten (2009); S. 30 ff.

Daseinsvorsorge der Kommune überhaupt als Geschäftstätigkeit realisiert werden darf.³ Zum anderen greift das Örtlichkeitsprinzip in die Wirtschaftstätigkeit der kommunalen Unternehmen in der Weise ein, dass eine überregionale Erweiterung oder Kooperation nur eingeschränkt bspw. nur in bestimmten Bereichen (z.B. im Energiebereich) möglich ist.⁴ Dieser fehlende strategische Handlungsspielraum führt dazu, dass die kommunalen Unternehmen der demografischen Entwicklung stärker ausgesetzt sind als die privaten Unternehmen. So ist es sinnvoll, von kommunalwirtschaftlicher Seite auf diese Entwicklung ein besonderes Augenmerk zu richten.

Kommunale Unternehmen stehen vor Herausforderungen in Bezug auf Demografie, Finanzen & Ressourcenknappheit

Projektvorstellung – Ausgangssituation Kommunalwirtschaft heute & 2025

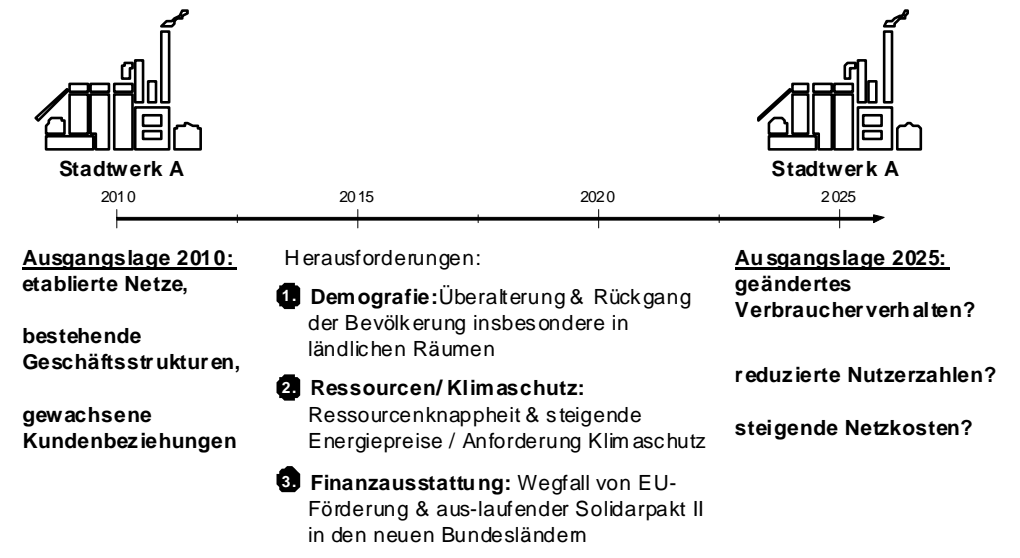


Abbildung 1 "Stadtwerke 2010 und 2025" mit den relevanten Parametern

Zielsetzung dieser Studie ist es, die entsprechenden Risiken und Handlungsfelder der kommunalwirtschaftlichen Unternehmen aufzuzeigen, die sich als Herausforderung aus der demografischen Entwicklung und der Entwicklung der fiskalischen Gegebenheiten

³ Die unterschiedlichen Liberalisierungsgrade der Gemeindegewirtschaftsrechte der einzelnen Länder lassen eine mehr oder minder vielschichtige Geschäftstätigkeit der kommunalen Unternehmen zu. Liberalere Gemeindeordnungen sind bspw. Thüringen, Sachsen-Anhalt im Osten bzw. Rheinland-Pfalz im Westen, siehe hierzu ThürKO, GemO LRP oder GemO LSA. Zu den Optimierungs- und Harmonisierungsbestrebungen des ostdeutschen Gemeindegewirtschaftsrechts vgl. bspw. auch PriceWaterhouseCoopers (2008).

⁴ So bspw. § 116 III GO LSA, der eine überörtliche Betätigung der Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalts in den Bereichen Gas-, Strom- und Wärmeversorgung vorsieht.

ergeben. Insbesondere soll auf die Risikoparameter hingewiesen werden, die hierbei eine Rolle spielen können. Die Einflussfaktoren Ressourcenverknappung und Klimaschutz werden im Rahmen dieser Studie jedoch explizit ausgeklammert. Die Untersuchung dieser Faktoren ist Gegenstand der Jahresveranstaltung 2010 des Verbundnetzes für kommunale Energie (VfKE) der Unternehmensberatung Nymoer Strategieberatung.

Die Ableitung politischer und rechtlicher Schlussfolgerungen und damit verbundener Handlungsempfehlungen, die aus der Analyse der Gegebenheiten resultieren, soll in Folgeprojekten im Rahmen der VfKE-Veranstaltungen des nächsten Jahres vorbehalten bleiben.

Die Studie dient der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für kommunalwirtschaftliche Entscheidungsträger, die Transparenz über die für die kommunalen Unternehmen relevanten Parameter verschafft. Auf Basis der erarbeiteten Ergebnisse soll es dementsprechend besser gelingen, rationale, abgesicherte Entscheidung mit strategischem Bezug zu treffen (siehe Abbildung 2).

Aus der Gesamtprognose für Ostdeutschland werden Trends für den Restrukturierungsbedarf kommunaler Unternehmen abgeleitet

Projektvorstellung – Aufgabenstellung im Projekt 2010/2011

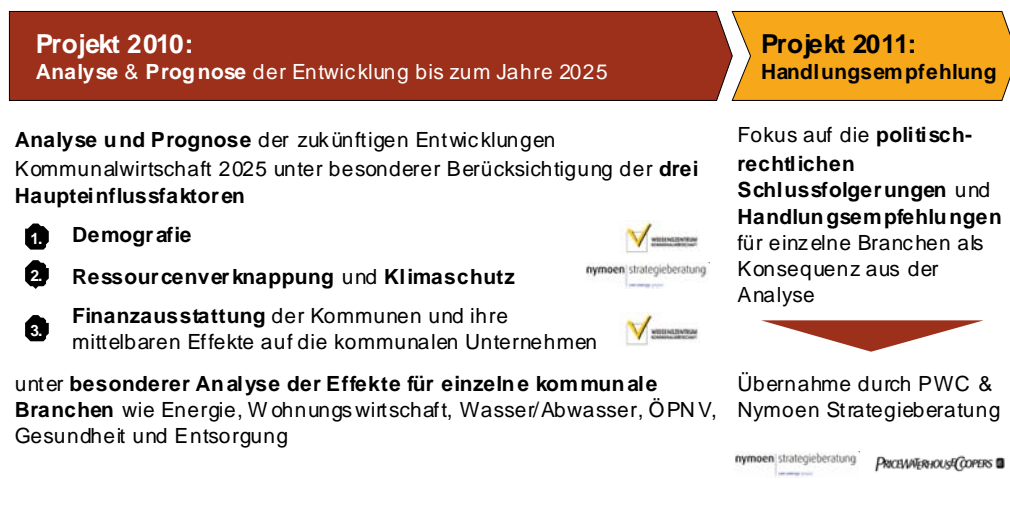


Abbildung 2 Aufgabenstellung und Gegenstand der Studie

Da die Ergebnisse der Studie auf Prognoserechnungen basieren, die auf plausiblen und vor dem heutigen Status gerechtfertigten Grundannahmen beruhen, kann eine Änderung der wirtschaftlichen oder politischen Rahmenbedingungen die Ergebnisse verändern und

neue Prognosen vor dem Hintergrund der geänderten Entwicklung notwendig machen. So kann eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen, wie bspw. die einzelnen Gemeindefinanzrechte der Länder oder auch eine Änderung der Rahmenbedingungen zum Länderfinanzausgleich, die prognostizierten Entwicklungen zur Makulatur machen. Solche Entwicklungen können in den Studienergebnissen selbstverständlich nicht vorweggenommen werden und erfordern eine Neuberechnung der Prognose bezogen auf den geänderten Status Quo.

2 Vorgehensweise und Methodik

2.1 Vorgehensweise

Zur ersten Einordnung und Qualifizierung der grundsätzlichen Wirkungsrichtungen der Einflussfaktoren Demografie und Finanzausstattung werden die kommunalen Unternehmen und ihre Kommune in einem kommunalen Wirtschaftskreislauf dargestellt. In diesem Kreislauf werden die grundsätzliche Einzahlungs- und Auszahlungsströme der Kommune, ihrer Bürger und der kommunalen Unternehmen qualifiziert, um erste Wirkungshypothesen aufstellen zu können. Die Analyse startet mit der Aufnahme des Status Quo der Zahlungsströme. Im Folgeschritt wird die Grundrichtung der Änderung bezüglich der drei Einflussfaktoren Demografie, Finanzausstattung und Ressourcenengpässe/Klimaschutz für das Jahr 2025 im Gesamtmodell analysiert. Diese grundsätzlichen Wirkungs- und Änderungsbetrachtungen bilden dann die Basis für die Schätzungen und Quantifizierung der Trends in Demografie und Finanzausstattung für die Folgekapitel.

Für den Einflussfaktor der demografischen Entwicklung werden die relevanten Bevölkerungsprognosen für Ostdeutschland insgesamt dargestellt und in einzelnen Beispielen regional differenziert. Als regionale Beispiele werden im Land Brandenburg die Stadt Schwedt/Oder, im Land Sachsen-Anhalt der Landkreis Stendal und im Land Thüringen der Landkreis Gotha untersucht. Da gleiche Entwicklungen in ländlichen Räumen in Westdeutschland in ähnlicher Struktur und in ähnlichem Ausmaß auftreten können wie in Ostdeutschland, wurde mit dem Werra-Meißner-Kreis auch eine vergleichbare regionale Einheit in Hessen gefunden, die in die Analyse integriert wird. Die Entwicklung der Bevölkerung wird in einem weiteren Schritt in ein Prognosemodell der Bruttowertschöpfung integriert, um Trendaussagen zur Wirtschaftstätigkeit im Jahr 2025 zu treffen. Die Entwicklung von Wirtschaftstätigkeit und Bevölkerungsprognose wird zu einer Einkommensprognose der privaten Haushalte pro Haushaltsmitglied verdichtet, um aus der Ausgabenstruktur der Haushalte und den Haushaltsanteilen für Wohnungsmieten und Energie (sog. Share of Wallet-Modell) Trendaussagen für die Entwicklung der Privatkundenmarktpotenziale kommunaler Unternehmen abzuleiten. Dieses Modell wird exemplarisch für den Landkreis Gotha berechnet. Der Modellansatz eignet sich jedoch grundsätzlich für alle Regionen, sofern die vorhandenen Daten vorliegen.

Die Effekte der Finanzausstattung der Kommunen für die Kommunalwirtschaft im Jahr 2025 werden ebenfalls prognostiziert. Ausgehend von einer Prognose der Landeshaushalte und des Bundeshaushalts werden die Prognosen und Trendaussagen für kommunale Haushalte entwickelt. Diese basieren auf einem selbst entwickelten Modell, das die Input-Parameter Bruttowertschöpfung, Erwerbsquoten und Bevölkerungsentwicklung zur Prognose verwendet. Auf Kreisebene wird dieses Modell ebenfalls herangezogen, um Trendaussagen zur Gemeindesteueraufkommensentwicklung zu treffen. Exemplarisch für den kommunalen Haushalt von Schwedt/Oder werden die

Effekte des brandenburgischen kommunalen Finanzausgleiches integriert und der Haushalt der Stadt Schwedt/Oder prognostiziert.

Nach der Analyse der einzelnen Effekte Demografie und Finanzausstattung wird eine Risikomatrix entwickelt, die die Effekte branchenspezifisch für die kommunalen Aktivitäten strukturiert und in einer Bewertungsmatrix zusammenführt. Die besonders betroffenen Branchen Wohnungs-, Wasser- und Energiewirtschaft werden anhand exemplarischer Fallstudien für Stendal (Wohnungswirtschaft) und Schwedt/Oder (Wasser- und Energiewirtschaft) detailliert analysiert und die sich ergebenden Effekte quantifiziert.

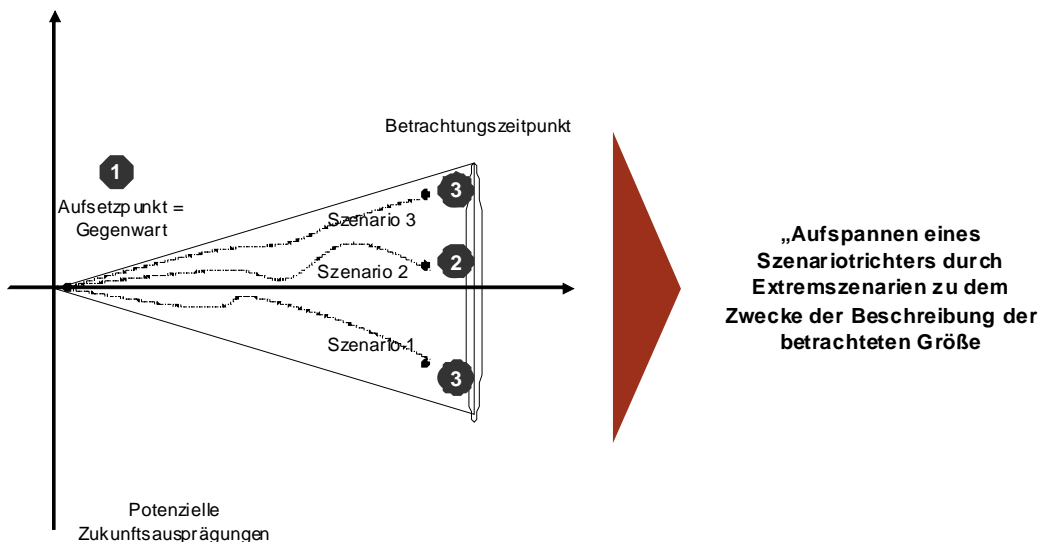
2.2 Verwendete Methoden und Verfahren

Die verwendeten Methoden in der Studie variieren in Abhängigkeit von der Datenlage und von den entsprechenden Fragestellungen. Sofern vorhanden und sinnvoll anwendbar, wird auf amtliche oder nicht-amtliche Statistiken sowie veröffentlichte Analysen und Studien referenziert, andernfalls wird versucht, eigene Prognosen mittels selbst entwickelter Modelle vorzunehmen. Diese Modelle stellen eine erste grobe Schätzung der Trendauswirkungen unter Berücksichtigung aktuell ersichtlicher plausibler Grundannahmen dar.

Existieren keine validen Vorausberechnungen wird sich der Szenariotechnik und darauf aufbauender Simulationsmodelle bedient. Mit Hilfe der qualifizierten Trends werden Prognosen vorgenommen, die auf Grund des langen Zeitraums und der Unsicherheit nicht als Punktschätzungen vorgenommen werden können, sondern in einer gewissen Bandbreite prognostiziert werden müssen. Hierdurch entstehen Szenarien verschiedener Ausprägungen (Best-Case-, Worst-Case- und Medium-Case), die ein Intervall der möglichen Entwicklung aufspannen. Diese Szenarien basieren auf Grundannahmen, die grundsätzlich auch anders festgesetzt werden könnten (siehe Abbildung 3).

Durch die Ableitung von Szenarien aus dem Szenario-Trichter entsteht eine Bandbreite möglicher Zukunftsentwicklungen

Szenario-Ermittlung durch den Szenario-Trichter



Quellen: Weber, Vinckemeier, Spitzner, Kandel (2005)

Abbildung 3 Szenarioentwicklung durch Szenario-Trichter

So gibt es nicht zwangsläufig immer ein wahrscheinliches Szenario, sondern immer nur ein Bündel von Szenarien.⁵ Die Studienergebnisse sind daher immer nur als mögliche Szenarien unter Berücksichtigung dieser Grundannahmen zu verstehen. Werden die Grundannahmen anders gesetzt und die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge in anderer Art und Weise modelliert, so ergeben sich grundsätzlich andere Intervallbandbreiten.

Durch die Verwendung der Szenariotechnik wird es kommunalen Entscheidungsträgern ermöglicht, sich ein erstes Bild über die potenzielle Entwicklungsrichtung zu machen, wenn auch unter Berücksichtigung der Unsicherheit aller relevanten Faktoren.

Sind exakte Datenlagen vorhanden, wird eine weitere verwendete Methodik verwendet. Korrelations- und Regressionsanalysen vergleichen historisches Datenmaterial in historischen Strukturen, um hieraus statistische Trendextrapolation abzuleiten. Bei den Korrelationsanalysen wird versucht, den Zusammenhang zweier Variablen empirisch zu messen. Mit den Regressionsanalysen wird ein Gesamttrend mathematisch ermittelt.⁶ Diese Verfahren fanden insbesondere bei den Schätzungen der kommunalen Finanzausstattung Verwendung. Diese Analysen kommen in den Folgekapiteln immer dann zur Anwendung, wenn ein gewisses Mindestmaß an Prognosegüte gegeben ist. Dies sind bspw. ein hoher Korrelationskoeffizienten oder andere gleichwertige statistische Gütemaßstäbe. Kommen diese statistischen Verfahren nicht zur Anwendung, werden auch hier Schätzungen/Prognosen der Ergebnisse mittels Simulationen und Szenarien vorgenommen.

Für die prognostische Ermittlung der Finanzausstattung wurde ein eigenes Simulationsmodell mit drei entsprechenden Inputgrößen und Stellhebeln entwickelt. Die Inputparameter aktuelle Bruttowertschöpfung, Einwohnerentwicklung bis 2025 und aktuelle Erwerbsquote wurden mittels Korrelations- und Regressionsanalysen zur Schätzung der Bruttowertschöpfung des Jahres 2025 herangezogen und fortgeschrieben (siehe Abbildung 4).

⁵ Zum Umgang mit Szenarien und Simulationen vgl. insbesondere Weber, Vinkemeier, Spitzner, Kandel (2005), S. 21.

⁶ Zu den Einzelheiten der multivariaten statistischen Verfahren, vgl. exemplarisch Backhaus, K./Erichson, B./Plinke, W./Weiber, R. (2008).

Die zentrale Schätzbasis für die Prognoseberechnung des Steueraufkommens bis 2025 bildet die Bruttowertschöpfung

Vorstellung des Prognosemodells

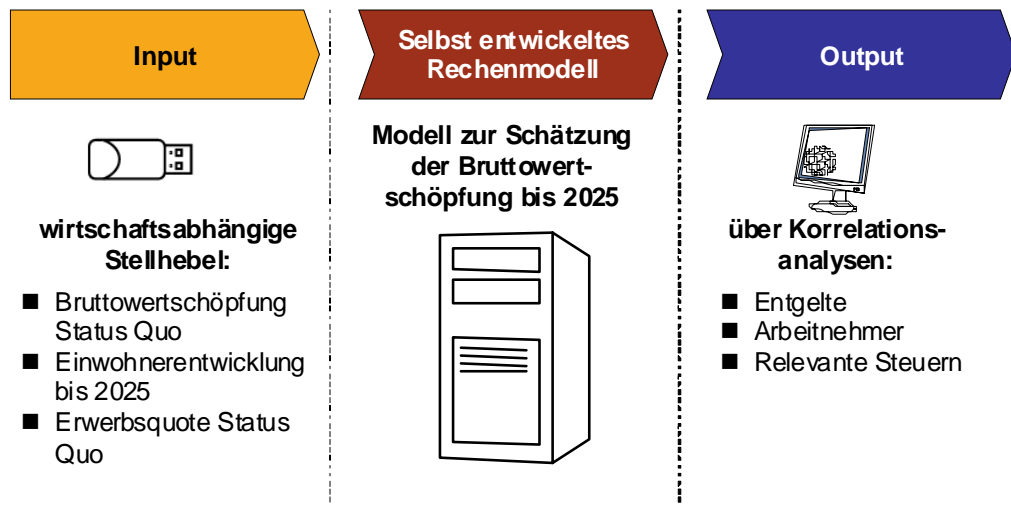


Abbildung 4 Verwendete Methodik der Berechnung der Finanzausstattung

Aus diesem Modell wird das regionale Steueraufkommen abgeleitet. Datenbasis für diese Modellierung sind die regionalen Berechnungen des Bundesfinanzministeriums mit seinen Steuerschätzungen sowie die Datengrundlagen des statistischen Bundesamtes und der statistischen Landesämter.

2.3 Schwierigkeiten und Problemfelder bei der Analyse und Studiererstellung

Bei der Realisierung der Forschung und der Erarbeitung der Studienergebnisse stieß das Forschungsteam auf unterschiedliche Hindernisse und Schwierigkeiten, für die eine Lösung gefunden werden musste (zu den einzelnen Aspekten siehe auch Abbildung 5).

Die Schwierigkeiten und Hindernisse drückten sich insbesondere in drei Hauptfaktoren aus. Zum einen war die Komplexität der Einflussfaktoren ein entsprechender Hauptaufwandstreiber. Das Zusammenspiel der Einflussfaktoren, z.B. beim kommunalen Finanzausgleich ist multidimensional und komplex, so dass sich Wirkungsweisen von Einzelursachen nicht ohne weiteres prognostizieren ließen bzw. die Wirkungen selbst bei den Beteiligten nicht immer transparent waren.

Die Datenlage war in Abhängigkeit vom untersuchten Bereich in unterschiedlicher Qualität und Quantität vorhanden. Die Datenlage im Prognosebereich der Bevölkerung ist durch unterschiedliche Quellen und Datenlagen, wie bspw. durch die Bertelsmann-Stiftung (Projekt „Lebenswerte Kommune“), die Prognos-Studien und die Bevölkerungsvorausrechnungen des statistischen Bundesamtes und der statistischen Landesämter gekennzeichnet. An diesen Daten wird sich bei der Analyse und Untersuchung der demografischen Effekte hauptsächlich orientiert.

Im Bereich der öffentlichen Finanzen ergeben sich die Schätzungen und Vorausrechnungen nur für den kurzfristigen Zeitraum bis zum Jahr 2014. Für einen längerfristigen Zeitraum über das Jahr 2015 hinaus lassen sich im Regelfall keine offiziellen fiskalischen Prognosen ermitteln.

Konkrete strategische Planungen der kommunalen Unternehmen liegen über den langen Zeitraum bis zum Jahr 2025 im Regelfall ebenso wenig vor. Auf diese Art von Daten konnte im Rahmen der Studie somit nicht zurückgegriffen werden

Bei den Ansprechpartnern waren Themenidentifikation und Problembewusstsein nicht immer vorhanden. Dies geschah meist aus der Motivation heraus, dass hier häufig negative externe Effekte für die kommunalen Unternehmen befürchtet wurden, wie bspw. ein negativer Rating-Einfluss und damit verbunden eine Verteuerung der Zinskonditionen bei den finanzierenden Banken.

Komplexe Einflussfaktoren, fehlende Datenbasis & mangelnde Kooperationsbereitschaft waren Hauptprojektbarrieren

Projektvorstellung – Problemlage im Projekt

| | |
|--|--|
| Komplexe Einflussfaktoren | Multidimensionalität der Einflussfaktoren (z. B. Berechnungsalgorithmen Finanzausgleich oder Erfolgstreiber kommunale Netzunternehmen) Intransparenz über Zusammenhänge der Faktoren und deren Wirkung bei den beteiligten Akteuren und Ansprechpartnern |
| Fehlende Datenbasis | Keine Datenbasis vorhanden , insbesondere im langfristigen Bereich der kommunalen Finanzausstattung (lediglich für den Zeithorizont bis 2015) Keine validen Schätzgrößen für die Umsatz- und Kostenentwicklung der kommunalwirtschaftlichen Unternehmen vorhanden, häufig bereits fehlende Transparenz über Kostenstruktur bei der Ist-Aufnahme Ausnahme: Bevölkerungsprognosen (<i>Prognos, Bertelsmann-Stiftung und statistische Landesämter</i>) |
| Fehlende Kooperationsbereitschaft | Themenidentifikation und Problembewusstsein häufig nicht vorhanden Befürchtung der Verschlechterung Kreditwürdigkeit und Rating-Ergebnis der kommunalen Unternehmen Bereitschaft zur Datenerbringung nicht immer vorhanden |

Abbildung 5 Problemfelder bei der Erstellung der Studie

3 Der Kreislauf der kommunalen Wirtschaftstätigkeit als Ausgangspunkt und Grundlage der Prognoseüberlegungen

Kommunale Unternehmen sind auf Grund des Örtlichkeitsprinzips im Wesentlichen auf dem Gebiet ihrer entsprechenden Kommune tätig und beliefern die Einwohner und Unternehmen auf dieser Fläche mit technischen und/oder sozialen Infrastrukturdienstleistungen im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge. Im Zuge der Deregulierung und Liberalisierung dieser Märkte (insbesondere des Energiemarktes) sind die kommunalen Anbieter bspw. im Energiebereich häufig aber nicht mehr die einzigen Anbieter.⁷

Um den Kreislauf der kommunalen Wirtschaftstätigkeit und die Folgen der Einflussfaktoren besser zu verdeutlichen, wurde im Rahmen der Analyse ein eigenes Modell zur Darstellung der kommunalwirtschaftlichen Zusammenhänge anhand einer einzelnen Beispielkommune entwickelt. Diese exemplarische Darstellungsweise ist stark vereinfacht, aber macht die grundsätzlichen Beziehungen unter den Akteuren und ihre monetären Effekte transparent. Diese werden im Folgenden erklärt und grafisch veranschaulicht.

Die Erwerbstätigen und Nicht-Erwerbstätigen nehmen Leistungen der kommunalen Unternehmen in Anspruch und leisten hierfür ihre Entgelte. Das kommunale Unternehmen generiert entsprechende Auszahlungen für den Infrastrukturausbau- und -unterhalt, sowie für die Aktivitäten des operativen Betriebes im Rahmen seiner Geschäftstätigkeit. Dies gilt grundsätzlich für alle kommunalen Unternehmen. In Abhängigkeit vom Erfolg der kommunalen Wirtschaftstätigkeit entsteht hierdurch entweder ein Verlust oder ein Gewinn, der zur Selbstfinanzierung des kommunalen Unternehmens verwendet werden kann, meist aber – zumindest teilweise – dem kommunalen Haushalt zugeführt wird.

Die Kommune hält eine Beteiligung an den kommunalen Unternehmen, die Beteiligungsquote ist hierbei meist historisch bedingt nicht immer bei 100 %, da oftmals Teilprivatisierungen zur kommunalen Haushaltssanierung den kommunalen Anteil reduziert haben.

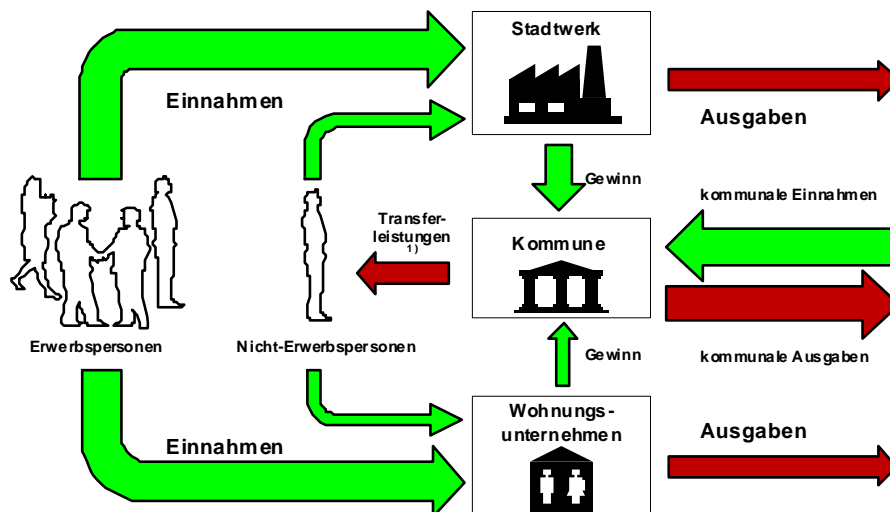
Die Kommune selbst erhält ihre kommunalen Einnahmen durch kommunale Steuern und Abgaben der Einwohner und der Unternehmen vor Ort, aber auch durch Zuweisungen aus dem öffentlichen Haushalten und durch den landesinternen kommunalen Finanzausgleich. Die Kommune generiert Auszahlungen, indem sie die kommunalen Aufgaben erfüllt und leistet als auszahlende Stelle Transferzahlungen an die Bürger. Diese werden im Regelfall

⁷ Dies drückt sich bspw. in einer zunehmenden Wechselbereitschaft der Kunden aus. So besitzen im Jahr 2008 37,76 % der Haushaltskunden einen anderen Vertrag als mit ihrem Grundversorger für den Bereich Strom, was auf eine deutliche Wechselbereitschaft schließen lässt, vgl. hierzu Bundesnetzagentur (2009), S. 105.

aber durch andere Träger an die Kommune weitergeleitet und nicht vollständig aus dem kommunalen Haushalt finanziert (siehe Abbildung 6).⁸

Der kommunalwirtschaftliche Kreislauf ist ein Zusammenspiel von Kommune, kommunalen Unternehmen und Bürgern

Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf – Status Quo



Quellen: IUR Darstellung 2010

1) Weitere Transferleistungen werden über Bundeshaushalt oder Sozialkassen bereitgestellt

Kommunalwirtschaft 2025
– Studie –

Abbildung 6 Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf Status Quo

Nach der grundsätzlichen Darstellung der Zahlungsströme im kommunalwirtschaftlichen Kreislauf für den Status-Quo folgt eine Übertragung auf das Jahr 2025 unter Herausarbeitung der Auswirkungen für die Einflussfaktoren Demografie, Finanzausstattung und Ressourcen/Klimaschutz.

Der demografische Effekt hat durch die Reduktion der Bevölkerungsanzahl und die alterungsbedingte Änderung der Bevölkerungsstruktur insbesondere Konsequenzen für die Einzahlungsströme der kommunalen Unternehmen. Diese reduzieren sich durch die Abnahme der absoluten Anzahl der Einwohner und mindern wiederum die Erträge im Privatkundengeschäft des kommunalen Unternehmens. Die gewerblichen Kunden sind zwar nicht unmittelbar betroffen. Kommt es aber durch den demografischen Wandel zu einer Einschränkung der Gewerbetätigkeit der lokalen Gewerbetreibenden in der Kommune, so können auch hier negative demografische Effekte entstehen. Das kommunale Unternehmen hat dann auch im Gewerbekundengeschäft mit Ertragseinbußen

⁸ Bestimmte Bestandteile können aber im kommunalen Haushalt hängen bleiben, da der Bund sich an bestimmten Ausgaben bspw. nach § 46 V SGB II an den Kosten der Unterkunft eines Hartz IV-Empfängers nur beteiligt, diese aber nicht vollständig übernimmt.

zu rechnen. In bestimmten Bereichen, wie bspw. im Bereich der Stromerzeugung, könnte dies durch Stromexporte gelöst werden, in anderen Bereichen, wie bspw. bei den Wohnungsunternehmen, gelingt dies hingegen nicht.

Neben der reinen Anzahl der Kunden durch den Rückgang der Bevölkerung kann auch die Bevölkerungsstrukturänderung beim demografischen Faktor eine Rolle spielen. Ein altersspezifisch differenziertes Verbrauchsverhalten (bspw. ein potenzieller alterseinkommensbedingter Rückgang des Wasser- oder Stromverbrauchs) könnte diesen Effekt durch weiteren Druck auf die Einnahmeseite des kommunalen Unternehmens verschärfen.

Besteht ein Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Unternehmen, bspw. im Wohn- und Energiebereich, tritt ein weiterer Effekt hinzu. Der Wettbewerb um die reduzierte Anzahl der Kunden kann die Wettbewerbssituation verschärfen. Dies führt zu reduzierten Preisen bei der Nutzung der Infrastrukturleistungen mit der Konsequenz der weiter abnehmenden Bruttoerträge des kommunalen Unternehmens. So sehr dies auch aus Verbraucher- bzw. Bürgerperspektive zu begrüßen ist, die Gewinnsituation des kommunalen Unternehmens verbessert sich hierdurch keinesfalls.

Grundsätzlich hat das kommunale Unternehmen bei weg brechenden Einnahmen grundsätzlich die Möglichkeit der Kostenanpassung. Da aber die kommunalen Infrastrukturangebote im Regelfall sehr anlagenintensiv, insbesondere bei den Netzunternehmen, betrieben werden müssen, bestehen die entstehenden Aufwendungen zum Großteil als Fixkosten, die nur sehr schwer und nur sehr langfristig durch Netzstilllegungen bei Energie- und Wasserversorgung oder Abriss im Falle der Wohnungsunternehmen reduzierbar sind.

Der Faktor Ressourcenverknappung und gestiegene Anforderungen im Rahmen des Klimaschutzes verstärkt diesen Effekt, da insbesondere bei Energieerzeugung und Netzmodernisierung zur Realisierung der Klimaschutzziele erhebliche Investitionen vorgenommen werden müssen, die die Fixkosten weiter ansteigen lassen.

Die Konsequenzen der Änderung der Finanzausstattung trifft im Regelfall die Kommune selbst, das kommunale Unternehmen hingegen nur mittelbar. Durch den Rückgang der Bevölkerung erhält die Kommune auch einen geringeren Anteil im Bereich der Anteile an den Gemeinschaftssteuern bzw. am kommunalen Finanzausgleich, also all jener Komponenten, die auf einwohnerbasierten Schlüsselgrößen fußen. Die Realsteuern können mittelbar entsprechend sinken, wenn eine reduzierte Gewerbetätigkeit und der damit verbundenen reduzierten Gewerbeerträge der lokalen Unternehmen die steuerlichen Bemessungsgrundlagen entsprechend sinken lässt. Dies führt zu erheblichen fiskalischen Verwerfungen in den kommunalen Haushalten. Die kommunalen Unternehmen sind hiervon zunächst unmittelbar nicht betroffen, es ergeben sich jedoch entsprechende mittelbare Effekte.

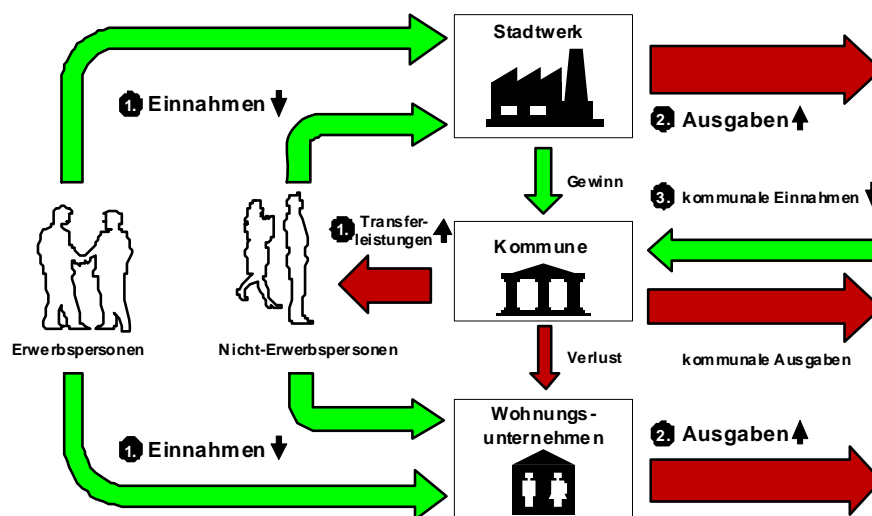
Die Investitionstätigkeit der kommunalen Unternehmen kann behindert werden. Speziell wenn die Kommune einen Teil der Investitionen bis dato selbst finanziert hat, verliert das

kommunale Unternehmen einen potenziellen Kooperationspartner und muss die Investitionen ggf. selbst durchführen und das zu ggf. schlechteren Konditionen als die Kommune selbst.

Bei defizitären kommunalen Unternehmen kann die Kommune ggf. nicht mehr in der Lage sein, Verluste auszugleichen und sich dazu veranlasst sehen, auch zu Lasten des Niveaus der Daseinsvorsorge, von diesen Unternehmen zu trennen. Bei profitablen kommunalen Unternehmen werden die Anforderungen der Kommune an die Gewinnausschüttung des Unternehmens ansteigen. Dies kann einen Einfluss auf die Selbstfinanzierungskraft des Unternehmens, aber auch auf das Rating bei der Aufnahme von Fremdkapital haben, da eine geringere Thesaurierung zu sinkenden Eigenkapitalquoten führen kann und die Kredit gebenden Banken und Sparkassen im Regelfall zu Zinszuschlägen veranlasst. Dies schwächt die Ertragssituation der kommunalen Unternehmen weiterhin. Der Effekt verstärkt sich, da auch Banken die gesunkene Finanzkraft der Kommune selbst als faktisch haftendes Subjekt für das kommunale Unternehmen in das Rating mit einfließen lassen.

Demografie-, Finanzausstattungs- und Ressourcen-/Klimaschutzeffekte greifen massiv in den Kreislauf ein

Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf – 2025



Quellen: IUR Darstellung 2010

1. Demografie 2. Klima/ Ressourcen 3. Kommunale Finanzausstattung

Kommunalwirtschaft 2025
- Studie -

Abbildung 7 Kommunalwirtschaftlicher Kreislauf 2025

Festzuhalten sind somit demografie- und finanzausstattungsbedingt folgende Effekte, die die Gewinnsituation der kommunalen Unternehmen erheblich beeinflussen (siehe Tabelle 1).

| Qualifizierung der grundsätzlichen Effekte und ihrer Wirkungsweisen | | | | |
|---|---------------------------------|----------------|----------------|--------------|
| Effekt | Mittelbare/Unmittelbare Wirkung | Ertragswirkung | Aufwandseffekt | Gesamteffekt |
| <i>Demografie</i> | | | | |
| Reduktion Bevölkerungsanzahl | unmittelbare Wirkung | negativ | keine | negativ |
| Änderung Bevölkerungsstruktur | unmittelbare Wirkung | negativ | keine | negativ |
| Verschärfung Wettbewerb | unmittelbare Wirkung | negativ | keine | negativ |
| <i>Ressourcenverknappung/Klimaschutz</i> | | | | |
| Zusätzliche Investitionen | unmittelbare Wirkung | keine | negativ | negativ |
| <i>Finanzausstattung</i> | | | | |
| Verringerte Investitionen Kommune | mittelbare Wirkung | keine | negativ | negativ |
| Erhöhte Ausschüttung/geringere Verlustübernahme | mittelbare Wirkung | keine | negativ | negativ |
| Erhöhte Finanzierungskosten | unmittelbare Wirkung | keine | negativ | negativ |

Quelle: IUR Modellierung 2010

Tabelle 1 Qualifizierung grundsätzlicher Effekte

Es zeigt sich in einer ersten Qualifizierung der Effekte, dass sowohl Demografie und Ressourcenverknappung/Klimaschutz wie auch die kommunale Finanzausstattung grundsätzlich negative Folgen für die Ertragssituation der kommunalen Unternehmen haben. Wie genau diese einzelnen Effekte in welchen Branchen und in welchem Ausmaß wirken, wird in den folgenden Kapiteln der Studie für die Effekte Demografie und Finanzausstattung herausgearbeitet.

4 Der Faktor Demografie bis 2025 und sein Einfluss auf die kommunale Wirtschaftstätigkeit

4.1 Grundlegende Tendenzen der Demografischen Entwicklung in Ostdeutschland bis zum Jahre 2025

Die demografische Entwicklung in Ostdeutschland wird durch drei wesentliche Faktoren bestimmt – den Rückgang der absoluten Anzahl der Bevölkerung, die Änderung der Bevölkerungsstruktur und der Binnenwanderung.⁹ Da sich das Ergebnis der prognostizierten Binnenwanderung unmittelbar in der absoluten prognostizierten Bevölkerungsanzahl wiederfindet und für die kommunalwirtschaftlichen Konsequenzen nur bedingt von Bedeutung ist, wird dieser Effekt nicht einzeln betrachtet.

Der erste Effekt des absoluten Bevölkerungsrückgangs trifft Ostdeutschland in wesentlich stärkerem Ausmaß als die westlichen Bundesländer. Laut den Prognosen des Statistischen Bundesamtes reduziert sich die Gesamtzahl der Bevölkerung in Ostdeutschland inklusive Berlin von 16,3 Mio. Einwohnern im Jahr 2008 bis zum Jahr 2025 auf 14,9 Mio. Einwohner, was einem absoluten Rückgang von 1,4 Mio. Einwohnern bzw. einem relativen Bevölkerungsrückgang von 9% bezogen auf das betrachtete Basisjahr 2008 entspricht. Im Westen hingegen reduziert sich im gleichen Zeitraum die Bevölkerung von 65,4 Mio. Einwohnern auf 63,9 Mio. Einwohner, was einem absoluten Rückgang von 1,5 Mio. Einwohnern und einer relativen Abnahme von 2% entspricht (Siehe Abbildung 8).¹⁰

Auch die altersspezifische Struktur der Bevölkerung verändert sich in erheblichem Ausmaß. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter (25-65 Jahre) sinkt im Osten von 62%-Punkten auf 55%-Punkte, was einem Rückgang des Anteils von 11% entspricht. Dieser Rückgang ist im Westen wesentlich geringer ausgeprägt - er reduziert sich dort nur von 60%-Punkten auf 58%-Punkte und damit um 3%. Gleichzeitig nimmt der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre deutlich zu. Im Osten erhöht sich der Anteil von 23%- auf 29%-Punkte. Dies ergibt einen relativen Anstieg von 26%. In den westlichen Bundesländern ist der Anstieg von 20% auf 25%-Punkte und einem relativen Anstieg von 25% nicht ganz so stark ausgeprägt. In der Tendenz ist die Entwicklung in beiden Teilen aber identisch, wenn auch im Westen auf geringerem Niveau. In diesem Zusammenhang wird in Wissenschaft und politischer Praxis vom „Demografielabor Ost“ gesprochen.¹¹

⁹ Der weitere Aspekt der Internationalisierung trifft für Ostdeutschland nur in geringerem Maße zu und in den folgenden Betrachtungen außen vor gelassen, vgl. Bundesinstitut für Bauwesen und Raumordnung (2008), S. 3.

¹⁰ Statistisches Bundesamt (2010a).

¹¹ Siehe FN 10.

Die demografische Entwicklung ist im Osten dramatischer als im Westen – es wird hier vom „Demografielabor Ost“ gesprochen

Bevölkerungsentwicklung & -struktur Ost-West

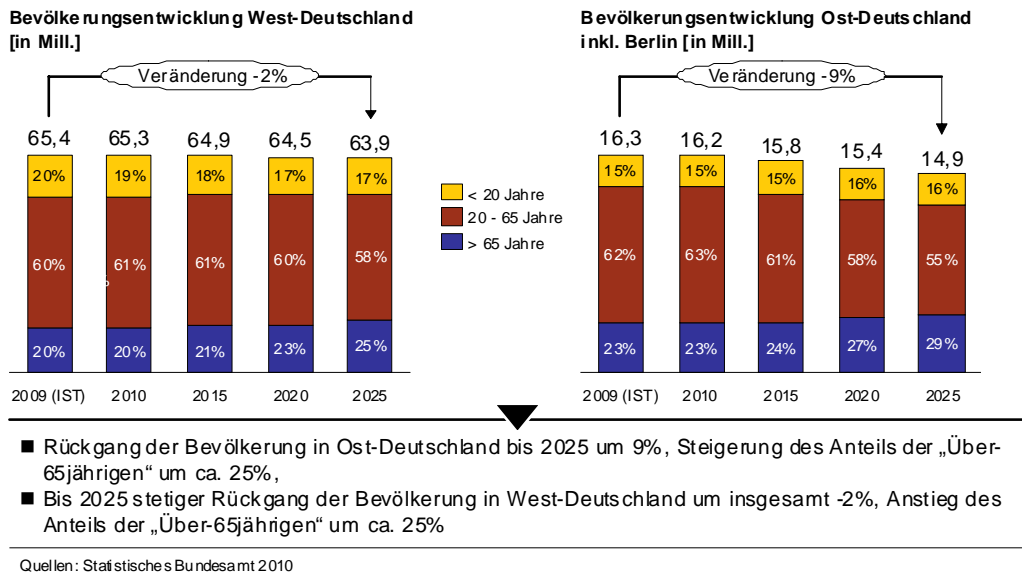


Abbildung 8 Bevölkerungsentwicklung und -struktur Ost-West

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. Zum einen weist der Osten eine deutlich niedrigere Geburtenanzahl pro Frau bei den jüngeren Frauen auf als im Westen.¹² Zum anderen ist die Basis der Einwohner im Erwerbsalter deutlich reduziert.¹³ Hier erfolgt auch die größte Abwanderung. Zudem profitiert der Westen von Wanderungsgewinnen aus den östlichen Bundesländern, die insbesondere gut ausgebildete junge Frauen im erwerbstätigen Alter betrifft, was wiederum die Basis für die jüngeren Bevölkerungsteile im Osten weiter schwächt.¹⁴ Nichts desto trotz sind diese Entwicklungen nur in einem sehr geringen Ausmaß beeinflussbar. Der Trend selbst ist unumkehrbar und mit erheblichen Konsequenzen für die kommunale Wirtschaft in den ostdeutschen Kommunen verbunden.

Nicht alle Regionen sind vom Bevölkerungsrückgang gleichermaßen betroffen. Eine fortschreitende Urbanisierung reduziert den Umfang der Bevölkerung in ländlichen Räumen überproportional, während stadtnahe Räume und vor allen Dingen das Umland von Großstädten mit einer stabilen Bevölkerung rechnen bzw. teilweise

¹² Vgl. Statistisches Bundesamt (2007), S.25 f.

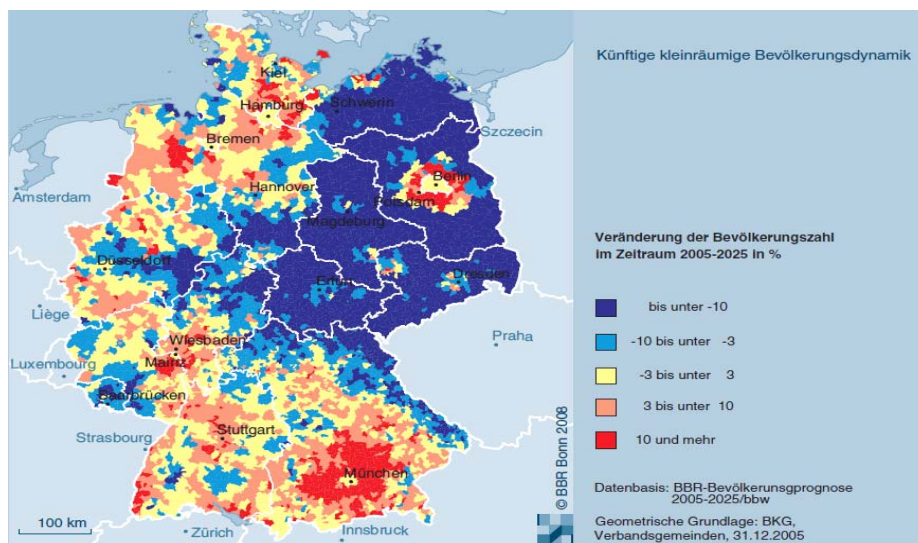
¹³ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2005), S. 32 ff; ders. (2009) sowie Bundesamt für Bauordnung um Raumwesen (2008), S. 4.

¹⁴ Zu den geschlechts- und altersspezifischen Binnenwanderungen, vgl. Statistisches Bundesamt (2008), Tabelle 2.5.

Bevölkerungszuwachs erwarten können. Dies gilt im Osten insbesondere für das Umland von Berlin, sowie Einzugsgebiete von Halle/Leipzig, Dresden und im Raum Jena. Eine grundlegende Tendenz, dass der Osten einen deutlichen Rückgang der Bevölkerung im ländlichen Raum zu verzeichnen hat, zeigt sich jedoch in der gesamten Breite und Tiefe des ostdeutschen Raumes. Dies gilt allerdings auch für ländliche Regionen im Westen jenseits der Ballungsgebiete, wie bspw. Südniedersachsen, Nordhessen, das Sauerland, das Saarland oder die nördlichen Gebiete Frankens und der Oberpfalz sowie der Bayerische Wald (siehe Abbildung 9).¹⁵ Gleichzeitig nimmt in den schrumpfenden ländlichen Regionen der Alterungsprozess überproportional zu, während er in den Großstädten eher verlangsamt wird. Ein deutlicher Anstieg der Hochbetagten über 75-Jahre ist im gesamten Osten zu verzeichnen. Im Nordosten ist der Anstieg besonders gravierend. Das Umland der Großstädte weist sowohl im Osten als auch im Westen einen stärkeren Zuwachs an Hochbetagten auf. Die Anzahl der schulpflichtigen Kinder zwischen 6 und 16 Jahren nimmt in den peripheren ländlichen Gebieten überproportional ab. Das Umland der Großstädte selbst ist hiervon nur unwesentlich betroffen. In diesen Gebieten ist von einer Konstanz bis hin zu einem leichten Zuwachs auszugehen (siehe Abbildung 10).¹⁶

Die Bevölkerungsverteilung ist im Osten regional differenziert, Wachstum und Schrumpfung liegen regional beieinander

Regionale Verteilung des Bevölkerungswachstums



Quellen: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005

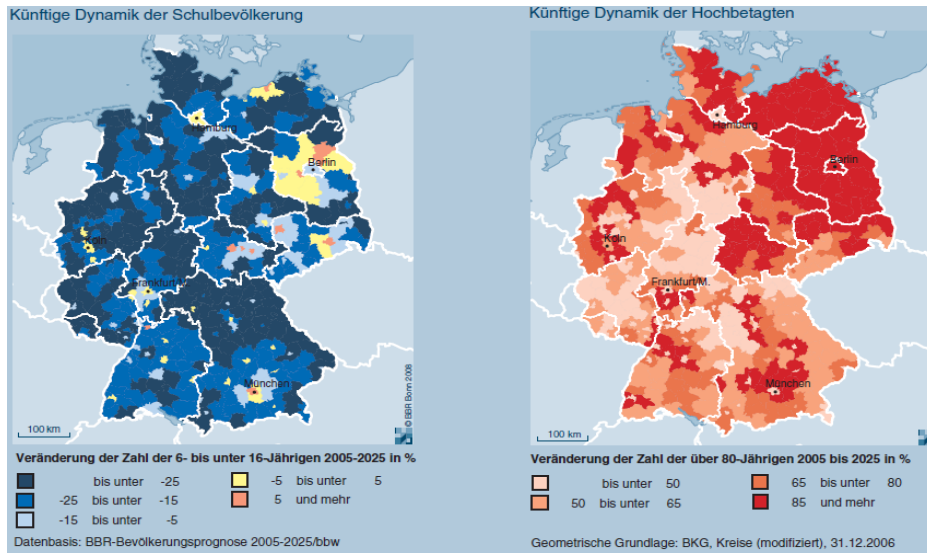
Abbildung 9 Regionale Verteilung des Bevölkerungswachstums

¹⁵ Vgl. Bundesamt für Bauen und Raumordnung (2008), S. 2.

¹⁶ Vgl. Bundesamt für Bauen und Raumordnung (2008), S. 3.

Die Schulbevölkerung nimmt bis auf das Berliner Umland ab, die der Hochbetagten im ganzen Osten, vor allem im Nordosten, deutlich zu

Verteilung der Schulbevölkerung und der Hochbetagten



Quellen: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005

Abbildung 10 Entwicklung Schulbevölkerung und Hochbetagte

4.2 Bevölkerungsentwicklung auf kommunaler Ebene im Vergleich zum Landesdurchschnitt in unterschiedlichen Bundesländern

Wie im Vorkapitel aufgezeigt wurde, kommt es in den ostdeutschen Flächenländern zu starken räumlichen Disparitäten der Bevölkerungsverteilung und -entwicklung. Zielsetzung dieses Kapitels ist es, diese regional differenzierte Entwicklung anhand konkreter regionaler Beispiele und Untersuchungsregionen in Ostdeutschland transparent zu machen und gleichzeitig parallele Entwicklungen in West und Ost aufzuzeigen. Mit Brandenburg und Schwedt/Oder wird ein demografisches Beispiel gezeigt, in dem die Bevölkerungsentwicklung deutlich schlechter als der Landestrend verläuft. Mit Sachsen-Anhalt und Stendal wird ein Beispiel analysiert, bei dem die regionale Entwicklung mit dem Landesdurchschnitt in Einklang ist. Mit Gotha und Thüringen wird die dritte Art regionaler Beispiele transparent gemacht, bei dem die demografische Entwicklung besser als der Landesdurchschnitt verläuft, und zwar jenseits einer großen Metropole wie Berlin oder Leipzig. Als Ergänzung wird der Vergleich des Werra-Meißner-Kreises mit der Bevölkerungsentwicklung Hessens durchgeführt, um die parallele Entwicklung in ländlichen West-Regionen transparent zu machen.

Besonders transparent werden die regionalen Disparitäten in der Bevölkerungsentwicklung am Beispiel Brandenburgs. Brandenburg als Bundesland zerfällt regional in zwei unterschiedliche Wachstums- bzw. Schrumpfräume – Berliner Umland und periphere ländliche Gebiete. Brandenburg schrumpft in Summe in geringerem Ausmaß als die übrigen ostdeutschen Flächenländer. Es ist damit das Bundesland, das in Summe am wenigsten von der demografischen Entwicklung betroffen ist, da in den Brandenburger Kommunen im Großraum Berlin teilweise sogar Bevölkerungswachstum zu verzeichnen ist. Insgesamt verzeichnet Brandenburg bis 2025 laut offizieller Prognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg einen Bevölkerungsrückgang von 2,52 Mio. Einwohner im Jahr 2008 auf 2,31 Mio. Einwohner im Jahr 2025, was einem absoluten Rückgang von 221 Tsd. Einwohnern und einem relativen Rückgang von 8% bezogen auf das Basisjahr entspricht.¹⁷ Dies ist im Vergleich zu den übrigen ostdeutschen Bundesländern als moderat zu bezeichnen (siehe Abbildung 11). Umso stärker differenziert zu sehen ist die Entwicklung in den peripheren, ländlichen Räumen Brandenburgs. Die Stadt Schwedt/Oder ist ein exemplarisches Beispiel hierfür. Die Bevölkerung von Schwedt/Oder nimmt laut amtlicher Prognose von 35,2 Tsd. Einwohner im Jahr 2008 auf 25,5 Tsd. Einwohner im Jahr 2025 ab. Dies entspricht einem absoluten Rückgang von 9,7 Tsd. Einwohner und einem relativen Rückgang von etwa 27%.¹⁸ Der Rückgang beträgt somit mehr als das Dreifache des landesweiten Durchschnitts. Diese Entwicklung Brandenburgs ist als typisch zu bezeichnen und betrifft nicht nur die Uckermark, sondern auch andere periphere Regionen, wie die Prignitz im Nordwesten Brandenburgs oder die Lausitz im Süden Brandenburgs. Der Alterungseffekt ist in den peripheren Räumen und Kommunen

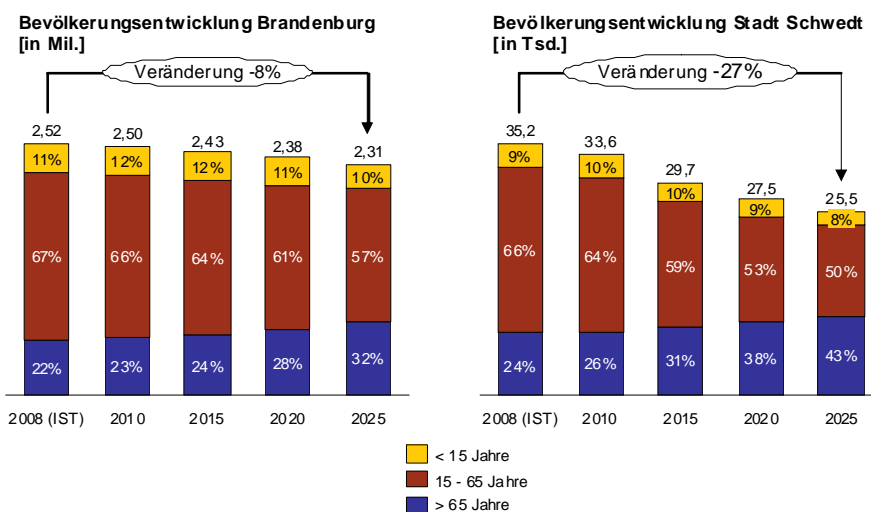
¹⁷ Vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2010), S. 27 ff.

¹⁸ Siehe FN 17.

ebenso erheblich stärker ausgeprägt als im Landesschnitt. Steigt der Anteil der älteren Bevölkerungsgruppe über 65 im Landesschnitt von 22%-Punkten auf 32%-Punkte an, was einer Steigerung des Anteils von insgesamt 45% entspricht, so ist diese Entwicklung in Schwedt/Oder deutlich ausgeprägter. Der Anteil der Bevölkerung über 65 ist im Bezug auf das Basisjahr bei 24%-Punkten noch mit dem Landesdurchschnitt vergleichbar. In 2025 steigt dieser Anteil jedoch auf 43% der Gesamtbevölkerung Schwedts und hat sich damit fast verdoppelt (siehe Abbildung 11). Diese Entwicklung von verstärktem absolutem Rückgang und steigender Alterung resultiert regionalspezifisch ebenso daraus, dass junge Familien in das Schwedter Umland gezogen sind und weiter ziehen werden, bspw. nach Berkholz-Meyenburg im Amt Oder-Welse, das administrativ nicht mehr zu Schwedt zählt. Der Vergleich von Schwedt/Oder mit dem Landesdurchschnitt Brandenburgs ist somit ein typisches Beispiel für eine über dem Landesschnitt liegende regionale deutliche Verschärfung der Bevölkerungsentwicklung.

Die demografische Entwicklung in Schwedt verläuft stärker als in Brandenburg – Bevölkerungsrückgang um insgesamt ca. 27%

Bevölkerungsentwicklung Land Brandenburg – Stadt Schwedt/Oder



Quellen: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2010

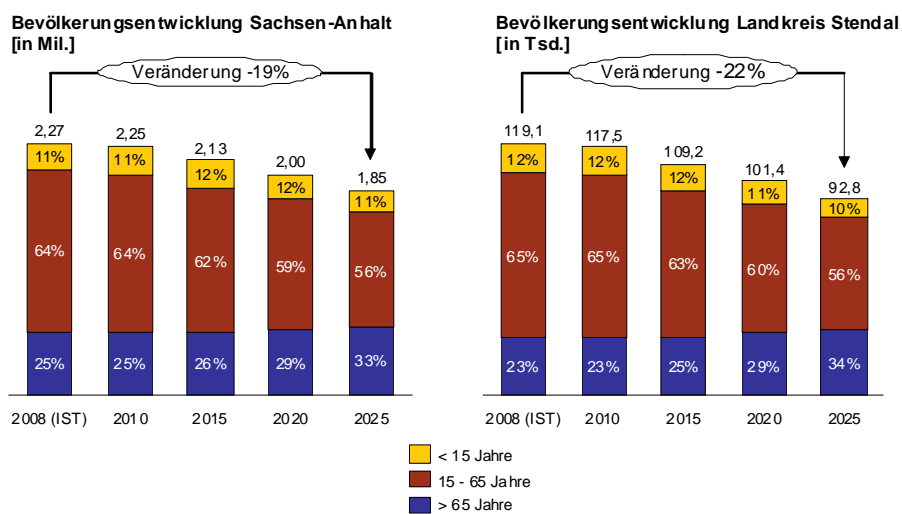
Abbildung 11 Bevölkerungsentwicklung Land Brandenburg - Stadt Schwedt/Oder

In Sachsen-Anhalt sind die regionalen Disparitäten ebenso vorhanden, sie sind jedoch auf Grund des Fehlens einer großen Metropole mit wachsendem Umland wie in Brandenburg typischer für die Entwicklung in Ostdeutschland. In Summe sind die Abweichungen der Bevölkerungsentwicklung einzelner Kommunen und Regionen vom Landesdurchschnitt deutlich kleiner. Dies zeigt sich am Vergleich der Gesamtlandesentwicklung mit einer exemplarischen Region in der Altmark, bspw. am Landkreis Stendal. Die Bevölkerung Sachsens-Anhalts reduziert sich insgesamt von 2,27 Mio. Einwohnern im Basisjahr 2008 auf

1,85 Mio. im Jahr 2025, was einem absoluten Rückgang von 420 Tsd. Einwohnern und einem relativen Rückgang von 19% entspricht. Diese Entwicklung erfolgt im Landkreis Stendal analog. Aus der Einwohnerzahl von 119,1 Tsd. Einwohnern im Jahr 2008 werden 92,8 Tsd. Einwohner im Jahr 2025. Dies entspricht einem absoluten Rückgang von 26,3 Tsd. Einwohnern und einem relativen Rückgang von 22% bezogen auf den Bevölkerungsstand des Basisjahres 2008 (siehe Abbildung 12).¹⁹ Die Alterungsprozesse verlaufen in Stendal in etwa analog zum Landesdurchschnitt. Der Anteil der Einwohner über 65 Jahre steigt in Sachsen-Anhalt von 25%-Punkten auf 33%-Punkte, was einem Zuwachs von 32% entspricht. Im Landkreis Stendal ist die Bevölkerungsentwicklung in etwa gleich. Der Anteil der Einwohner über 65 Jahre steigt von 23%-Punkten im Jahr 2008 auf 34%-Punkte im Jahr 2025, was einem etwas erhöhten Zuwachs von 48% entspricht (siehe Abbildung 12). Sachsen-Anhalt und Stendal sind somit ein typisches Beispiel für eine grundsätzlich ähnliche Entwicklung von Landesdurchschnitt und Region.²⁰

Die demografische Entwicklung in Sachsen-Anhalt verläuft etwa wie im Landkreis Stendal – Bevölkerungsrückgang um ca. 20%

Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalt – Landkreis Stendal



Quellen: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010

Kommunalwirtschaft 2025
- Studie -

Abbildung 12 Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalt - Landkreis Stendal

Auch Thüringen weist ähnliche regionale Disparitäten auf wie Sachsen-Anhalt oder Brandenburg. Der Bevölkerungsrückgang Thüringens beträgt 310 Tsd. Einwohner von 2009 – 2025. Die Einwohnerzahl fällt von 2,24 Mio. Einwohnern auf 1,93 Mio. Einwohner, was einen relativen Rückgang von 14% darstellt. Im Landkreis Gotha ist durchaus eine

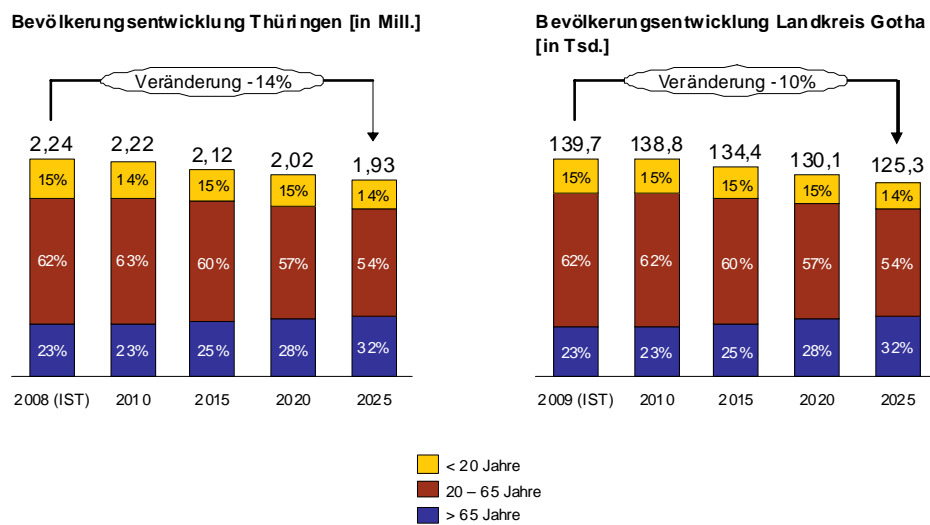
¹⁹ Vgl. Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010).

²⁰ Siehe FN 19.

etwas abgemilderte Entwicklung im Vergleich zum Landesdurchschnitt Thüringens festzustellen.²¹ Die Reduktion der Bevölkerung in Gotha verläuft langsamer. Die Bevölkerung im Landkreis schrumpft von 139,7 Tsd. Einwohnern im Jahr 2009 auf 125,3 Tsd. Einwohner im Jahr 2025. Dies entspricht einem relativen Rückgang von etwa 10%. Die Alterungsprozesse von Gotha entsprechen aber in etwa dem Landesdurchschnitt, bevölkerungsstrukturell ergeben sich hier keine großen Unterschiede. Der Bevölkerungsanteil der Einwohner über 65 Jahre beträgt sowohl in Gotha als auch in Thüringen gesamt im Jahre 2009 23%-Punkte, im Jahr 2025 kommen beide auf einen Anteil der älteren Bevölkerungsgruppe von 32%-Punkten (siehe Abbildung 13).²² Dies entspricht einem Anstieg dieser Bevölkerungsgruppe von etwa 39%. Thüringen mit dem Vergleich zum Landkreis Gotha ist somit ein Beispiel dafür, dass es auch eine Entwicklung jenseits des Verflechtungsraums von Metropolen wie Berlin oder Leipzig geben kann, die positiver als der Landesdurchschnitt ist. Weitere Beispiele in Thüringen sind Jena und Weimar, die einen Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2025 verzeichnen werden.

Die demografische Entwicklung des Landkreises Gotha verläuft etwas besser als im Landesdurchschnitt in Thüringen

Bevölkerungsentwicklung Thüringen – Landkreis Gotha



Quellen: Statistisches Bundesamt 2010, Bertelsmann-Stiftung 2010

Kommunalwirtschaft 2025
- Studie -

Abbildung 13 Bevölkerungsentwicklung Thüringen - Landkreis Gotha

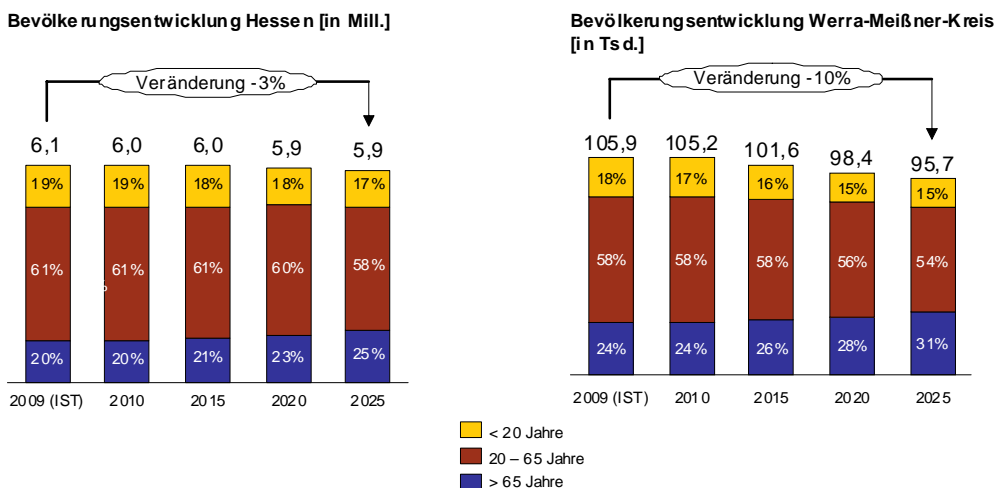
²¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2010a) sowie Bertelsmann-Stiftung (2010). Kritisch anzumerken ist hier, dass die Daten der Bertelsmann-Stiftung einen milderen Verlauf aufwiesen. Die Prognose des statistischen Landesamts beläuft sich für den Landkreis Gotha bis zum Jahr 2030 auf -16,5%, bei einem Bevölkerungsrückgang von -18,1%. Die Einordnung Gothas bleibt daher gewahrt.

²² Siehe FN 21.

Die westdeutschen Länder sind von der ostdeutschen Entwicklung keinesfalls abgekoppelt. Es gibt durchaus Regionen, die eine ähnliche Prognose der demografischen Entwicklung wie die ostdeutschen Regionen haben. So weist Hessen in der Gesamtbetrachtung einen sehr moderaten Bevölkerungsrückgang bis zum Jahr 2025 um etwa 200 Tsd. Einwohner bzw. 3% auf.²³ Hingegen hat der Werra-Meißner Kreis mit einem Rückgang seiner Bevölkerung von 105,9 Tsd. Einwohnern auf 95,7 Tsd. Einwohner – also um -10% - ein fast nahezu identisches Schrumpfungsprofil wie Gotha in Thüringen.²⁴ Auch die Altersstruktur der Bevölkerung ähnelt im Werra-Meißner-Kreis eher den ostdeutschen Regionen als der durchschnittlichen demografischen Struktur des Landes Hessen. Der Anteil der Einwohner über 65 Jahre ist mit 31% nahezu mit dem des Landkreises Gotha (32%) identisch. Gleiches gilt auch für die Gruppe der Personen im Erwerbsalter von 20-65 Jahre, die bei beiden Landkreisen 54% beträgt. Die Entwicklungen von Hessen als Bundesland insgesamt liegen mit einem 25% der Einwohner über 65 Jahre und einem Anteil von 58% der Einwohner im erwerbsfähigen Alter von 20-65 Jahren bevölkerungsstrukturell doch deutlicher weiter vom Werra-Meißner-Kreis entfernt als eine typische ostdeutsche Region (siehe Abbildung 14).

Auch im Westen ergibt sich in ländlichen und strukturschwächeren Regionen ein ähnliches Bild der demografischen Entwicklung

Bevölkerungsentwicklung Hessen – Werra-Meißner-Kreis



Quellen: Statistisches Bundesamt 2010, Bertelsmann-Stiftung 2010

Abbildung 14 Bevölkerungsentwicklung Hessen - Werra-Meißner Kreis

²³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2010a) sowie Bertelsmann-Stiftung (2010).

²⁴ Siehe FN 23.

Vor diesem Hintergrund ist der Demografiefaktor kein singuläres ostdeutsches Phänomen. Es bestehen zu einigen Regionen im Westen keine grundsätzlich strukturellen Unterschiede. Lediglich die Ausprägung und die Geschwindigkeit der Entwicklung sind unterschiedlich.

Die Analyse unserer vier Beispielregionen und -kommunen zeigt deutlich die differenzierte Entwicklung der Demografie. Hier wird transparent, dass es in demografischer Hinsicht keine allgemeingültigen Konsequenzen für die Gesamtregion Ostdeutschlands geben kann. Nur die demografische Differenzierung der Regionen und die grundsätzlich rückläufige Bevölkerung bei zunehmenden Alterungsprozessen bleiben als Gesamttrendaussagen dem Grunde nach bestehen. Art und Ausmaß des Rückgangs und der Überalterungsprozesse bleiben jedoch der Höhe nach regional unterschiedlich. Dementsprechend differenziert sind auch die Auswirkungen für die kommunalwirtschaftlichen Aktivitäten in den einzelnen Regionen.

Im Westen kann die Entwicklung je nach Region schwächer oder ähnlich ausfallen, wie das Beispiel des Werra-Meißner-Kreises für Hessen zeigt. Eine regionale Differenzierung in Schrumpfs- und Wachstumsregionen gibt es dementsprechend auch in Westdeutschland, allerdings ist die Anzahl deutlich kleiner und das Ausmaß des Rückgangs der Bevölkerung und der Alterung im Durchschnitt bis zum Jahr 2025 nicht ganz so hoch. Die Grundtendenz bleibt aber auch hier bestehen, so dass die im Osten erarbeiteten Lösungen durchaus Modellcharakter für den Westen haben können.

4.3 Die Entwicklung der Erwerbspersonen und Erwerbstätigen

Die aufgezeigte Bevölkerungsentwicklung Ostdeutschlands hat einen erheblichen Einfluss auf die Anzahl der Erwerbspersonen und der Beschäftigten. Mit der Bevölkerungsentwicklung in Form von reduzierter Bevölkerungsanzahl, einer steigenden Überalterung und weiter existierender Ost-West-Binnenwanderung sinkt das Erwerbspersonenpotenzial im gesamten Osten mit Ausnahme des Berliner Umlands. Das Erwerbspersonenpotenzial ergibt sich aus der Summe von Erwerbstätigen und Nicht-Erwerbstätigen. Die Erwerbstätigen selbst sind die Anzahl der in Erwerbsarbeit stehenden Selbständigen und Arbeitnehmer. Wie hoch die tatsächliche Beschäftigung ist, hängt von der Prognose der Wirtschaftstätigkeit, der Produktivitätsentwicklung pro Beschäftigtem, der Industrieansiedlung, der Faktorintensität und vieler weiteren Faktoren ab. Laut Raumordnungsbericht 2005 nimmt die Beschäftigung absolut gesehen im Osten ebenso ab, jedoch in unterschiedlichem Ausmaß. Lediglich im Umland des Ballungszentrums um Berlin und Leipzig / Dresden ist mit einem geringeren Rückgang der Beschäftigung zu rechnen (Siehe Abbildung 15).²⁵

Die Erwerbspersonen geht stark zurück (Ausnahme: Berliner Umland), die Beschäftigung wird im gesamten Osten sinken

Trends zur Erwerbspersonen- und Beschäftigtenentwicklung

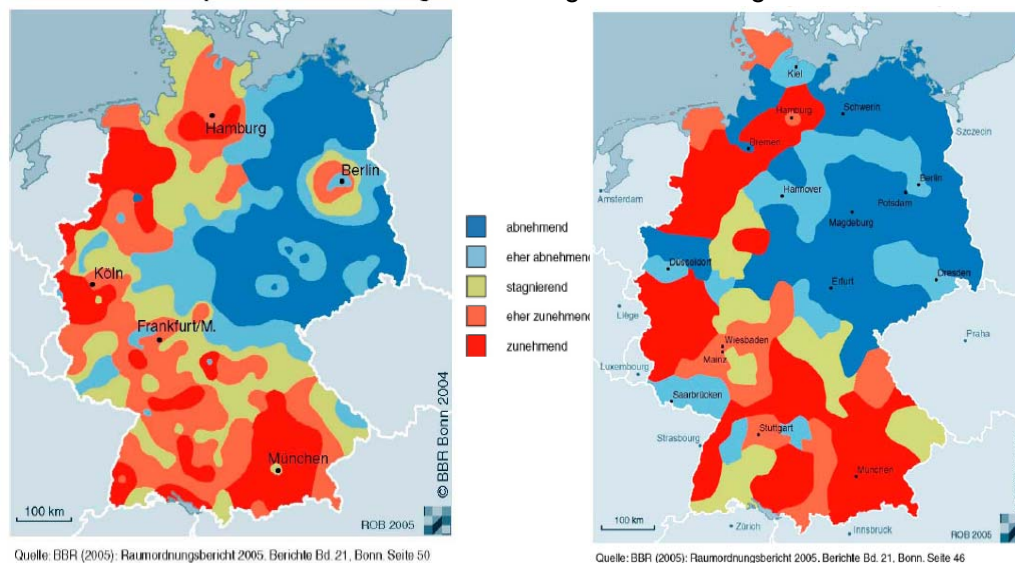


Abbildung 15 Bundesweite Trends zur Anzahl Erwerbspersonen- und Beschäftigtenentwicklung

²⁵ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2005), S. 32 ff.

Eine genauere Analyse nach Altersgruppen ergibt strukturelle Aussagen über die Zusammensetzung der Beschäftigten. Die Raumordnungsanalyse zeigt gerade im Osten einen überproportionalen Rückgang der jüngeren Beschäftigten, der „Unter 45-Jährigen“, der nur in den Regionen Berlin, Berliner Umland, Leipzig/Dresden und Erfurt leicht abgemildert ist. Im Westen der Republik ist ebenfalls ein Rückgang der jüngeren Erwerbspersonen zu prognostizieren, jedoch ist der Rückgang insgesamt deutlich moderater. Die Regionen München, Hamburg und Frankfurt weisen sogar eine Beschäftigungskonstanz bis hin zu einer leichten Zunahme der „Unter 45-Jährigen“-Erwerbspersonen auf. Der Rückgang der älteren Erwerbspersonen über 45 ist im Osten deutlich schwächer ausgeprägt als der Rückgang der Erwerbspersonen unter 45. Im Westen hingegen kommt es zu einem moderaten bis regional differenziert verstärktem Anstieg für der Erwerbspersonen in der Altersgruppe ab 45. Nur das Saarland ist aus Prognosesicht die einzige Westregion mit einer sinkenden Anzahl der Erwerbspersonen über 45 (Siehe Abbildung 16).²⁶

Im Osten nimmt der Rückgang der altersabhängigen Erwerbspersonen ein erhebliches Ausmaß an

Altersabhängiger Erwerbspersonenrückgang

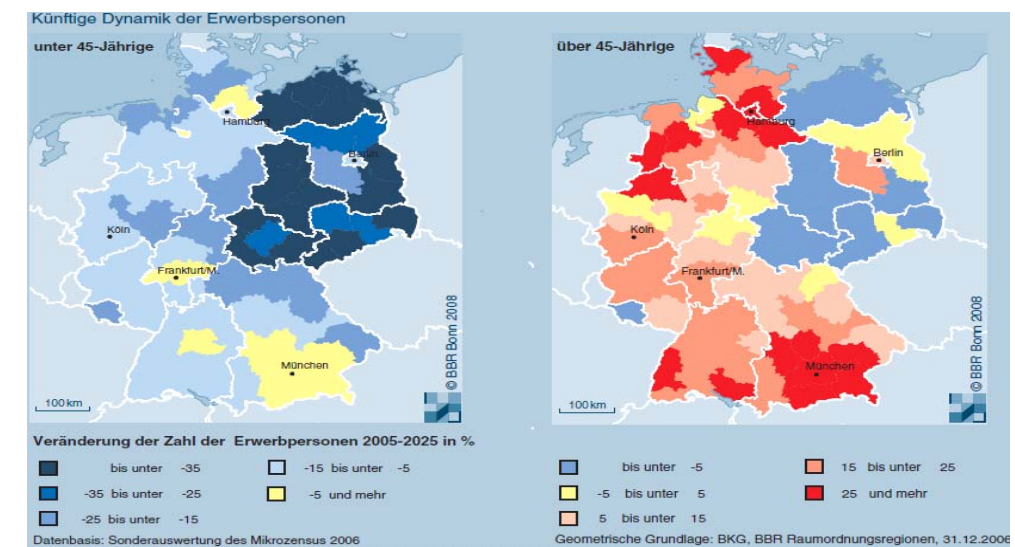


Abbildung 16 Altersspezifische Differenzierung der Erwerbspersonen

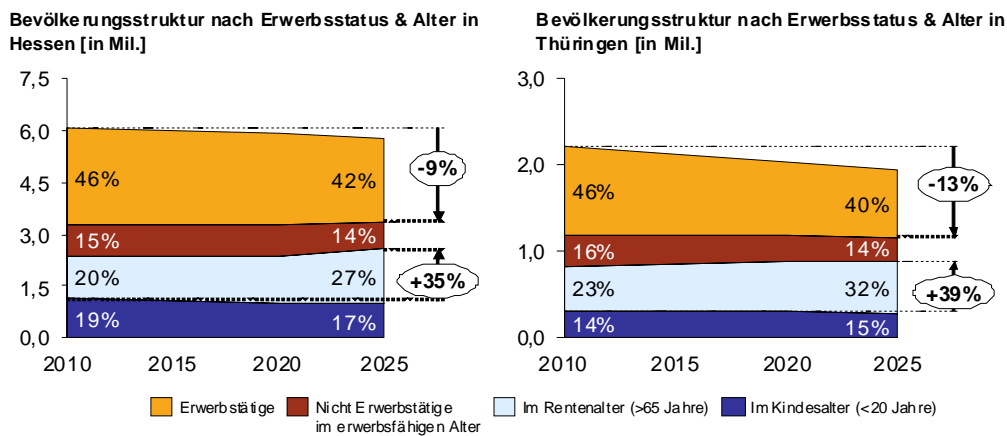
Auch eine bundeslandspezifische Analyse zwischen exemplarischen Ost- und West-Bundesländern bestätigen diesen Trend. Im Vergleich zwischen Hessen und Thüringen ist bei relativer Konstanz der Nicht-Erwerbstätigen im erwerbsfähigen Alter in Hessen ein

²⁶ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2005), S. 32 ff.

moderaterer und in Thüringen ein etwas stärkerer Rückgang zu verzeichnen (in Hessen von 46% im Jahr 2010 auf 42% im Jahr 2025, in Thüringen von 46% im Jahr 2010 auf 40% im Jahr 2025, was einem relativen Rückgang von 9% in Hessen und 13% in Thüringen entspricht). Bei den Nicht-Erwerbstätigen über 65 gibt es einen entgegengesetzten Trend. In Hessen ergibt sich ein Zuwachs von 20%-Punkten auf 27%-Punkte, was einem Zuwachs von 35% entspricht. In Thüringen beträgt der Zuwachs von 23%-Punkten auf 32%-Punkte einen relativen Anstieg von 39%.²⁷ Diese Entwicklung wirkt in die gleiche Richtung. Wird als Kennzahl die Relation von Erwerbstätigen zu Nicht-Erwerbstätigen als Demografiefortschrittsindikator gesehen, so entsteht für Hessen im Jahr 2010 eine Verhältniskennzahl von 43% (Nicht-Erwerbstätige im Rentenalter / Erwerbstätige), in 2025 eine Verhältniskennzahl von 64% und für Thüringen im Jahr 2010 eine Verhältniskennzahl von 50% im Vergleich zu 80% im Jahr 2025 (Siehe Abbildung 17).

Bei gleich bleibender Erwerbsquote müssen weniger Erwerbstätige Transferleistungen für immer mehr Nicht-Erwerbstätige erbringen

Bevölkerungsstruktur nach Erwerbsstatus



■ Die Zahl der Erwerbstätigen geht in Thüringen stärker zurück als in Hessen, während die Anzahl der Rentner in Thüringen stärker wächst als in Hessen

Quellen: Hessisches Statistisches Landesamt 2010, Statistisches Bundesamt 2010

Abbildung 17 Vergleich Bevölkerungsstruktur Hessen und Thüringen

Für den in Kapitel 3 dargestellten kommunalen Wirtschaftskreislauf zeigt sich somit, dass sich der Einnahmestrom der kommunalen Unternehmen zu einem höheren Anteil aus der Gruppe der Nicht-Erwerbstätigen speist, insbesondere durch den Zuwachs der älteren Bevölkerungsgruppe, die teilweise durch staatliche Transfers alimentiert werden muss. Ob

²⁷ Eigene Berechnungen in Anlehnung an Hessisches Statistisches Landesamt (2009) und Statistisches Bundesamt (2010a).

dies eine monetäre Konsequenz für die Höhe der Ertragslage der kommunalen Unternehmen hat, hängt von zwei Faktoren ab: vom erwirtschafteten Einkommen der Kunden kommunalen Unternehmens und vom Ausgabeanteil des Einkommens dieser Kunden, der in die Nutzung der kommunalen Infrastrukturleistungen fließt. Beide Aspekte werden in den Folgekapiteln einer näheren Analyse unterzogen, um so die kommunalwirtschaftlichen Konsequenzen der makroökonomisch-demografischen Faktoren herauszuarbeiten.

4.4 Die prognostizierte Wirtschaftsentwicklung bis zum Jahr 2025 in Ostdeutschland

Der in den Vorkapiteln aufgezeigte ausgeprägte demografische Wandel Ostdeutschlands führt auf Grund des schrumpfenden Erwerbspersonenpotenzials und damit der Erwerbstätigen zu nachhaltigen Effekten auf die lokale Wirtschaftsleistung. Der seit der Wiedervereinigung initiierte Aufholprozess wird durch die negativen Effekte der künftigen demografischen Struktur zunehmend eingebremst. Die Wirtschaftsleistung ist jedoch Ausgangsbasis für die Einkommen der Bevölkerung Ostdeutschlands und damit auch Ausgangsgröße für die Inanspruchnahme und die Zahlungsfähigkeit der Nutzung von kommunalen Infrastrukturleistungen. Daher wird in diesem Kapitel die Wirtschaftskraft vor dem Hintergrund des demografischen Wandels für Ostdeutschland und die ostdeutschen Länder fundiert geschätzt.

Empirisch wird die lokale Wirtschaftskraft grundsätzlich über Größen wie das Bruttoinlandsprodukt, die Bruttowertschöpfung oder aber auch das Volkseinkommen abgebildet. Diese Größen sind miteinander korreliert, so dass unabhängig von der Wahl der wirtschaftlichen Bezugsgröße stets die tatsächliche Wirtschaftskraft einer Region dargestellt werden kann.²⁸ Branchenspezifisch wird zumeist die Bruttowertschöpfung, die den Wert der produzierten Güter abzüglich der Vorleistungen einer bestimmten Branche innerhalb einer Region bemisst, verwendet. Dementsprechend symbolisiert eine hohe Bruttowertschöpfung eine hohe Menge bzw. einen hohen Wert in der Güterproduktion. Für einen Vergleich der Bruttowertschöpfung Ostdeutschlands dienen in erster Linie die finanzschwachen Flächenländer West,²⁹ die aufgrund ihrer geringen Wirtschaftskraft eher eine geeignete Vergleichsbasis darstellt. So bilden sich bereits erste Gemeinsamkeiten beim Vergleich der Bruttowertschöpfungsstruktur für die einzelnen Branchen heraus – wie Abbildung 18 aufzeigt.

Demnach wird ein Hauptteil der Bruttowertschöpfung sowohl in den finanzschwachen Flächenländern Westdeutschlands als auch in den Flächenländern Ostdeutschlands in den Dienstleistungsbereichen erbracht. In beiden Ländergruppen tragen die Dienstleistungsbereiche knapp über die Hälfte der Wirtschaftsleistung des Jahres 2009 bei.³⁰ Aber auch das produzierende Gewerbe einschließlich des Baugewerbes erbringt einen Anteil an der Bruttowertschöpfung von jeweils 26% der Flächenländer Ost bzw. 27% der finanzschwachen Flächenländer West. Die zum Teil höhere ausgeprägte Land- und Forstwirtschaftsnutzung Ostdeutschlands spiegelt sich in dem marginal höheren Anteil von 2% wider. Gravierende Unterschiede werden jedoch bei der Bewertung der

²⁸ Die Messungen der Gesamtleistung einer Volkswirtschaft auf Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung basieren damit auf diesen Größen, zu volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vgl. bspw. Woll (1993), S. 316 ff.

²⁹ Es sind dies im Folgenden die westdeutschen Bundesländer Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, das Saarland und Schleswig-Holstein.

³⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2010b), S. 32 ff.

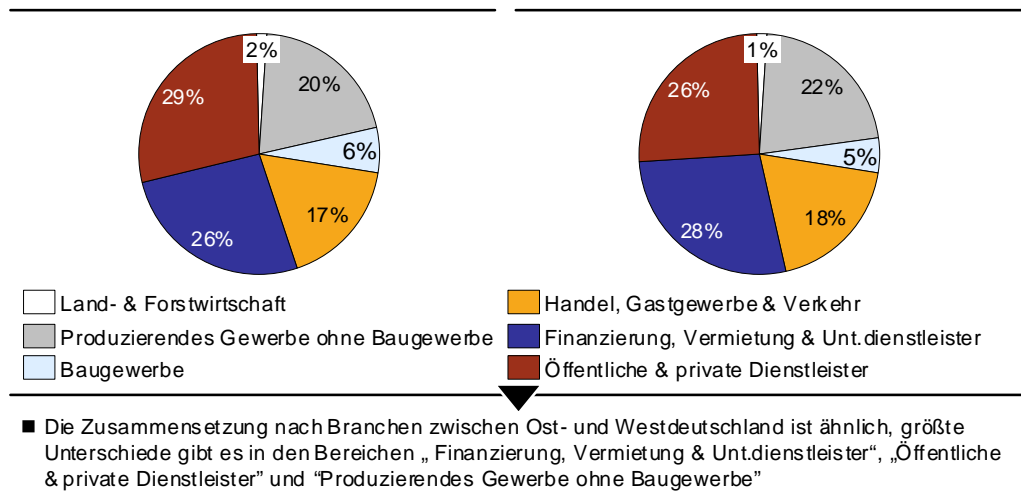
Arbeitsproduktivität (Bruttowertschöpfung pro Erwerbstätigen) deutlich. Auf Grund der historischen Effekte weist die Arbeitsproduktivität der Flächenländer Ost prinzipiell eine geringere Höhe im Vergleich zu den finanzschwachen Flächenländern West auf.

Die Zusammensetzung der Bruttowertschöpfung nach Branchen unterscheidet sich kaum zwischen Ost- und Westdeutschland

Bruttowertschöpfung Ost vs. West nach Branchen

Bruttowertschöpfung ostdeutsche Flächenländer

Bruttowertschöpfung finanzschwache Flächenländer West



Quellen: Statistisches Bundesamt 2010

Abbildung 18 Struktur Bruttowertschöpfung in den Flächenländern Ost und finanzschwachen Flächenländern West in 2009

Die geringere Arbeitsproduktivität wird durch verschiedene Prozesse verursacht. So wird der Produktionsfaktor Arbeit aufgrund des niedrigeren Lohnniveaus in den Flächenländern Ost weitaus intensiver genutzt. Ferner liegen aufgrund der Unternehmensstruktur Ostdeutschlands weniger große Konzerne vor, die Synergieeffekte begünstigen (siehe Abbildung 19).³¹ Daneben werden ostdeutsche Produkte häufig auf regionalen Märkten angeboten, was sich unmittelbar in der Bewertung der produzierten Güter widerspiegelt. Die Gründe sind daher vielfältiger Natur und zum Teil statistisch bedingt.

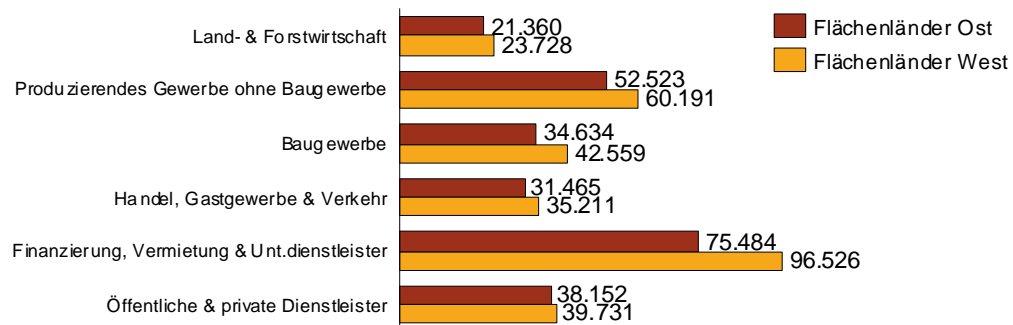
Die geringere Arbeitsproduktivität führt jedoch zu weiteren Konsequenzen. Aus der Höhe der Bruttowertschöpfung ist unmittelbar der unternehmerische Erfolg abzuleiten und somit die Konsequenzen für die Besteuerung der Finanzverwaltung. Die Bruttowertschöpfung dient daher als bestimmender Indikator für die Kaufkraft der lokalen Bevölkerung und ebenfalls für die Höhe der lokalen Steueraufkommen.

³¹ Von den börsennotierten DAX 30-Unternehmen hat kein einziges seinen Firmensitz in Ostdeutschland.

Die Bruttowertschöpfung ist in Westdeutschland in allen Branchen höher als in Ostdeutschland

Arbeitsproduktivitätsvergleich Ost vs. West nach Branchen

Arbeitsproduktivität in [in €/ Person]



■ Die größten Unterschiede der Arbeitsproduktivität zwischen Ost und West bestehen in den Branchen „Finanzierung, Vermietung & Unt.dienstleister“, „Baugewerbe“ und „Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe“

Quellen: Statistisches Bundesamt 2010

Kommunalwirtschaft 2025
–Erfurt04.11.2010

Abbildung 19 Arbeitsproduktivität in den Flächenländer Ost bzw. finanzschwache Flächenländer West für das Jahr 2009

Um die künftige Weiterentwicklung der Bruttowertschöpfung bis zum Jahr 2025 zu schätzen und die Wirtschaftskraft entsprechend abzubilden, ist die Selektion treibender Faktoren notwendig. Als diese werden im Folgenden verwendet:

1. Anzahl der Erwerbstätigen
2. Höhe des Produktivitätswachstums
3. Inflationseffekte bei Betrachtung der nominalen Bruttowertschöpfungsentwicklung

Bezüglich dieser Faktoren ist ein Modell zur Schätzung der Bruttowertschöpfung erarbeitet worden, dass diese Faktoren entsprechend einbindet. Die Anzahl der Erwerbstätigen ergibt sich in diesem Zusammenhang über die unterstellte Konstanz der Erwerbsquote – also das Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und (schrumpfendem) Erwerbspersonenpotenzial.

$$Quote = \frac{Erwerbstätige}{Erwerbspersonenpotenzial}$$

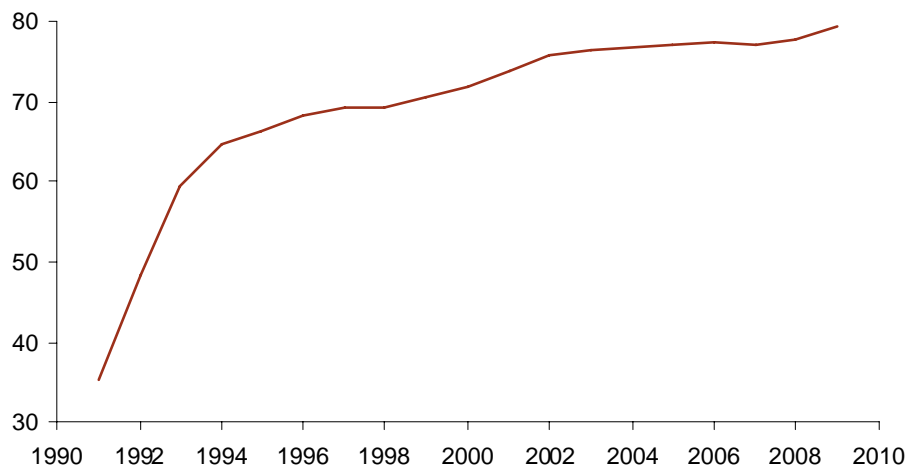
Das Erwerbspersonenpotenzial wird über die Altersgruppe der 20-60 Jährigen geschätzt, so dass sich aufgrund der unterstellten Erwerbsquotenkonzanz die jeweilige Höhe der Erwerbstätigen bis 2025 prognostizieren lässt.

Neben der Anzahl der Erwerbstätigen sind Produktivitätseffekte – durch Synergien, Bildung von Humankapital, Kapitalakkumulation etc. – für die Entwicklung der Bruttowertschöpfung maßgeblich. Analog zu DIW (2002) und Ragnitz (2005) wird eine bundesweit durchschnittlich Produktivitätssteigerung von 1,75 Prozent pro Jahr unterstellt.³² Für einen höheren Schätzwert fehlen die empirischen Grundlagen, so dass auf den in der Literatur genutzten Durchschnittswert zurückgegriffen worden ist. Ferner wird auf eine produktivitätsdifferenzierte Betrachtung Ost- und Westdeutschlands verzichtet (siehe Abbildung 20).

Die Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland hat sich seit 1990 stetig dem westdeutschen Niveau angenähert, stagniert aber seit 2003

Arbeitsproduktivitätsindex Ost / West

Arbeitsproduktivität Ostdeutschland [Westdeutschland = 100]



Quellen: Eigene Berechnungen in Anlehnung an Statistisches Bundesamt (2010)

Abbildung 20 Entwicklung der Arbeitsproduktivität Ostdeutschland seit 1991 im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern

Dies resultiert daraus, dass eine Produktivitätsangleichung zum Westniveau seit 2003 nicht mehr stattfindet und Produktivitätsveränderungen somit empirisch im Gleichklang erfolgen. Daher sind differenzierte Annahmen des Produktivitätswachstums zwischen Ost- und Westdeutschland nicht zu begründen, so dass bei den Schätzmodellen von einem einheitlichen Zuwachs ausgegangen wird. Ferner bleiben Inflationseffekte bei der Schätzung aufgrund der Fixierung auf Realwerte zum Jahr 2010 außen vor. Unter diesen Bedingungen kann nunmehr die für 2010 ermittelte Bruttowertschöpfung stetig

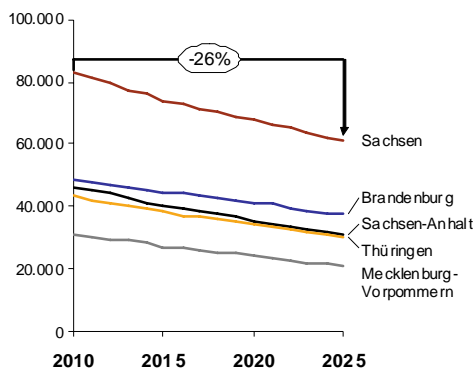
³² Dies entspricht dem normalen Maß an Produktivitätssteigerung, die im Rahmen von volkswirtschaftlichen Prognosen vorgenommen werden, dies verwenden auch DIW (2002) und Ragnitz (2005).

fortgeschrieben werden. Gemäß Abbildung 21 sinkt die Bruttowertschöpfung aufgrund der demografischen Effekte zwischen 22,9% (Brandenburg) und 33,3% (Sachsen-Anhalt). Brandenburg profitiert hierbei wiederum unmittelbar von den wirtschaftlichen Aktivitäten im Berlin nahen Raum. Der Produktivitätszuwachs von 1,75% ist demnach nicht in der Lage, die demografischen Effekte auf das Erwerbspersonenpotenzial zu kompensieren.

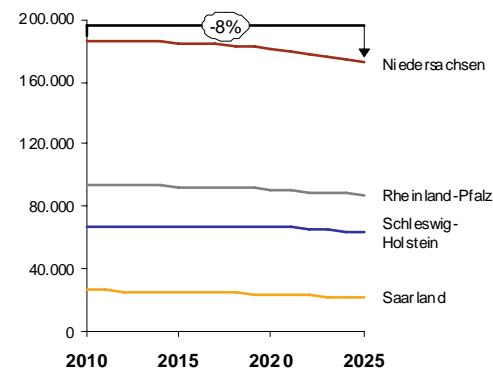
Aufgrund der demograf. Wandels nimmt die Bruttowertschöpfung im Osten rasant ab – Dieser Effekt setzt im Westen später ein

Prognose der Bruttowertschöpfung

Bruttowertschöpfung ostdeutsche Flächenländer [in Mil. €]



Bruttowertschöpfung westdeutsche Flächenländer [in Mil. €]



Quellen: IUR Modellierung 2010

Abbildung 21 Die Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Osten aufgrund des demografischen Wandels

Ähnliche, allerdings deutlich weniger ausgeprägte Entwicklungen sind in den finanzschwachen Flächenländern West zu verfolgen. Hier geht hervor, dass die Bruttowertschöpfung trotz identischer Voraussetzungen des Produktivitätswachstums lediglich zwischen 4,7% (Schleswig-Holstein) und 14,9% (Saarland) zurückgeht. Die Bruttowertschöpfung in absoluter Höhe spiegelt sowohl Produktivitätseffekte als auch Bevölkerungsentwicklungen wider. Allerdings können hierüber nur wenige Aussagen über die Entwicklung der Kaufkraft einer einzelnen Person getroffen werden. Diese pro Kopf Kaufkraft könnte sich trotz des hohen Rückgangs der Bruttowertschöpfung in den Flächenländern Ost dennoch positiv entwickelt haben.

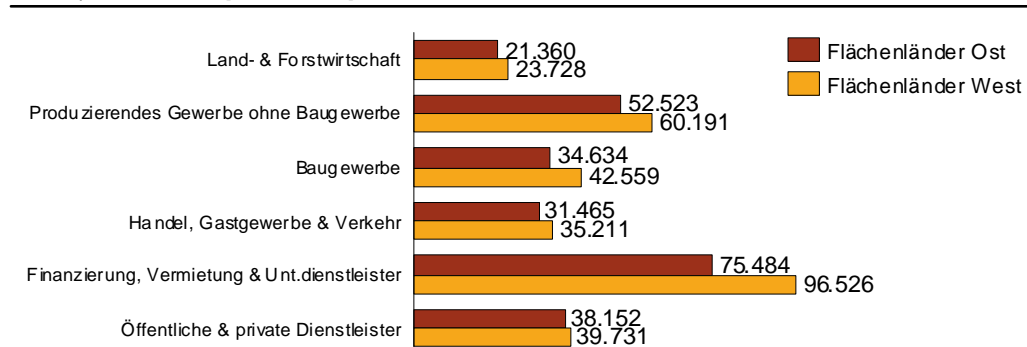
Um diese Eventualität zu prüfen, sollte die Bruttowertschöpfung pro Person bemessen werden. Gemäß Abbildung 22 sinkt auch die Bruttowertschöpfung pro Kopf in allen Flächenländern Ostdeutschlands zwischen 18,2% (Brandenburg) und 25,4% (Mecklenburg-Vorpommern). Dieser Rückgang ist wiederum in den finanzschwachen

Flächenländern West geringer ausgeprägt. Im Westen ergibt sich eine Reduktion der Bruttowertschöpfung pro Kopf zwischen 2,9% (Schleswig-Holstein) und 5,9% (Saarland) (siehe Abbildung 22).

Die Bruttowertschöpfung ist in Westdeutschland in allen Branchen höher als in Ostdeutschland

Arbeitsproduktivitätsvergleich Ost vs. West nach Branchen

Arbeitsproduktivität in [in €/ Person]



- Die größten Unterschiede der Arbeitsproduktivität zwischen Ost und West bestehen in den Branchen „Finanzierung, Vermietung & Unt.dienstleister“, „Baugewerbe“ und „Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe“

Quellen: Statistisches Bundesamt 2010

Kommunalwirtschaft 2025
-Studie-

Abbildung 22 Entwicklung der BWS pro Kopf in den Flächenländern Ost und in den finanzschwachen Flächenländern West

Diese konträren Entwicklungen zwischen den Flächenländern Ost und den finanzschwachen Flächenländern West sind branchenunspezifisch. Daher sind auch für eine Spezifizierung der Bruttowertschöpfung nach Branchen analoge Entwicklungen zu beobachten. Inwieweit sich der prognostizierte Rückgang der Bruttowertschöpfung tatsächlich in dieser Form ergibt, ist insbesondere von der Qualität der Bevölkerungsprognosen einschließlich der Migrationsschätzungen, aber auch vom unterstellten Produktivitätswachstum abhängig.

Die Bruttowertschöpfung pro Kopf schafft nur Transparenz über die durchschnittliche Pro-Kopf-Verteilung der erwirtschafteten Wirtschaftskraft und damit auch der erwirtschafteten Einkommen. Über Einkommensverteilung, bspw. nach Altersklassen oder Erwerbs- und Nicht-Erwerbstätigkeit, wird hierdurch noch nichts ausgesagt. Gerade diese Verteilung ist jedoch für die kommunalwirtschaftlichen Unternehmen von besonderer Bedeutung, da im Falle von stark ungleicher Verteilung innerhalb der Generationen ein Ertragsrisiko für kommunale Unternehmen besteht. Haben bestimmte Gruppen (Ältere, Nicht-Erwerbstätige) nur eine geringe Zahlungsfähigkeit oder Zahlungsbereitschaft für

kommunale Infrastrukturleistungen im Jahr 2025, könnte dies die Ertragssituation der kommunalen Unternehmen empfindlich treffen. Aus diesem Grund wird im nächsten Kapitel die alters- und erwerbsspezifische Einkommenserzielung sowie -verteilung, aber auch die Ausgabeverwendung mittels einer Prognoserechnung mit Hilfe des Share of Wallets näher analysiert.

4.5 Grundlegende Konsequenzen des Faktors Demografie vor dem Hintergrund des Share of Wallet-Modells

4.5.1 Die Struktur des Share of Wallet-Modells und seine grundsätzlichen Implikationen für die kommunalwirtschaftlichen Unternehmen

Die Ausführungen zur prognostizierten Wirtschaftstätigkeit in Ostdeutschland bis zum Jahr 2025 zeigen einen Rückgang der Bruttowertschöpfung durch die demografische Entwicklung trotz entsprechender Produktivitätssteigerung. Gründe hierfür sind vor allem der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials und der damit verbundene Rückgang der Beschäftigung bei gleich bleibender Erwerbsquote und die niedrigere Arbeitsproduktivität. In einem weiteren Schritt gilt es nun zu analysieren, welche Konsequenzen die demografische Entwicklung der zurückgehenden und alternden Bevölkerung sowie die prognostizierte Wirtschaftsentwicklung für die Kommunalwirtschaft haben.

Die kommunalen Unternehmen in ihren Regionen haben sowohl Privat- als auch Gewerbekunden. Die Entwicklung der Nachfrage der Gewerbekunden ist als solche auf Grund der unterschiedlichen Nachfrageintensitäten und branchenspezifischen Struktur nur sehr schwer prognostizierbar, wird aber bei Rückgang der Wirtschaftstätigkeit vermutlich ebenso stagnieren bzw. sogar sinken.

Für die Privatkunden der kommunalen Unternehmen ist die Nachfrage nach den kommunalen Infrastrukturleistungen vor allen Dingen vom Einkommen abhängig. Die Prognose einer Nachfrageänderung ist hier besser möglich, da Konsum- und Marktforschung entsprechende Instrumente bspw. in Form des sog. Share of Wallets³³ entwickelt haben. Dieses Instrument berechnet, ausgehend von der Ausgabenstruktur der privaten Haushalte, Ausgabenanteile für entsprechende Budgetpositionen, wie bspw. Wohnungsmieten und Energie als Durchschnittswerte ermitteln (siehe Tabelle 2).³⁴ Diese werden von der amtlichen Statistik auch altersspezifisch als auch erwerbsgruppen-spezifisch erhoben.

Bei dieser statistischen Erhebung ergeben sich entsprechende Unterschiede zwischen den altersabhängigen ausgabefähigen Haushaltseinkommen. So ist bei den Haushalten mit Haushaltsvorstand unter 25 das durchschnittliche ausgabefähige Einkommen mit 1.598,42€ in West und 1.203,67€ in Ost deutlich geringer als das der mittleren Altersgruppe im erwerbsfähigen Alter von 25 - 65 mit 3.227,35€ West bzw. 2.422,80€ Ost. In der Altersgruppe der Haushaltsvorstände über 65 sinken die Einkommen in West auf durchschnittlich 2.302,28€, in Ost auf 1.741,37€. Altersgefälle und Ost-West-Gefälle werden hier entsprechend transparent.

³³ Zur Share of Wallet-Analyse vgl. bspw. Schawel / Billing (2009).

³⁴ Für die altersspezifische Differenzierung gilt das Alter des Haushaltsvorstands.

Bei den Arbeitnehmern, Arbeitslosen und Nicht-Erwerbstätigen unterscheidet sich das ausgabefähige Einkommen ebenfalls. Hier werden allerdings keine differenzierten Erhebungen nach Ost und West durchgeführt. Beschäftigte Arbeitnehmer haben in Gesamtdeutschland ein durchschnittliches ausgabefähiges Einkommen von 2.839,00€, Arbeitslose 1.273,00€ und Nichterwerbstätige 1.717,00€.

| private Konsumausgaben nach Alter 2008 | | West | | | Ost | | |
|--|----------------------------|--------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | | Unter 25 | 25-65 | Über 65 | Unter 25 | 25-65 | Über 65 |
| Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen | | 1.598,42 € | 3.227,35 € | 2.302,28 € | 1.203,67 € | 2.422,80 € | 1.741,37 € |
| Ausgaben für: | Wohnungsmieten | 444,47 € | 682,22 € | 677,27 € | 284,92 € | 434,10 € | 438,45 € |
| | | 27,81% | 21,14% | 29,42% | 23,67% | 17,92% | 25,18% |
| Energie | | 78,24 € | 128,03 € | 126,65 € | 65,38 € | 106,03 € | 105,53 € |
| | | 4,89% | 3,97% | 5,50% | 5,43% | 4,38% | 6,06% |
| | | Gesamtdeutschland | | | AN | AL | NE |
| Ausgabefähige Einkommen und Einnahmen | | | | | 2.839,00 € | 1.273,00 € | 1.717,00 € |
| Ausgaben für: | Wohnungsmieten und Energie | | | | 624,00 € | 449,00 € | 487,00 € |
| | | | | | 21,98% | 35,27% | 28,36% |

Tabelle 2 Ausgabefähiges Einkommen und Share of Wallet differenziert nach Region, Alter, Erwerbsstatus

Eine grundsätzliche ähnliche Entwicklung, jedoch mit ein paar Besonderheiten, ergibt sich bei der Analyse der kommunalwirtschaftlich relevanten Ausgabenpositionen Wohnungsmieten und Energie. Der auszugebende Betrag für Wohnungsmieten in den privaten Haushalten entwickelt sich in den Bevölkerungsgruppen unter 25, 25-65 und über 65 von 444,47 € über 682,22 € auf 677,27 € im Westen bzw. von 284,92 € über 434,10 € auf 438,45 €. Es ist somit festzuhalten, dass im Alter die absoluten Ausgaben für Wohnungsmieten nicht sinken, sondern sowohl in Ost- als auch Westdeutschland durchschnittlich gleich bleiben, wenn auch im Westen auf höherem Niveau.

Da das Einkommen im Alter sinkt, erhöht sich jedoch der Ausgabenanteil der Wohnungsmieten und der Energie am ausgabefähigen Einkommen. So steigt der Share of Wallet im Bereich Wohnungsmieten im Westen von 21,14% auf 29,42% was einer Steigerung des Anteils von mehr als 1/3 entspricht, im Osten erhöht sich der Anteil von 17,92% auf 25,18%, was einer Steigerung von etwa 40% entspricht. Im Energiebereich ist die Entwicklung tendenziell ähnlich.

Bei der Schematisierung nach Erwerbstätigkeit sind ebenso Unterschiede in den Beträgen festzustellen. Bei Arbeitnehmern ist der Absolutbetrag mit 624,00 € für Wohnung und Energie am höchsten, die Beträge sinken dort auf 449,00 € bei Arbeitslosen und 487,00 € bei Nicht-Erwerbstätigen.

Diese statistischen Zahlen bestätigen somit wesentliche Grundaussagen:

- Im Alter sinkt das Einkommen bei Beibehaltung der Ausgaben für Wohnungsmieten und Energie.

- In Konsequenz dessen steigt der Ausgabenanteil dieser Budgets im Alter erheblich.
- Bei fehlender Erwerbstätigkeit sinken zwar die Absolutbeträge für Wohnungsmieten und Energie, der prozentuale Anteil am ausgabefähigen Einkommen steigt jedoch erheblich.

Damit die Konsequenzen für die Kommunalwirtschaft geschätzt werden können, muss diese Grundstruktur mittels Szenariotechnik und sich entwickelnder Trends fortgeschrieben werden. So entsteht eine potenzielle Schätzgröße der Einkommen und der kommunalwirtschaftlich relevanten Ausgabenanteile im Jahr 2025.

Im folgenden Kapitel werden vor diesem Hintergrund die Einkommensentwicklung und die Entwicklung der einzelnen kommunalwirtschaftlich relevanten Ausgabeposten für Wohnen und Energie prognostiziert.

4.5.2 Die Prognose des Haushalts- und personenbezogenen Haushaltseinkommens sowie der Ausgabenteile Wohnung und Energie für das Jahr 2025

Für eine Schätzung der Trends und Konsequenzen für die Kommunalwirtschaft im Jahre 2025 müssen die Haushaltseinkommen und Ausgabenanteile des Jahres 2025 prognostiziert werden. Zur Ermittlung dieser Prognose sind plausible, von den generellen Trends abgeleitete quantifizierbare Prämissen in die Berechnung zu integrieren und herzuleiten. Als Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der Einkommens- und Ausgabenprognosen für die kommunalwirtschaftlich relevanten Budgetpositionen wurden folgende Prämissen verwendet um in Anschluss daran Berechnungsmodelle für die Fortschreibung des Share of Wallets zu entwickeln:

- In Anlehnung an die Prognos-Studie aus dem Jahre 2006 wurde mit einer durchschnittlichen realen Einkommenssteigerung von 1,4% p.a. gerechnet. Zwar wird gemäß Kapitel 4.4. die Bruttowertschöpfung schrumpfen, durch den zunehmend demografisch bedingt knapper werdenden Produktionsfaktor Arbeit wird dieser entsprechend höher entlohnt, so dass die Haushaltseinkommen hiervon insbesondere bei den Personen im Alter von 25-65 entsprechend profitieren. Dieses Szenario ist recht optimistisch, was die quantifizierte Prämisse der Einkommenssteigerung angeht. Schlägt sich der in Kapitel 4.4 prognostizierte Rückgang der Bruttowertschöpfung stärker nieder, reduziert sich der Anstieg der Einkommen entsprechend.³⁵
- Die Prognose der Rentenentwicklung erfolgt mittels eigener Berechnungen in Anlehnung an die Prognosen der Rentenzahlbeiträge differenziert nach Ost und West des DIW Berlin. Der Rentenzuwachs bzw. die Rentenschrumpfung wurde durch eine Simulation des Eintritts weiterer einzelnen Rentenkohorten und ihrer potenziellen Auszahlungsansprüche in den Ruhestand ermittelt und mit der jeweiligen Bevölkerungsstruktur multipliziert unter Berücksichtigung des Eintritts der einzelnen Kohorten und der entsprechenden Restlebensdauern.³⁶
- Die Mietentwicklung wird im Westen und Osten differenziert prognostiziert. Für den Osten wird auf Grund der demografischen Entwicklung eine Konstanz der Mieten unterstellt. Im Westen wurde aus eigenen Berechnungen ein jährlicher durchschnittlicher Mietpreisanstieg von 1,58% p.a. als gewogener Durchschnitt

³⁵ Vgl. Prognos AG (2006).

³⁶ Eigene Berechnungen in Anlehnung an die Rentenauszahlungsprognosen unterschiedlicher Rentenjahrganggruppen des DIW Berlin (2010) in Anlehnung an die Bevölkerungsprognose des Statistischen Bundesamtes (2010a) sowie Deutsche Rentenversicherung (2010).

aus Aggregation regionaler Immobilienpreisprognose in Westdeutschland ermittelt.³⁷

- Die Energieausgaben wurden in Anlehnung an die EW/Prognos-Studie mit einem Rückgang von -1% prognostiziert. Trotz drastisch sinkendem Verbrauch auf Grund von Energieeffizienzmaßnahmen wurde hier ein nahezu gleich hoher kompensatorischer Preisanstieg unterstellt.³⁸ Die Ermittlung der Änderung der Energieausgaben erfolgte als eigene Berechnung aus dem gewogenen Mittel der prognostizierten Preise für Primärenergieträger und dem prognostizierten Primärenergieverbrauch der Haushalte in kWh im Jahr 2025.
- Haushaltsgrößenbetrachtung: Die Haushaltsgrößenbetrachtung wurde auf eine Pro-Kopf-Basis im Jahr 2007 heruntergebrochen, indem die monetären Einnahme- und Ausgabebeträge durch die prognostizierte Haushaltsgröße dividiert wurden. Es ergibt sich ein aus dem Haushaltseinkommen abgeleitetes Pro-Kopf-Einkommen der Haushaltsmitglieder. Dies geschieht vor allen Dingen auch, um die Struktur der Studie auf Pro-Kopf-Basis konsistent zu halten.³⁹
- Bei allen Werten handelt es sich um Monatswerte, die Jahreswert ergäben sich entsprechend.

Ergebnis der Berechnung sind Einkommens- und Ausgabegrößen als Prognose für das Jahr 2025. Diese werden pro Kopf / pro Haushaltsmitglied angegeben. Die Ausgabenanteile referenzieren prozentual auf diese Pro-Kopf-Größe (im einzelnen Abbildung 23). An Prognosen lassen sich dementsprechend folgende Ergebnisse festhalten:

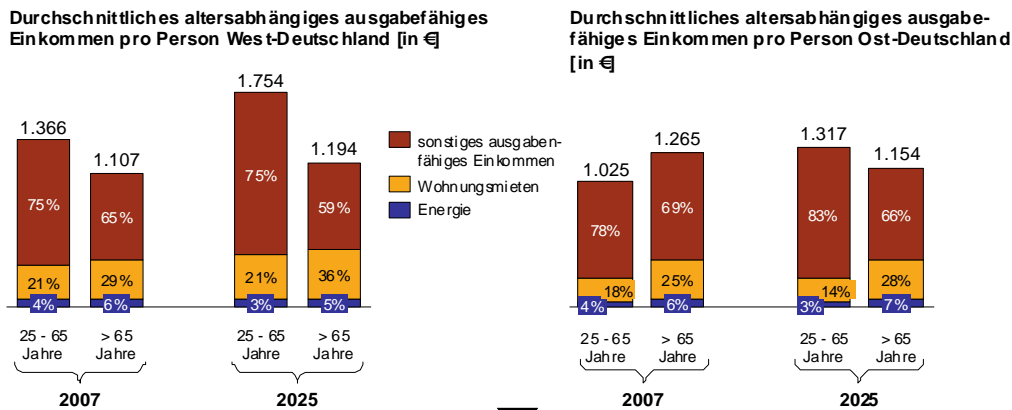
³⁷ Eigene Berechnungen in Anlehnung an HWWI (2006), S. 35, die von einer regional differenzierten Immobilien und Mietpreisentwicklung ausgehen.

³⁸ Zu den Ausgangsbewertungen und Datengrundlagen siehe hierzu im Einzelnen EW/Prognos AG (2010).

³⁹ Die Integration der Durchschnittsbetrachtung pro Kopf und die Lösung vom klassischen Modell der Gesamthaushaltsbetrachtung ist notwendig, um später aus den Bevölkerungsanalysen und -prognosen, die die Bevölkerungsanzahl, nicht die Haushaltsanzahlen zum Gegenstand haben, die Marktpotenziale für die kommunalen Unternehmen zu prognostizieren. Aus diesem Grunde wurde hier mit einer von den Konventionen der Marktforschung abweichenden Kennzahl (Ausgabefähiges Einkommen pro Haushaltsmitglied) losgelöst operiert, da der Verlässlichkeitsgrad altersspezifischer Haushaltsgrößenprognosen nur bedingt gegeben ist und die Prognoserechnungen potenziell verzerrt.

Im Jahr 2025 wird der „Share of wallet“ der „Über-65jährigen“ ansteigen – für „übrigen Konsum“ bleibt weniger übrig

Vergleich Haushaltseinkommen mithilfe des „Share of wallet“



- Bei den „Über-65jährigen“ in Ost & West steigt der „Share of wallet“ für Mieten & Energie an (**Steigerungsrate West: 16,7%, Ost: 9,9%**)
- Der Anteil des „sonstigen ausgabenfähigen Einkommens“ sinkt bei den „Über-65jährigen“ im Westen von 65% auf 59% & im Osten von 69% auf 66%

Quellen: Statistisches Bundesamt 2006, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 2007, Hamburgische Weltwirtschaftsinstitut 2006, Gender-Report Sachsen-Anhalt 2006, ewi/prognos 2010

Abbildung 23 Vergleich von Durchschnittspersoneneinkommen mit Hilfe des Share of Wallet 2007 und 2025

Im Jahr 2025 wird im Westen das haushaltsbezogene Pro-Kopf-Einkommen von 1.366€ auf 1.754€ bei der Gruppe im Alter von 25-65 steigen. Der Share of Wallet in Bezug auf das ausgabenfähige Einkommen bleibt hierbei nahezu identisch mit 21% bei den Wohnungsmieten. Absolut steigt der Ausgabenbetrag der Wohnungsmieten von 288,71€ auf 376,71€. Der Ausgabenbetrag für Energie wird voraussichtlich in dieser Altersgruppe von 54,18€ auf 53,39€ sinken. Der Ausgabenanteil für Energie verringert sich auf Grund des gesunkenen Einkommens von 4% auf 3%. In der Altersgruppe ab 65 steigt im Westen das ausgabenfähige Einkommen nur separat von 1.107€ auf 1.194€, da nur von einer sehr moderaten Rentenentwicklung ausgegangen wird. Als Konsequenz steigt der hingegen der Ausgabenanteil der Wohnungsmieten von 29% auf 36%, was einem absoluten Betrag von 325,61€ auf 424,85€ entspricht. Bei Energie sinkt der Ausgabebetrag der Mitglieder in Haushalten mit einem Haushaltsvorstand über 65 von 60,89€ auf 60,00€ und damit im Ausgabenanteil von 6% auf 5% auf Grund des leicht gestiegenen Einkommens.

Im Osten ist insbesondere bei den Alterseinkommen und Ausgabenanteile eine etwas andere Entwicklung zu erkennen. Die Einkommen der Altersgruppe von 25-65 steigt pro Haushaltsmitglied von 1.025€ auf 1.317€. Die Einkommen der Rentner-Haushaltsmitglieder sinken pro Kopf von 1.265€ auf 1.154€. Die Ausgabenanteile der Wohnungsmieten sind auf Grund der reduzierten Mietpreise im Osten etwas kleiner. Sie

entwickeln sich in der Altersgruppe von 25-65 Jahren von 18% auf 14%, was sich im auf die gestiegenen Einkommen zurückführen lässt, der Absolutbetrag bleibt annahmegemäß bei konstanter Mietentwicklung auf 183,71€. Bei den älteren Haushaltsmitgliedern steigt der Ausgabenanteil von 25% auf 28%, bei einem annahmegemäß konstanten Absolutbetrag von 318,47€. Im Energiebereich ist die Entwicklung dem Westen angenähert. In der Altersgruppe von 25-65 Jahren ist der Energieanteil von 4% auf 3% gesunken bzw. absolut von 44,87€ auf 44,22€. Bei den Älteren über 65 steigt der Share of Wallet bei den Energiekosten 6 auf 7% bzw. von 76,65€ auf 75,54€ im Osten.

Im Ergebnis lassen sich somit folgende Thesen aus den Share of Wallet Modell-Prognoserechnungen festhalten:

- Die Einkommensentwicklung im Osten und im Westen läuft in Bezug auf das ausgabefähige Haushaltsdurchschnittseinkommen pro Kopf auseinander.
- Das Wachstum der Einkommen der Personen im erwerbsfähigen Alter ist im Westen stärker ausgeprägt als im Osten.
- Beim Alterseinkommen ist im Westen ein leichter Anstieg zu verzeichnen, während im Osten ein deutlicher Rückgang der Alterseinkommen entstehen wird. Dies resultiert im Wesentlichen aus dem tendenziell höheren Anteil an gebrochenen Erwerbsbiografen im Osten und an den geringeren Beitragseinzahlungen zu den gesetzlichen Sicherungssystemen. Diese Entwicklung hat einen Anstieg der Ausgabenanteile für Wohnen und Energie bei der älteren Generation im Osten zur Folge.

4.5.3 Marktpotenzialprognosen und grundlegende Konsequenzen aus dem Share of Wallet-Modell für die Kommunalwirtschaft 2025

Die Entwicklung der Einkommen und der Ausgabenanteile bei der ostdeutschen Bevölkerung hat einen erheblichen Einfluss auf das Privatkundengeschäft der kommunalen Unternehmen. Die Einkommen bestimmen die Budgetgrößen Wohnungsmieten und Energie, die Grundlage für die kommunalen aber auch privatwirtschaftlichen Umsätze sind.

Um die Marktpotenziale der kommunalen Unternehmen konkret zu berechnen sind nun zwei Kenngrößen notwendig, die Anzahl der Nutzer des Marktes und der Betrag, den die Marktteilnehmer/Nachfrager für die Nutzung des Gutes ausgeben wollen. Beide Komponente wurden durch unsere bisherigen Analysen ermittelt – die Anzahl und Altersstruktur der Bevölkerung ergibt sich durch die regionalen demografischen Analysen der Vorkapitel, der Ausgabebetrag ergibt sich durch unsere Share of Wallet-Prognose, die den Ausgabenanteil für Wohnung und Energie pro Kopf berechnet. Wird der Ausgabenanteil multipliziert mit dem ausgabefähigen Einkommen ergibt sich der Absolutbetrag pro Kopf, den das Haushaltsmitglied durchschnittlich für Wohnen oder Energie ausgibt. Wird dies mit den Altersgruppen der Bevölkerung aus der Bevölkerungsprognose multipliziert, so ergibt sich das regionale Marktpotenzial für den Wohnungsmarkt und den Energiemarkt. Für die untenstehende Analyse wurden die „bis 25-jährigen“ nicht in Betracht gezogen, da diese Altersgruppe eine nahezu gleichbleibende Ausgabenstruktur bis 2025 hat und in der Entwicklung der demografischen Pyramidenstruktur und dessen Auswirkungen für die kommunalen Umsätze zu vernachlässigen ist – Objekt der Betrachtung sind lediglich die „25 bis 65jährigen“ und die „über-65jährigen“.

Die Ermittlung des regionalen Marktpotenzials bedeutet nicht automatisch, dass das kommunale Unternehmen dieses Potenzial auch nutzen kann. Das berechnete Potenzial gilt für alle auf dem Wohnungs- oder Energiemarkt tätigen Unternehmen. Ausschlaggebend für die Potenzialnutzung sind hier vielmehr die Wettbewerbssituation und die Wettbewerbsfähigkeit des kommunalen Unternehmens. Gelingt es einem kommunalen Wohnungsunternehmen bspw. nicht, den seniorenrechten Umbau seiner Immobilien zu finanzieren, so kann sich die Wettbewerbsposition deutlich verschlechtern, wenn private Wohnungsunternehmen diesem Aspekt hinreichend Rechnung tragen.

Am regionalen Beispiel Gothas wird in der Folge aufgezeigt, wie sich die Marktpotenziale für die kommunalen Unternehmen auf Grund der demografischen Entwicklung verschieben können.

Das aktuelle Gesamtmarktpotenzial Gothas in der Wohnungswirtschaft beträgt bei heutiger Bevölkerungsstruktur 24,5 Mio. € pro Monat, wenn der aktuelle Share of Wallet der jeweiligen Altersgruppen zu Grunde gelegt wird.

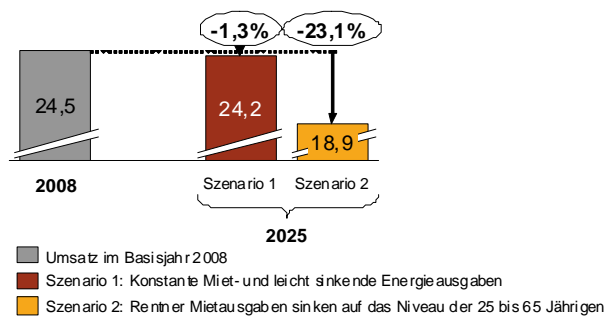
Zur Modellierung der Unsicherheit der Marktpotenzialgrößen werden zwei Szenarien für die Prognosemodellierung zu Grunde gelegt. Im ersten Szenario bleiben die Mietausgaben aller Altersgruppen analog zur ostdeutschen Mietspiegelentwicklung konstant. In diesem Szenario gehen die kommunalen Umsätze nur leicht auf 24,2 Mio. € pro Monat zurück - eine Entwicklung um -1,3%. Diese vermeintlich weniger gravierende Entwicklung gilt es zu relativieren. Bei gleichbleibenden Umsätzen der kommunalwirtschaftlichen Unternehmen können sich die Kostenentwicklung durch Investitionen in Energiekonzepte und die Anpassungsinvestitionen an seniorengerechtes Wohnen deutlich erhöhen. Das Ergebnis kann sich daher ceteris paribus entsprechend verschlechtern.

Die zugrundeliegende Annahme des zweiten Szenarios ist, dass die bis 2025 rückläufigen Transfereinnahmen der Rentnerhaushalte und die stetige Abnahme der Haushaltsgrößen sich direkt auf ihr Ausgabenverhalten im Bereich der Mieten auswirken. Um diese Effekte zu kompensieren, wird angenommen, dass sich die Mietausgaben der „Über-65jährigen“ auf das Niveau der „25 bis 65jährigen“, also auf 183,71€ pro Monat/Person, verringern. Die Auswirkungen auf die kommunalen Umsätze sind erheblich. Die monatlichen Einnahmen verringern sich von 24,5 Mio. € im Jahr 2008 auf 18,9 Mio. € im Jahr 2025 - ein Rückgang von 23,1 % bei ebenso potenziellen Kostenrisiken (siehe Abbildung 24).

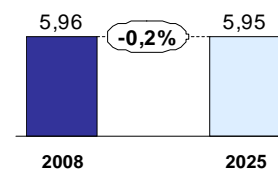
Das Umsatzpotenziale wird bis zum Jahr 2025 für die Wohnungs- & Energiewirtschaft leicht sinken bzw. stagnieren

Auswirkungen „Share of wallet“ auf Marktpotenziale

Marktpotenziale Mieten im Landkreis Gotha [in Mil. €]



Marktpotenziale Energie im Landkreis Gotha [in Mil. €]



- Die Umsätze im Bereich Wohnungswirtschaft werden stagnieren bzw. leicht zurückgehen. Bei unterstellten geminderten Mietausgaben bei den „Über-65jährigen“ wird der Umsatz massiv sinken
- Die stagnierenden Umsätze im Bereich Energiewirtschaft sind durch die gegenläufigen Effekte der gestiegenen Energiepreise und dem sinkenden Energieverbrauch zu erklären

Quellen: Statistisches Bundesamt 2006, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 2007, Hamburgische Weltwirtschaftsinstitut 2006, Gender-Report Sachsen-Anhalt 2006, ewi/prognos 2010

Abbildung 24 Auswirkungen des Share of Wallets auf Marktpotenziale kommunaler Unternehmen

Wird nun die Entwicklung der kommunalen Umsätze im Bereich Energie betrachtet, wird davon ausgegangen, dass die Energieausgaben der Haushalte bis 2025 nahezu konstant

bleiben. Die steigende Energiepreisentwicklung und der durch Energiesparmaßnahmen und technologische Entwicklung bedingter Minderverbrauch der Haushalte hat einen sich gegenseitig relativierenden Kompensationseffekt. Die Umsätze der kommunalen Unternehmen bleiben in dem Betrachtungszeitraum bei ungefähr 5,9 Mio. € konstant. Können nicht alle Kostensteigerungen aus dem Energiebezug an die Verbraucher weitergegeben werden, bestehen die Ergebnisrisiken für die kommunalwirtschaftlichen Unternehmen hier entsprechend.

4.6. Grundlegende Konsequenzen des demografischen Wandels für die kommunalen Unternehmen

Die demografischen Analysen und die Prognoserechnungen für Einkommen, Ausgabenanteile und Marktpotenziale lassen folgende Interpretation für die Kommunalwirtschaft in Ostdeutschland zu:

Der Bevölkerungsrückgang führt grundsätzlich zu einer reduzierten Nachfrage bei den kommunalen Unternehmen, insbesondere kann die Überalterung der Bevölkerung in bestimmten Branchen zu differenziertem Nutzungsverhalten führen und auch auf die Nachfrage reduzierend wirken. Dieser Effekt wird verstärkt durch das geänderte Nutzungsverhalten der älteren Bevölkerung bedingt durch die drohende Altersarmut und durch die steigende Zahl von Transferempfängern. Der Demografie-Effekt führt zu sinkenden Erträgen und die fehlenden Kostendegressionen bei der vorhandenen technischen Infrastruktur führen zu Auslastungs- und Kostenrisiken bei den kommunalen Unternehmen (siehe Abbildung 25).

Sinkende Marktpotenziale durch Reduktion & Überalterung der Bevölkerung führen zu Ertragsrisiken kommunaler Unternehmen

Konsequenz für die Kommunalwirtschaft durch den Demografie-Faktor

- Die **reduzierte Bevölkerung** führt grundsätzlich zu einer **reduzierten Nachfrage bei kommunalen Unternehmen**
- Die Überalterung der Bevölkerung kann in bestimmten Branchen zu differenziertem Nutzungsverhalten führen und auch Nachfrage reduzierend wirken. Dies gilt insbesondere, wenn die ältere Bevölkerung die kommunalen Leistungen nur in geringerem Maß in Anspruch nimmt
- Eine steigende Zahl von Transferempfängern sowie eine drohende Altersarmut bei Absenkung des Rentenniveaus können diese Effekte verstärken


- 
- **Sinkende Erträge von kommunalen Unternehmen** durch die zwei **Demografie-Effekte** wahrscheinlich
 - **Fehlende Kostendegressionen** führen gerade bei der **technischen Infrastruktur** zu **Auslastungs- und Kostenrisiken** bei kommunalen Unternehmen

Abbildung 25 Konsequenzen des Faktors Demografie für die Kommunalwirtschaft

Vor dem Hintergrund der Einkommens- und Share of Wallet-Prognosen wird ein zunehmender Anteil von Älteren im Jahr 2025 einen deutlich geringen Absolutbetrag und einen höheren Anteil am ausgabefähigen Einkommen für die inferioren Infrastrukturleistungen Wohnungsmieten und Energie ausgeben. Steigt dieser Anteil an der

Bevölkerung an, so reduziert sich das entsprechende Marktpotenzial für die kommunalen Unternehmen in diesem Bereich. Selbst bei gleichbleibendem Marktanteil muss ein kommunales Unternehmen mit sinkenden Erträgen rechnen. Diese Entwicklung kann lediglich ein Anstieg der Haushaltsanzahl teilweise kompensieren, da sich weniger Einwohner in gleichbleibenden Haushaltsanzahlen wiederfinden, die dann in ähnlichem Ausmaß Miete und Energie nachfragen.

Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Marktpotenziale für Energie und Mieten sind ein Indikator für vorhandene und zukünftige Risiken und zeigen die in Zukunft notwendigen und umzusetzenden Anpassungs- und Innovationspotenziale der kommunalen Unternehmen auf. Neben der dringend notwendigen Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit, um die noch vorhanden Potenziale nutzen zu können, müssen Anstrengungen unternommen werden, die zukünftig auftretenden Kosten zu erkennen und diese zu minimieren.

Im Ergebnis zeigt sich somit, dass die demografische Entwicklung erhebliche Ertrags- und Kostenrisiken für die Kommunalwirtschaft entstehen lassen kann.

5 Der Faktor kommunale Finanzausstattung bis 2025 und sein Einfluss auf die kommunale Wirtschaftstätigkeit

5.1 Grundlegende Vorbemerkungen zur Finanzausstattung

Die Intensität kommunalwirtschaftlicher Aktivitäten wird noch von einem weiteren Faktor bestimmt. Die Finanzausstattung einer Kommune führt zu mittelbaren oder sogar zu unmittelbaren Rückschlüssen auf kommunalwirtschaftliche Tätigkeiten. Insbesondere konjunkturelle Sonderentwicklungen, wie sie durch die Finanz- und Wirtschaftskrise eingetreten sind, beeinflussen die öffentlichen Haushalte massiv. Die allgemein angespannte Finanzsituation wird hierdurch noch weiter in Mitleidenschaft gezogen. In derartigen Konstellationen könnten Gemeinden die Wahrnehmung kommunaler Aufgaben erheblich reduzieren, wichtige Investitionsvorhaben verschieben oder aber auch ursprünglich kommunale Tätigkeiten in kommunalwirtschaftliche Unternehmen auslagern. Zudem wird die Bereitschaft von Gemeinden zur Übernahme von Verlusten bzw. zur Bereitstellung von weiterem Kapital bei defizitären Kommunalunternehmen in Anbetracht der eigenen Haushaltslage zunehmend beschnitten. Hingegen führt eine prekäre kommunale Finanzausstattung bei ertragreichen Kommunalunternehmen zu steigenden Ausschüttungsforderungen. Dies bedingt eine Verschlechterung der unternehmerischen Kapitalbasis bzw. der Kapitalbeschaffungsoptionen – sei es durch reduzierte Selbstfinanzierungsmöglichkeiten oder durch fehlende Sicherheiten bei der Aufnahme von Fremdkapital. Letztlich sind kommunale Unternehmen nicht als vollkommen eigenständiger Komplex innerhalb der Gemeindestrukturen zu betrachten. Aufgrund der vielfältigen Interferenzen zwischen kommunaler Finanzausstattung und kommunalwirtschaftlicher Aktivität – auch auf politischer Ebene – sind kommunale Unternehmen unmittelbar bzw. zumindest mittelbar an die zugehörige Finanzgrundlage der Gemeinde gebunden.

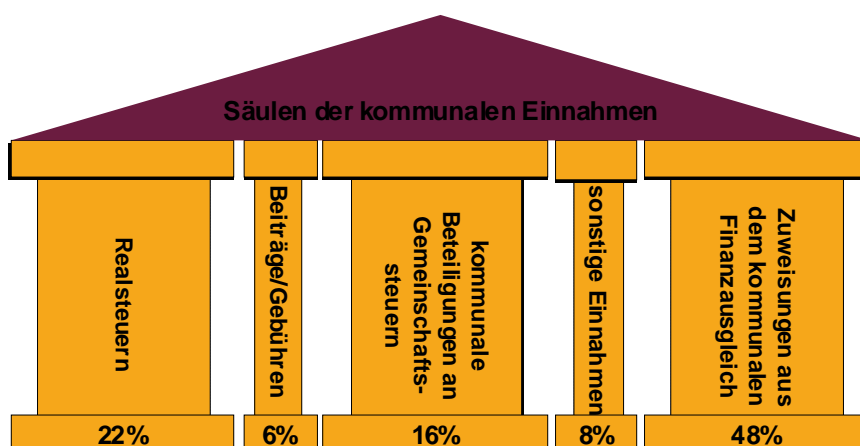
Hierbei kann die kommunale Finanzausstattung nicht an der Höhe einiger gemeindeeigener Steuern bemessen werden. Vielmehr fließen den Gemeinden Einnahmen aus den unterschiedlichsten Bereichen zu. Auf der untersten föderalen Ebene setzt sich die Einnahmenstruktur daher aus einem hochkomplexen System verschiedenster Quellen und verschiedenster Berechnungskriterien zusammen. Neben den reinen Gemeindesteuern (Gewerbsteuer, Grundsteuer, Hundesteuer etc.) verfügen Kommunen über Beteiligungen an den wichtigsten Gemeinschaftssteuern (Einkommensteuer, Umsatzsteuer). Eine weitere wichtige Einnahmequelle stellen Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (kFA) dar. Hierüber verteilt das zugehörige Bundesland über eine sogenannte Verbundmasse weitere Einnahmen – vorrangig zur Nivellierung der kommunalen Steuerkraft, aber auch zur Würdigung des erhöhten Pro-Kopf-Ausgabenbedarfs dicht besiedelter Gemeinden im Rahmen der Einwohnerveredlung.⁴⁰

⁴⁰ Sowohl dicht besiedelte als auch extrem dünn besiedelte Regionen weisen einen erhöhten pro Kopf Ausgabenbedarf aufgrund spezifischer Anforderungen an die Infrastruktur etc. auf. Diesem Bedarf wird über die Einwohnerveredlung Genüge getan, indem veredelten Regionen eine fiktiv höhere Einwohnerzahl und somit ein erhöhter Finanzbedarf zugerechnet wird.

Daneben erhalten die Gemeinden über den kommunalen Finanzausgleich weitere Transfers im Rahmen unterschiedlicher Zuweisungen (Schullastenausgleich, Soziallastenausgleich, Familienlastenausgleich etc.).⁴¹ Als weitere Einnahmequellen eines kommunalen Haushalts dienen indessen Gebühren und Beiträge sowie sonstige Einnahmen – beispielsweise auch die Einnahmen aus kommunalwirtschaftlicher Tätigkeit. Die Ergebnisse einer Analyse des Schwedter Haushaltsplans zeigt Abbildung 26. Als Beispielgemeinde gliedern sich die Einnahmen der Gemeinde Schwedt/Oder für das Jahr 2010 in fünf wichtige Gruppierungen – die Realsteuern, die Beiträge und Gebühren, die kommunalen Beteiligungen an Gemeinschaftssteuern, die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich sowie die sonstigen Einnahmen.

Der Schwedter Haushalt wird nur noch zu 22% durch eigenes Realsteueraufkommen gedeckt, mehr als 48 % sind Finanzausgleich

Haushaltsstruktur Schwedt/Oder 2010



Quellen: Finanzplanung Haushalt Schwedt/Oder 2010

Kommunalwirtschaft 2025
- Studie -

Abbildung 26 Abbildung Schwedter Haushaltsstruktur 2010⁴²

Bereits an der Gemeinde Schwedt/Oder wird deutlich, inwiefern insbesondere Gemeinden in wirtschaftsschwächeren Regionen von den Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich abhängig sind. So bestreiten diese Zuweisungen nahezu die Hälfte der Einnahmen des Schwedter Haushalts. Erst im Anschluss mit einem Anteil von ca. 22% folgen die Realsteuereinnahmen. Die kommunalen Beteiligungen mit ca. 16% setzen sich aus zwei Bestandteilen zusammen. So sind die Gemeinden mit ca. 15% an der lokalen

⁴¹ Vgl. bspw. Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz Abschnitt 4-6 BbgFAG.

⁴² Vgl. Stadt Schwedt/Oder (2010).

Einkommensteuer beteiligt.⁴³ Die Einnahmen aus der kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung weisen eine geringere Höhe auf, sind aber auf Grund der Stabilität ein wichtiger Faktor im Gemeindefinanzwesen. Im Allgemeinen wird von einer Umsatzsteuerbeteiligung von 2,2% gesprochen. Angesichts der zuvor abgehenden Zuschüsse an den Bundeshaushalt verbleibt den Gemeinden jedoch nur ein Anteil von rund 2,0%. Im Gegensatz zur Einkommensteuer wird nicht die lokal erzielte Umsatzsteuer zur Bestimmung des kommunalen Anteils herangezogen. Vielmehr wird das Umsatzaufkommen als gesamte Einheit über verschiedene komplizierte Verschlüsselungssysteme auf die Gemeinden verteilt.

Aus der Haushaltsstruktur lassen sich noch weitere Schlussfolgerungen ziehen. So sind die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen aber auch die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit als Teilbereich der sonstigen Einnahmen eher geringerer Natur. Natürlich ist die Bedeutung kommunalwirtschaftlicher Aktivitäten unbestritten – die kommunale Finanzausstattung wird jedoch hauptsächlich von den drei zuvor erläuterten Komponenten bestimmt. Weiterhin ist davon auszugehen, dass trotz Unterschieden in der Einnahmenstruktur zwischen den Gemeinden, die Relationen bezüglich der sonstigen Einnahmen sowie der Gebühren und Beiträge in etwa erhalten bleiben. Bei einer Prognose der kommunalen Finanzausstattung sind nunmehr folgende Faktoren als Stellhebel und Inputparameter in ein zu generierendes Modell einzubeziehen:

1. Demografischer Wandel in Ost- und Westdeutschland
2. Konjunkturelle Entwicklungen
3. Produktivitätsveränderungen
4. Änderungen der Verteilungsschlüssel verschiedener gemeinderelevanter Einnahmen

Diese Faktoren sind für die drei Hauptkomponenten der Gemeindefinanzen zu prüfen, da einerseits wirtschaftsabhängige Steuern (Einkommensteuer, Gewerbesteuer etc.) aber auch alternative Abhängigkeitsindikatoren vorliegen (Grundsteuer).

⁴³ Im Detail setzt sich die kommunale Beteiligung aus 15% an der Lohnsteuer abzgl. Kindergeld und weiterer Erstattungen, 15% an der veranlagten Einkommensteuer sowie zwölf Prozent an der Abgeltungsteuer zusammen. Daher ergibt sich ein kommunaler Anteil, der in Abhängigkeit der lokalen Struktur knapp unter 15% liegt.

5.2 Prognosetechnik zur Bestimmung der kommunalen Finanzausstattung

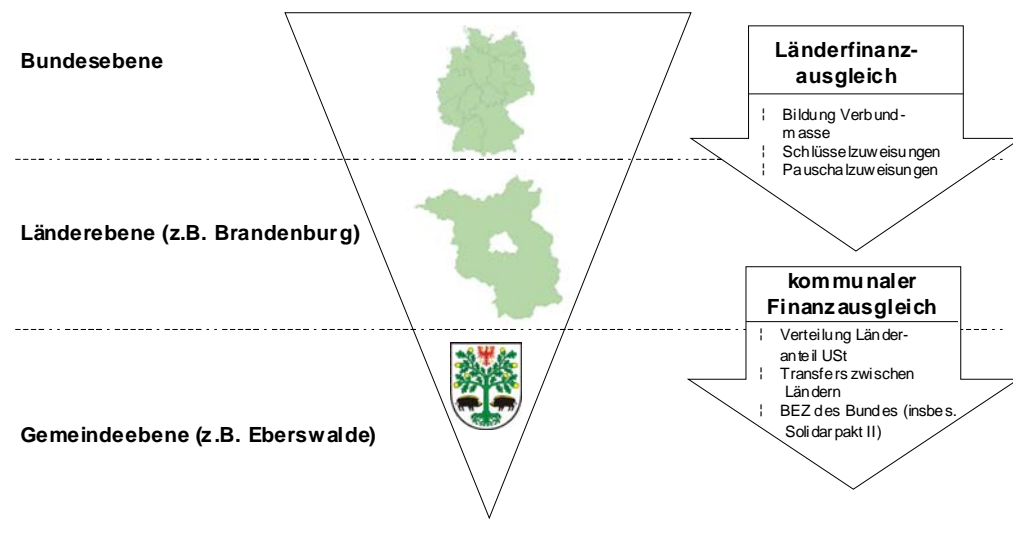
Eine anwendbare Prognose kommunaler Einnahmen bis zum Jahr 2025 erfordert eine Analyse des komplexen Finanzsystems der Bundesrepublik Deutschland. Während die Zuordnung der Gemeindesteuern sowie der kommunalen Beteiligungen an den Gemeinschaftssteuern noch vergleichsweise einfach gelingt, bedarf der kommunale Finanzausgleich einer weiteren Detaillierung. Innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs werden über eine Verbundmasse den Gemeinden weitere Einnahmen mit einer entsprechenden Nivellierungsfunktion zur Verfügung gestellt. Diese Verbundmasse setzt sich aus ländereigenen Steuereinnahmen aber auch aus Einnahmen des Länderfinanzausgleichs zusammen. Daher darf die Analyse nicht auf Ebene des kommunalen Finanzausgleichs mit einer Schätzung der Steuereinnahmen der Länder enden. Es ist vielmehr eine weiterführende Schätzung des Länderfinanzausgleichs notwendig, der die Steuerkraft der Länder – ähnlich dem kommunalen Finanzausgleich – nivelliert. Hinzu kommen für den Länderfinanzausgleich weitere Zuweisungen des Bundes insbesondere im Rahmen des Solidarpakts II zu Stärkung der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur. Die Nivellierungsfunktion des Länderfinanzausgleichs wird über drei Stufen wahrgenommen:

1. Stufe
Nivellierende Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer
2. Stufe
Horizontale Transfers zwischen den Ländern zur Angleichung der Steuerkraft
3. Stufe
Zusätzliche Nivellierung über allgemeine Bundesergänzungszuweisungen (allg. BEZ)

Abbildung 27 stellt die Bewegung der Finanzflüsse zur Bestimmung der kommunalen Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich in einer kurzen Übersicht dar.

Die kommunalen Zuweisungen werden unter Anderem durch den Länderfinanzausgleich beeinflusst

Finanzausgleichsmechanismen in Deutschland



Kommunalwirtschaft 2025
-Erfurt 04.11.2010

Abbildung 27 Struktur der Finanzflüsse zur Bestimmung der Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich

Aufgrund dieser Komplexität ist die Schätzung einiger weniger Gemeindesteuern zur Bestimmung des kommunalen Finanzausgleichs höchst unzureichend. Bezugnehmend auf die drei Hauptkomponenten der kommunalen Finanzausstattung muss in einem ersten Schritt separiert werden, für welche Steuerarten und weiteren Indikatoren eine Schätzung erfolgen muss:

| Schätzungsbedarf zur Prognose kommunaler Finanzausstattung | | | |
|--|-------------|--|--|
| Steuerart | Realsteuern | Kommunale Beteiligung Gemeinschaftsteuern | Zuweisung kommunaler Finanzausgleich / Länderfinanzausgleich |
| Einkommensteuer | | X | X |
| Körperschaftsteuer | | | X |
| Umsatzsteuer | | X | X |
| Ländersteuern | | | X |
| Gewerbesteuer | X | X | X |
| Grundsteuer | X | | X |
| Arbeitnehmer | | X | X |
| Entgelte | | X | X |

Quelle: IUR Modellierung 2010

Tabelle 3 Schätzungsbedarf zur Prognose der kommunalen Finanzausstattung

Die Indikatoren Arbeitnehmer bzw. Entgelte sind zur Schätzung der kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung notwendig, die seit 2009 über einen reformierten Verteilungsschlüssel auf die Gemeinden aufgeschlüsselt wird. Daneben fließen alle relevanten Einnahmen aus den Komponenten Realsteuern und den kommunalen Beteiligungen an den Gemeinschaftssteuern zusätzlich zur Bestimmung der Steuerkraft des Bundeslandes für den Länderfinanzausgleich bzw. der Gemeinde für den kommunalen Finanzausgleich ein. Diese Steuerkraft bildet anschließend die Grundlage zur Bestimmung des individuellen Zuweisungsbedarfs aus dem jeweiligen Finanzausgleich.

Die Schätzung dieser einzelnen Steuerarten bzw. Indikatoren erfordert eine Analyse der jeweiligen Einflussgrößen. So sind Steuern wie die Einkommensteuer oder Umsatzsteuer vorrangig wirtschaftsabhängiger Natur, während die Grundsteuer eher von der Bevölkerungshöhe abhängig ist. Aus diesem Grund wurde ein eigenständiges Modell kreiert, das die wesentlichen Einflussgrößen zur Schätzung der Steuerentwicklung integriert. Ausgangspunkt für die primär wirtschaftsabhängigen Steuerarten bildet die bereits in Kapitel 4.4 hergeleitete Prognose zur Bruttowertschöpfung. Mit Hilfe von verschiedenen Regressionsanalysen auf Kreisebene, die explizit zwischen ostdeutschen, finanzschwachen westdeutschen sowie finanzstarken westdeutschen Kreisen differenziert, ist die Reaktion der lokalen Steueraufkommen auf eine Veränderung der Bruttowertschöpfung ermittelt worden. Ferner sind zum Teil auch Steuerarten auf Bundes- und Länderebene geschätzt worden, da diese Steuern eine sehr konjunkturangepasste Entwicklung aufzeigen. Zudem wird beispielsweise die Umsatzsteuer aufgrund des angewandten Verteilungsschlüssels nicht auf dezentraler Ebene ausgewiesen. Hingegen werden für die Grundsteuer, die sich in Grundsteuer A (Land- und Forstwirte) und in Grundsteuer B (private Immobilienbesitzer) über alternative Schätzgrundlagen berechnet. Hier bestimmt hauptsächlich die Entwicklung der lokalen Bevölkerung (Grundsteuer A) bzw. der Erwerbstätigen in der Forst- und Landwirtschaft (Grundsteuer B) über das künftige Steueraufkommen. Im Rahmen der Regressionsanalysen auf Kreisebene wurde explizit auf hochsignifikante und damit fundierte Ergebnisse Wert gelegt, um hieraus möglichst schlüssig die Entwicklung der untersuchten Steuer zu prognostizieren.

Die berechneten Steueraufkommen sind anschließend einem selbst entwickelten Modell des aktuell geltenden Länderfinanzausgleichs zugeführt worden, um in einem ersten Schritt die Ländereinnahmen einschließlich der horizontalen bzw. vertikalen Finanzausgleichstransfers zu ermitteln. Erst im Anschluss ist eine korrekte Ausweisung der kommunalen Finanzausstattung hinsichtlich der Kernkomponenten Realsteuern, kommunale Beteiligungen an den Gemeinschaftssteuern und Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich möglich.

5.3 Finanzentwicklungen auf Bundesländerebene und Länderfinanzausgleich

Die Solidargemeinschaft des Bundes sowie der Länder untereinander erfordert einen äquivalenten Ausgleich der länderspezifischen Steuerkraftdifferenzen. Insbesondere die ostdeutschen Bundesländer sind angesichts ihrer wirtschaftlichen Entwicklung massiv von den Zuweisungen innerhalb des Länderfinanzausgleiches abhängig. Zur Schätzung der für den kommunalen Finanzausgleich relevanten Einnahmen eines bestimmten Bundeslandes ist auf Grund der Zuweisungsstruktur zwischen Bund, Länder und Gemeinden nicht nur die Prognose der Steuereinnahmen des betreffenden Landes notwendig. Vielmehr muss aufgrund des Solidargemeinschaftsgedankens des Länderfinanzausgleiches eine bundesweite Schätzung aller relevanten Steuern erfolgen, um somit die betreffenden Zuweisungen für ein einzelnes Bundesland zu bestimmen.

In Analogie zum kommunalen Finanzausgleich geht auch vom Länderfinanzausgleich eine sehr nivellierende Wirkung aus. Insbesondere die ostdeutschen Bundesländer werden – unabhängig von den zusätzlichen Mitteln aus dem Solidarpakt II – über mehrere Ausgleichsstufen an den Bundesdurchschnitt herangeführt. Bereits auf der ersten Stufe mit der zum Teil nivellierenden Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer werden die Bundesländer mit unterdurchschnittlicher Finanzkraft bevorzugt behandelt.⁴⁴ Auf der zweiten Stufe erfolgen hingegen die eigentlichen horizontalen Transfers zwischen den Ländern, wonach finanzstarke Bundesländer Finanzmittel an entsprechend finanzschwache Länder abtreten müssen.⁴⁵ Diese zweite Stufe als Finanzausgleich im engeren Sinne umfasst zusätzlich eine weitere Nivellierung durch den Bund, der zusätzliche Nivellierungsmittel im Rahmen allgemeiner Bundesergänzungszuweisungen zur Verfügung stellt.⁴⁶ Die Ergebnisse hinsichtlich der Steuerkraft für die einzelnen Stufen werden in Abbildung 28 gegenübergestellt.

⁴⁴ Vgl. § 2 FAG.

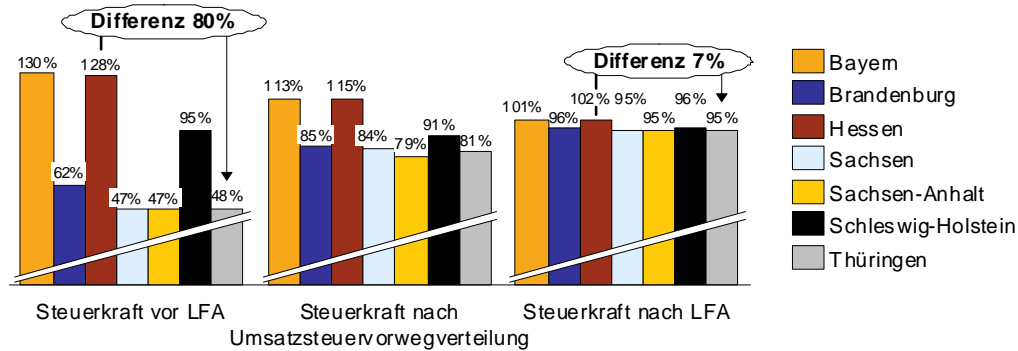
⁴⁵ Vgl. § 10 FAG.

⁴⁶ Vgl. § 11 Abs. 2 FAG.

Die Ausgleichsmechanismen (Umsatzsteuervorwegverteilung & Länderfinanzausgleich) gleichen die Steuerkraft der Länder aus

Bundesländervergleich der Steuerkraft

Steuerkraft nach Bundesländern 2009 [in %]¹⁾



- Die schwächere Steuerkraft in den ostdeutschen Bundesländern wird durch die Umsatzsteuervorwegverteilung und den Länderfinanzausgleich angeglichen
- Vor Umsatzsteuervorwegverteilung und den Länderfinanzausgleich liegt z. B. die Differenz zwischen Thüringen und Hessen bei 80%, nach den Ausgleichsmechanismen nur noch bei 7%

Quellen: IUR Modellierung 2010
1) durchschnittliches Bundesland in Deutschland = 100%

Kommunalwirtschaft 2025
-Erfurt 04. 11. 2010

Abbildung 28 Pro Kopf Steuerkraft vor Länderfinanzausgleich bzw. auf den beiden Nivellierungsstufen des Länderfinanzausgleiches für das Jahr 2009

Abbildung 28 verdeutlicht exemplarisch für einzelne Bundesländer die Bedeutung des Länderfinanzausgleichs. So weisen die ostdeutschen Bundesländer nur die Hälfte des pro Kopf Bundesdurchschnitts der ausgleichsrelevanten Einnahmen auf. Durch die Umsatzsteuervorwegverteilung werden sie bereits bis zu 80% angeglichen. Diese steigt durch die Wirkung der zweiten Stufe nochmals auf ca. 95% des Bundesdurchschnitts.

Werden die Zahlen bei allen Bundesländern verglichen, sinkt die Steuerkraft der finanzstarken Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Hessen). Die Pro-Kopf-Steuerkraft weist vor dem Einsetzen der nivellierenden Wirkung des Länderfinanzausgleichs ein Verhältnis zwischen 115% (Baden-Württemberg) und 157% (Hamburg). Diese nimmt anschließend durch beide Stufen des Landes sukzessive auf Werte zwischen 100% (Baden-Württemberg) und 131% (Hamburg) ab. Für Hamburg treten allerdings Sondereffekte aufgrund der Einwohnerverdichtung auf, so dass hier weniger Transferverpflichtungen gegenüber den finanzschwachen Bundesländern auftreten.

Bei der Schätzung der Steueraufkommen zeigt sich, dass diese Relationen in der individuellen Steuerkraft bis 2025 in etwa erhalten bleiben. Demnach wird die Finanzausstattung der ostdeutschen Bundesländer auch 2025 bis zu 95% an den Bundesdurchschnitt angehoben. Allerdings bedeutet dies nicht zugleich, dass die

Einnahmen in bisheriger Höhe erhalten bleiben. Die demografischen Sonderentwicklungen Ostdeutschlands führen zu einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsreduktion, die sich in der anzugleichenden pro Kopf Steuerkraft widerspiegeln. Demnach führt die annähernd konstante Angleichung der Steuerkraft dennoch zu sinkenden absoluten Einnahmen aus den Nivellierungsstufen des Länderfinanzausgleiches.

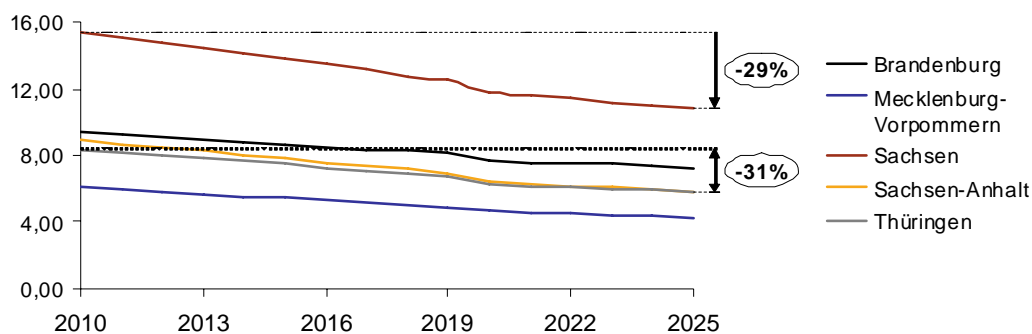
Weiterhin tritt ein zweiter problematischer Effekt auf. Die Finanzmittel aus dem Solidarpakt II werden pauschal im Rahmen der Sonderbedarfs-bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) an die ostdeutschen Bundesländer transferiert. Ein erheblicher Teil dieser SoBEZ sind degressiv ausgestaltet und schmelzen von 8,74 Mrd. € (2010) auf 2,10 Mrd. € (2019) ab. Nach dem Jahr 2019 entfallen diese Mittel vollständig.

Diese kumulierten Effekte treten bei einer Längsschnittbetrachtung der ostdeutschen Bundesländer deutlich hervor. So sinken die Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich einschließlich der Gemeindesteuereinnahmen gemäß Abbildung 29 in allen ostdeutschen Bundesländern ab.

Die finanziellen Mittel der ostdeutschen Bundesländer sinken bis zum Jahr 2025 um circa 30%

Steuereinnahmen Bundesländer Ost

Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich inkl. Gemeindesteuern [in Mrd. €]



■ Die Länderfinanzen sinken um etwa 30%, dies resultiert im Wesentlichen aus dem Rückgang der Steuereinnahmen und der Transfers auf Länderebene

Quellen: IUR Modellierung 2010

Abbildung 29 Steuereinnahmen der ostdeutschen Flächenländer einschl. Gemeindesteuern

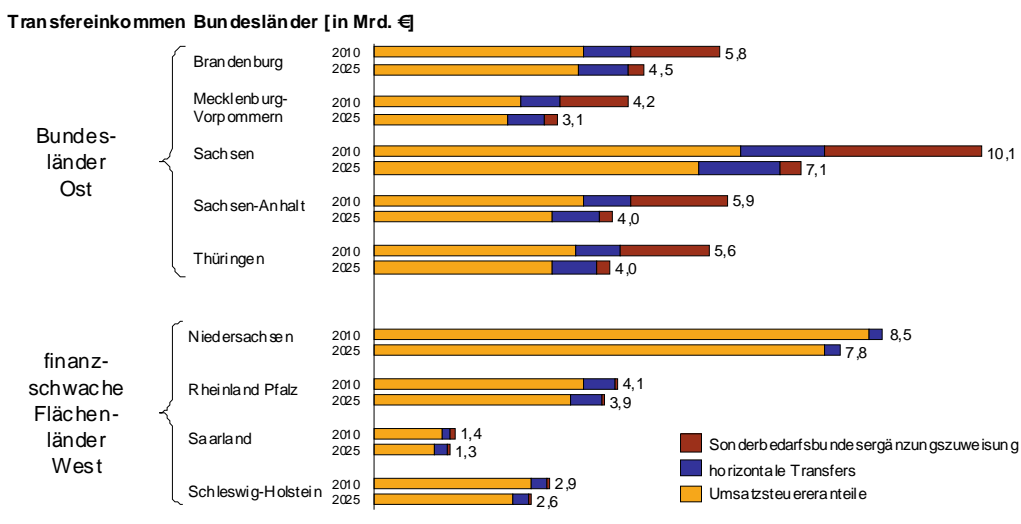
Während Sachsen im Jahr 2010 noch in etwa 15 Mrd. € nach Länderfinanzausgleich vereinnahmt, sinken dieser Betrag um etwa 30% auf 10,8 Mrd. € ab. In den anderen ostdeutschen Flächenländern sind ähnliche Entwicklungen zu verfolgen. Den größten

Rückgang verzeichnet Sachsen-Anhalt mit einem Einnahmenverlust von 34%. Dagegen sinken die Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich für Brandenburg zwischen 2010 und 2025 lediglich um 22%, was Sondereffekten des Berliner Umlandes zugeschrieben werden muss. Aus Abbildung 29 geht zudem das vollständige Abschmelzen der Solidarpaktmittel hervor, der sich im überdurchschnittlichen Rückgang der Steuereinnahmen zwischen 2019 und 2020 äußert.

Einen weiteren Hinweis auf die besonderen Auswirkungen der SoBEZ-Reduktion liefert eine Analyse der Zuweisungsstruktur in Abbildung 30.

Wegfallende Transferleistungen treffen vor allem die ostdeutschen Bundesländer – Rückgang um 22 bis 32%

Transferleistungen auf Länderebene



Quellen: IUR Modellierung 2010

Abbildung 30 Zuweisungsstruktur der ostdeutschen Flächenländer in 2010 und 2025

Hierin geht deutlich hervor, dass auch die finanzschwachen Flächenländer Westdeutschlands einer Reduktion der Transferansprüche unterliegen. Auch in diesen Regionen wirken die Effekte des demografischen Wandels negativ auf die anzulegende Steuerkraft. Daher verkörpern die Umsatzsteueranteile im Rahmen der Umsatzsteuervorwegverteilung und die horizontalen Transfers allgemeine demografische Entwicklungen, während die SoBEZ-Reduktion keinen bevölkerungsstrukturellen Effekt darstellt. Dieser Rückgang ist gesetzlich im Finanzausgleichsgesetz fixiert, so dass sich dieser Problematik alle ostdeutschen Bundesländer (auch Berlin) stellen müssen. Aus diesem Grund sinken die Transfers innerhalb des Länderfinanzausgleichs für die finanzschwachen Flächenländer West lediglich um 5% (Saarland) und 11% Schleswig-Holstein. In den ostdeutschen Flächenländern tritt hingegen ein Rückgang zwischen 22%

(Brandenburg) und 32% (Sachsen-Anhalt) auf. Unter Herausrechnung des SoBEZ-Effekts schrumpfen die Transfereinnahmen lediglich zwischen 0,2% (Brandenburg) und 12% (Sachsen-Anhalt). Dies stellt ein Indiz für die in 2025 zu erwartende Bevölkerungsstruktur Ostdeutschlands dar. Durch den einseitigen Rückgang der Erwerbspersonen und gleichzeitiger Alterung der aktuellen Erwerbstätigenbevölkerung sinken die lokal erzielten Steuereinnahmen, was unmittelbar einen höheren Zuweisungsbedarf im Länderfinanzausgleich für diese Länder induziert. Auf der anderen Seite wirkt die bereits angesprochene Abnahme der Gesamtbevölkerung auf die Zuweisungen. Da sich der Finanzausgleich bei der Nivellierung strikt an der pro Kopf Steuerkraft eines Bundeslandes orientiert und die Bevölkerung in den ostdeutschen Ländern überdurchschnittlich bis 2025 sinkt, besteht hier für diese geringere Einwohnerzahl ein geringerer Zuweisungsbedarf. Diese gegenläufigen Tendenzen spiegeln sich in den nur leicht rückläufigen Transferansprüchen des Länderfinanzausgleichs wider.

5.3 Grundlegende Tendenzen bei der Finanzausstattung der Kommunen in Ostdeutschland bis zum Jahr 2025

Die erzielten Einnahmen der Bundesländer aus eigenen Steuerquellen aber auch die Transferleistungen aus dem Länderfinanzausgleich einschließlich der SoBEZ werden zu bestimmten Anteilen innerhalb der Verbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs an die Gemeinden weitergegeben. Analog zum Länderfinanzausgleich erfolgt auch hierbei eine Angleichung der kommunalspezifischen pro Kopf Steuerkraft an den landesweiten Durchschnitt. In den kommunalen Finanzausgleich werden ebenfalls die spezifischen Finanzansprüche von dicht besiedelten Gemeinden – insbesondere der kreisfreien Städte – integriert. Über die fiktive Erhöhung der Gemeindebevölkerung wird die pro Kopf Steuerkraft künstlich gesenkt, so dass diese Gemeinden vermehrt Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten.

Neben den Zuweisungen setzen sich die Gemeindeeinnahmen vorrangig aus den Realsteuern sowie den kommunalen Beteiligungen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer zusammen. Im Rahmen des Steuerprognosemodells sind diese Einnahmen bis auf Gemeindeebene geschätzt worden. Hierbei wurde bei der Berechnung der Einkommensteuerbeteiligung auf die jeweiligen Anteile an der Lohnsteuer abzüglich Kindergeld, an der veranlagten Einkommensteuer sowie an der Abgeltungsteuer geachtet. Dagegen erfolgte die Berechnung der kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung anhand des reformierten Verteilungsschlüssels, der ab 2009 alle drei Jahre an die entsprechenden interkommunalen Entwicklungen angepasst wurde.⁴⁷ Bei der Schätzung der lokalen Gewerbesteuer- und Grundsteueraufkommen ist eine Hebesatzkonstanz ab dem Jahr 2009 unterstellt worden, um die künftigen Steuereinnahmen aus gegenwärtiger Sicht möglichst exakt zu bestimmen.

Abbildung 31 stellt die lokal erzielten Steuereinnahmen auf Ebene der Landkreise Bautzen (Stadt Hoyerswerda), Gotha (Stadt Gotha), Uckermark (Stadt Schwedt/Oder), Uecker-Randow (Stadt Pasewalk) sowie Stendal (Stadt Stendal). Der Landkreis Werra-Meißner in Hessen geht als Vergleichsbasis einer strukturschwachen westdeutschen Region ein, um auf Parallelen respektive Differenzen hinsichtlich der finanziellen Entwicklung zu prüfen. Zusätzlich werden die aggregierten kommunalen Steuereinnahmen für Ost- und Westdeutschland (einschließlich Berlin) gegenübergestellt.

⁴⁷ Die Kriterien des reformierten Verteilungsschlüssels umfassen die Gewerbesteueraufkommen, die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie die Höhe der sozialversicherungspflichtigen Entgelte ohne den öffentlichen Sektor.

Die Gemeindesteuern gehen in ausgewählten Landkreisen in Ost-Deutschland um 35 bis 45% zurück

Gemeindesteuern

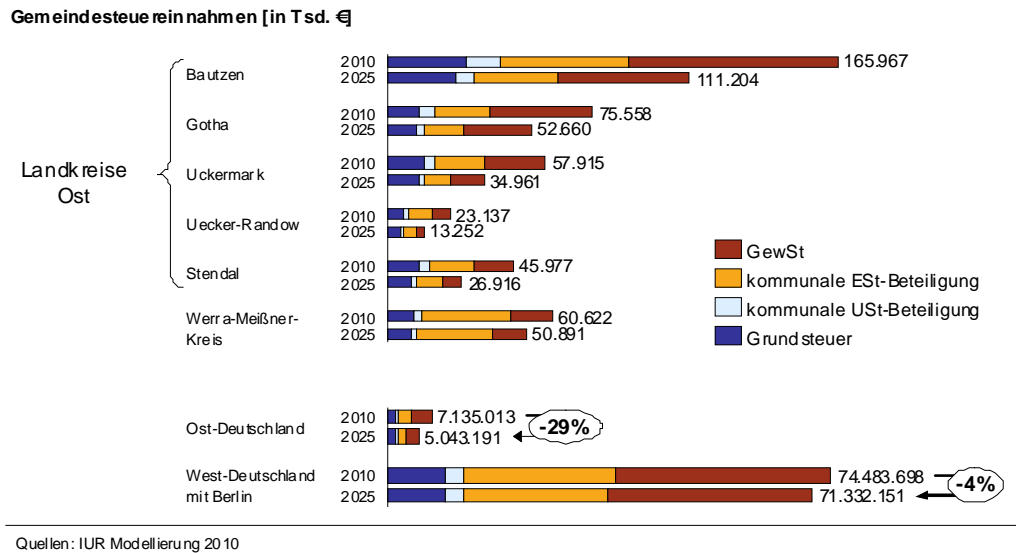


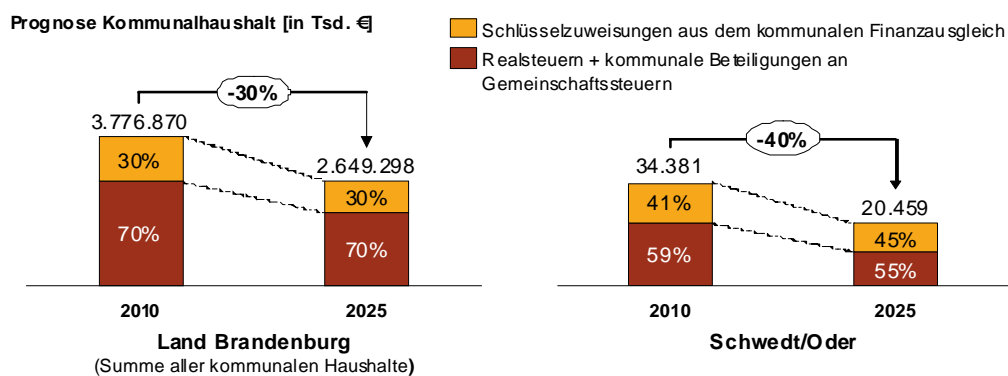
Abbildung 31 Gemeindesteuereinnahmen verschiedener Landkreise

In Abbildung 31 wird der drastische Rückgang der Gemeindesteuereinnahmen in allen ostdeutschen Kreisen deutlich. Dass dies nicht ausschließlich eine Sonderentwicklung selektiver strukturschwacher Landkreise Ostdeutschlands ist, beweist die Aggregation für alle ostdeutschen Bundesländer. Die Einnahmen aus der Gewerbe- und der Grundsteuer sowie der Beteiligungen an den beiden Gemeinschaftssteuern sinken aufgrund des spezifischen demografischen Wandels um ca. 29%. Für Westdeutschland einschließlich Berlins liegt lediglich ein Rückgang von 4% vor. Die betrachteten ostdeutschen Landkreise zeigen ein sehr differenziertes Bild in der Entwicklung der untersuchten Einnahmen. Während in den wirtschaftsschwächeren Regionen Stendal (Sachsen-Anhalt), Uecker-Randow (Mecklenburg-Vorpommern) sowie Uckermark (Brandenburg) ein Rückgang von bis zu 43% zu erwarten ist, zeigen die Landkreise Gotha (-30%) und Bautzen (-33%) eine weniger negative, aber dennoch stark abnehmende Entwicklung. Somit sind nicht nur die Strukturunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sondern auch innerhalb des ostdeutschen Gebietes zu beachten. Die Vergleichsregion Werra-Meißner-Kreis weist trotz der für hessische Verhältnisse geringeren Wirtschafts- und Steuerkraft eine weitaus geringere Reduktion der betrachteten kommunalen Steuereinnahmen aus. Hier sinken die Einnahmen lediglich um in etwa 16%. Die demografischen Effekte sind hier im Jahr 2025 weniger stark ausgeprägt, so dass weniger negative Reaktionen auf die Steuerbasis ausgehen können.

Zur Prognose der Finanzausstattung einer einzelnen Gemeinde sind nunmehr die auf Kreisebene dargestellten Ergebnisse weiter zu differenzieren. Ferner fließen die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich hinzu, um die drei Kernkomponenten der kommunalen Finanzausstattung zu komplettieren. Im Unterschied zum Länderfinanzausgleich sind die kommunalen Finanzausgleichssysteme Angelegenheit der Landesverwaltung. Dies begründet im Detail Unterschiede zwischen den Berechnungsformen der Zuweisungshöhe zwischen den Bundesländern. Aufgrund dieser zusätzlichen Komplexität entstammt die Berechnung der kommunalen Zuweisungen einem eigens für das Land Brandenburg kreierten Prognosemodell. Der kommunale Finanzausgleich umfasst neben den sogenannten Schlüsselzuweisungen auch weitere Zuweisungsformen. Im Prognosemodell wurde sich auf die Bestimmung der Schlüsselzuweisungen konzentriert, die unter Nivellierungsaspekten auf die Gemeinden in Abhängigkeit der individuellen Steuerkraft verteilt werden. Daher sind demografische Effekte unmittelbar in der Höhe der individuellen Steuerkraft und damit in der Höhe der Schlüsselzuweisungen zu spüren. Abbildung 32 fasst die Ergebnisse für die Aggregation aller kommunalen Haushalte Brandenburgs sowie für die Beispielgemeinde Schwedt/Oder zusammen. Hierbei fließen nunmehr alle relevanten Einnahmen der drei Kernkomponenten (Realsteuern, kommunale Beteiligung an Gemeinschaftssteuern sowie Schlüsselzuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs) in die Untersuchung ein.

Der Haushalt für das Land Brandenburg sinkt bis 2025 um 30% & in der Stadt Schwedt/Oder um 40%

Kommunaler Haushaltsvergleich 2010 vs. 2025



- Die anteilige Zusammensetzung des Gesamthaushaltes bleibt in Brandenburg bis 2025 nahezu gleich, hingegen werden in Schwedt/Oder die Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich prozentual bedeutsamer

Quellen: IUR Modellierung 2010

Kommunalwirtschaft 2025
-Erfund. 4. 9. 2013

Abbildung 32 Entwicklung der Kernkomponenten der kommunalen Finanzhaushalte für Brandenburg bzw. Schwedt/Oder in 2010/2025

Für das Land Brandenburg wird angesichts der Schätzergebnisse eine Reduktion der kommunalen Finanzausstattung um 30% erwartet. Hierbei muss jedoch zwischen dem Berliner Umland und den peripheren Gebieten differenziert werden. Für das Berliner Umland sind aufgrund der demografischen Sondereffekte weitaus geringere Reaktionen der kommunalen Finanzausstattung zu erwarten. Diese These belegt unter anderem die Analyse der Einnahmen für die Gemeinde Schwedt/Oder. Als eher periphere Region sinkt die Finanzausstattung Schwedts trotz positiver Sonderstellung durch die Existenz einiger großer Unternehmenszweige um ca. 40%. Damit kann auch der kommunale Finanzausgleich Brandenburgs die demografischen Effekte auf die lokalen Steuereinnahmen nur bedingt kompensieren. Die sinkenden Einwohnerzahlen in Schwedt/Oder führen auch innerhalb des Finanzausgleichs zu nachgelagerten Reaktionen, da die Einwohnerveredlung zur Würdigung eines überdurchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgabenbedarfs in Staffeln erfolgt. Peripher gelegene Zentren bekommen hierdurch in Verbindung mit dem überdurchschnittlichen Bevölkerungsverlust einen geringeren Zuweisungsbedarf zugesprochen. Unter diesen Maßgaben des kommunalen Finanzausgleichs leidet auch die Gemeinde Schwedt/Oder.

5.4 Tendenzielle Finanzentwicklung des Bundes bis zum Jahr 2025

Angesichts der dargestellten negativen demografischen und finanziellen Entwicklungen auf kommunaler Ebene wäre zu erwarten, dass der Bund zu finanziellen Zugeständnissen neigt. So könnten angesichts der prekären Erwartungen Hoffnungen auf spezifische Zuweisungen bzw. auf Entlastungsmaßnahmen geschürt werden. Der folgende Abschnitt untersucht daher künftige Szenarien, inwiefern der Bund unter Einhaltung der verfassungsrechtlich verankerten Schuldenbremse in der Lage sein wird, künftige kommunale Fehlentwicklungen einzubremsen.

Die in der Föderalismusreform 2009 beschlossene Schuldenbremse dient in erster Linie nicht zur Reduktion der Gesamtverschuldung. Vielmehr wurde mit der Schuldenbremse ein Instrument zur Begrenzung der Neuverschuldung geschaffen, das für den Bund ab 2016 eine Nettokreditaufnahme von 0,35% des Bruttoinlandsprodukts vorsieht.⁴⁸ Auf Länderebene existieren hingegen Übergangsfristen bis zum Jahr 2019, so dass erst für das Jahr 2020 ein vollständiges Neuverschuldungsverbot einhergeht.⁴⁹ Demnach muss sich der Bund künftig mit den demografischen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen, aber auch mit dem begrenzten Einnahmenspielraum aufgrund der Schuldenbremse auseinandersetzen.

Die strukturelle Zusammensetzung der Steuereinnahmen des Bundes 2009 ergibt sich wie folgt:

| Einnamestructur des Bundes im Jahr 2009 | |
|--|------------------|
| Einnahmeart | Betrag in Mrd. € |
| Bundessteuern | 89,3 |
| Bundesanteil Lohnsteuer | 57,4 |
| Bundesanteil veranlagte Einkommensteuer | 11,2 |
| Bundesanteil nicht-veranlagte Ertragsteuern | 6,2 |
| Bundesanteil Körperschaftsteuer | 3,5 |
| Bundesanteil Abgeltungssteuer | 5,4 |
| Bundesanteil Umsatzsteuer | 95,4 |
| Bundesanteil Gewerbesteuer-Umlage | 1,0 |
| EU-MWSt-Eigenmittel | -2,0 |
| EU-BNE-Eigenmittel | -14,8 |
| Regionalisierungsmittel ÖPNV | -6,8 |
| Kompensation Kfz-Steuer | -4,5 |
| Bundesergänzungszuweisungen | -13,4 |
| = Steuereinnahmen des Bundes | 227,9 |

Quelle: Bundesfinanzministerium 2010

Tabelle 4 Einnahmenstruktur des Bundes im Jahr 2009

⁴⁸ Vgl. Art. 109 Abs. 3 i.V.m. Art. 115 Abs. 2 und Art. 143d Abs. 1 GG.

⁴⁹ Vgl. Art. 109 Abs. 3 i.V.m. Art. 143d Abs. 1 GG.

Der Begriff Steuereinnahmen definiert damit nur die reinen Einnahmen des Bundes. So gehen von den tatsächlich erzielten Steuereinnahmen bereits einige Ausgabengruppen ab. Hierunter fallen Finanzierungsbeiträge für die EU, die Regionalisierungsmittel, die Kompensationszahlungen an die Länder für die Abgabe der Kraftfahrzeugsteuer (seit 2009) sowie die Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs. Demnach reduzieren sich die tatsächlichen Steuereinnahmen – bestehend aus den reinen Bundessteuern und den Bundesanteilen an den Gemeinschaftssteuern – von 269,7 Mrd. € aufgrund der direkten Ausgabenanrechnung auf 228 Mrd. €.

Auf der anderen Seite verfügt der Bund über ein sehr hohes Ausgabenspektrum, das sich in die Ausgaben der laufenden Rechnung sowie in die Ausgaben der Kapitalrechnung unterteilen lässt.

| Ausgabenstruktur des Bundes im Jahr 2009 | |
|--|------------------|
| Einnahmeart | Betrag in Mrd. € |
| Ausgaben der laufenden Rechnung | |
| laufende Zuweisungen und Zuschüsse | 179,9 |
| Zinsausgaben | 41,4 |
| Personalausgaben | 27,8 |
| laufender Sachaufwand | 21,1 |
| Summe | 270,2 |
| Ausgaben der Kapitalrechnung | |
| Vermögensübertragungen | 15,3 |
| Darlehensgewährungen/Beteiligungserwerb | 9,2 |
| Sachinvestitionen | 8,6 |
| Darlehensrückzahlungen an Verwaltungen | 0,0 |
| Summe | 33,1 |

Quelle: Bundesfinanzministerium 2010

Tabelle 5 Ausgabenstruktur des Bundes für das Jahr 2009

Während nunmehr die Ausgaben der laufenden Rechnung alle laufenden Ausgaben – insbesondere im Rahmen von Zuweisungen und Zuschüssen (179,9 Mrd. €) und Zinsausgaben (41,4 Mrd. €) – umfasst, werden alle vermögensverändernden Ausgaben im Bereich der Kapitalrechnung verbucht. Tabelle 5 offenbart bereits die enormen laufenden Ausgabenverpflichtungen des Bundes. So wird ein hoher Anteil der Ausgaben durch Zuweisungen und Zuschüsse auf die folgenden föderalen Ebenen umverteilt. In diesem Ausgabenposten könnten sich auch die Hoffnungen der Gemeinden auf weitere finanzielle Unterstützung der prekären Haushaltslage bis 2025 stützen.

Werden jedoch die Einnahmen des Bundes mit der aktuellen Ausgabenstruktur gegenübergestellt, ergibt sich ein Defizit von rund 70 Mrd. €. ⁵⁰ Der Überhang der Ausgaben über den Einnahmen weist bereits die Notwendigkeit zukünftiger Ausgabenreduktionen nach, um den Kriterien der Schuldenbremse ab 2016 gerecht zu

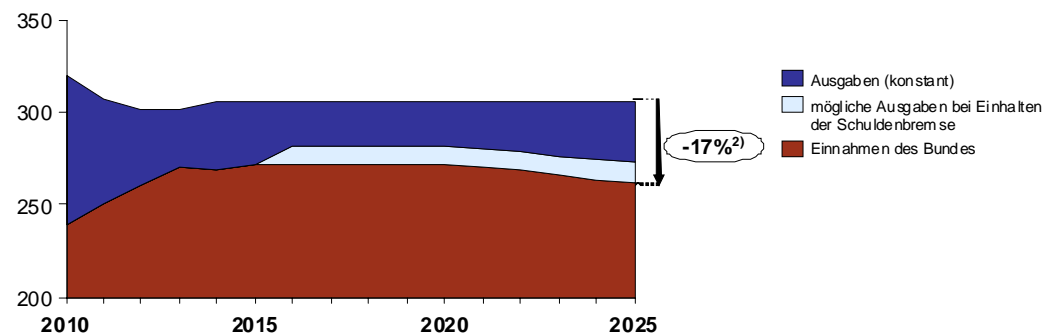
⁵⁰ Es werden zur Vereinfachung nur die reinen Steuereinnahmen in die Betrachtung integriert, da die Anteile weiterer Einnahmegruppen eher marginaler Natur sind.

werden. Diese Ausgabenverringeringung könnten unter anderem auch die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse an nachgelagerte Ebenen betreffen. Werden nunmehr die aufgrund des demografischen Wandels abschmelzenden Steuereinnahmen in die Untersuchung integriert und diese mit dem im Haushaltsplan bis zum Jahr 2014 veranschlagten Ausgaben gegenübergestellt, ergibt sich das in Abbildung 33 dargestellte Bild. Für den Zeitraum ab 2015 ist das für das 2014 laut Haushaltsplan kalkulierte Ausgabenniveau fortgeschrieben worden, um das trotz Einsparungen weiterhin bestehende Defizit zwischen Einnahmen und Ausgaben zu unterstreichen. Demnach ist der Bund angesichts der demografiebedingten Reduktion der Steuereinnahmen auch nach dem Jahr 2014 zu weiteren Einsparungen gezwungen. So beträgt der Ausgabenüberhang in 2014 in etwa 13,5% und nimmt bis zum Jahr 2025 auf 16,8% zu.

Der finanzielle Spielraum des Bundes wird im Jahr 2025 selbst bei Konstanz der Ausgaben stark eingeschränkt sein

Einnahmen & Ausgaben des Bundes 2010 - 2025

Einnahme- & Ausgabeszenarien 2010 – 2025 [in Mrd. €¹⁾



- Bei Beibehaltung der Ausgaben aus dem Jahr 2014 im Jahr 2025 wird das Budgetdefizit 17 % des Bundeshaushalts betragen
- Die einzige Möglichkeit die Finanzierungslücke zu schließen, besteht in massiven Sparanstrengungen oder Steuererhöhungen

Quellen: Finanzplan Bundesfinanzministerium 2010, Statistisches Bundesamt 2010, IJR Steuermodellierung 2010

- 1) Zahlen bis 2014 sind dem Finanzplan des Bundesministerium für Finanzen entnommen
- 2) Finanzierungslücke im Jahr 2025 = Einnahmen des Bundes – Ausgaben

Abbildung 33 Gegenüberstellung der prognostizierten Steuereinnahmen und Ausgaben des Bundes bis 2025 Szenario 1 Ausgabenkonstanz auf Basis 2014

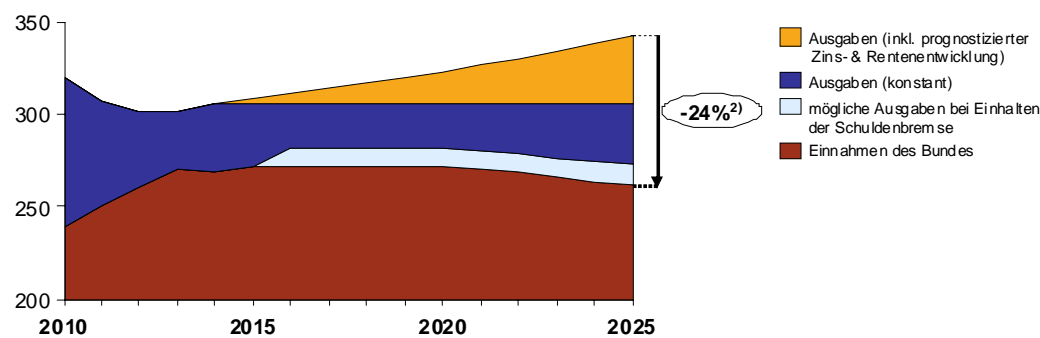
Abbildung 33 berücksichtigt ferner die ab 2016 verfassungskonforme Verschuldungsgrenze von 0,35% des BIP, durch die Einnahmenschwankungen zum Teil kompensiert werden können. Allerdings stellt der Ausgabenüberhang ohne weitere Einsparungen ein eher strukturelles Problem dar. So vermag die Einhaltung der Schuldenbremse den Ausgabenüberhang im Jahr 2025 lediglich von 16,8% auf 13,5% zu reduzieren. Angesichts dieser Problematik sind kommunale Hoffnungen auf eine entsprechende finanzielle Unterstützung durch den Bund eher fiktiv und entbehren den notwendigen Überlegungen zur Einhaltung der Schuldenbremse.

Noch gravierender stellt sich die Situation des Bundes dar, wenn temporäre Sondereffekte – wie beispielsweise das aktuell niedrige Zinsniveau – bereinigt werden. In den folgenden Betrachtungen wird daher die für 2014 kalkulierte durchschnittliche Verzinsung von 3,7% auf 4,1% exponentiell angehoben. Des Weiteren gewährt der Bund Zuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung. Unter der Annahme, dass die Pro-Kopf-Zuschüsse an die Altersgruppierung der über-65Jährigen von 4.862,42€ für das Jahr 2014 konstant gehalten werden, sind auch hier weitere Ausgabensteigerungen zu erwarten. So sind Einsparungen des Bundes in keiner Weise in allen Ausgabengruppen möglich, so dass steigende Ausgaben (Zinsausgaben, Rentenzuschüsse) durch massives Absenken anderer Ausgabengruppen überkompensiert werden müssten. Abbildung stellt eine Konstellation dar, in der die für 2014 veranschlagten Ausgaben mit den jeweiligen Zins- und Rentenzuschusseffekten fortgeschrieben werden. Die restlichen Ausgabengruppen bleiben auf dem für 2014 kalkulierten Niveau erhalten.

Der finanzielle Spielraum des Bundes wird im Jahr 2025 stark eingeschränkt sein, wenn Zins- und Rentenlasten ansteigen

Einnahmen & Ausgaben des Bundes 2010 - 2025

Einnahme- & Ausgabeszenarien 2010 – 2025 [in Mrd. €]¹⁾



- Aufgrund steigender Zahl von Transferempfängern & steigender Zinslast wird die Finanzierungslücke im Jahr 2025 ca. 80 Mrd. € betragen (24% des Bundeshaushalts)
- Die einzige Möglichkeit die Finanzierungslücke zu schließen, besteht in massiven Sparanstrengungen oder Steuererhöhungen

Quellen: Finanzplan Bundesfinanzministerium 2010, Statistisches Bundesamt 2010, IJR Steuermodellierung 2010

1) Zahlen bis 2014 sind dem Finanzplan des Bundesministerium für Finanzen entnommen

2) Finanzierungslücke im Jahr 2025 = Einnahmen des Bundes – Ausgaben (inkl. Zins- & Rentenentwicklung)

Abbildung 34 Gegenüberstellung der prognostizierten Steuereinnahmen und Ausgaben des Bundes bis 2025 Szenario 2 Steigende Zinslasten und steigende Zuschüsse zur Rentenversicherung

Die in Szenario stellt natürlich eine Extremkonstellation dar. Abbildung 34 soll aber die Notwendigkeit der Ausgabenanpassungen des Bundes demonstrieren. Sofern ab dem Jahr 2014 keine weiteren Einsparungsmöglichkeiten vorliegen und ferner die Effekte im Rahmen der Zinsausgaben und Rentenzuschüsse auftreten, steigt der Ausgabenüberhang

für das Jahr 2025 von ehemals 16,8% auf 30,8% (ohne Neuverschuldung) bzw. von ehemals 13,5% auf 27,1% (mit Neuverschuldung).⁵¹

In Summe ergeben sich somit erhebliche Defizite im betrachteten Untersuchungszeitraum. Eine verfassungsgemäße Konsolidierung des Haushalts mit Integration der Schuldenbremse ist ohne gezielte Ausgabenanpassungen bereits ab 2016 nicht in Sicht. Diese defizitäre Entwicklung weitet sich aufgrund der demografischen Effekte auf die Steuereinnahmen bis 2025 noch weiter aus. In Anbetracht steigender Zins- und Altersversorgungslasten wird sich der Einsparungszwang des Bundes noch drastischer darstellen.

Diese hohe Diskrepanz dürfte künftige Hoffnungen der Gemeinden auf entsprechende Finanzhilfen ad absurdum führen. Der Bund hat angesichts der eigenen demografiebedingten Einnahmenentwicklung sowie der Notwendigkeit zur Einhaltung der Schuldenbremse kaum flexible Spielräume zur finanziellen Unterstützung der Gemeinden.

| Prognose des Bundeshaushaltes | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2010 | 2016 | 2020 | 2025 |
| Ausgaben | | | | |
| Szenario 1: Ausgaben konstant ² | 319,7 | 305,5 | 305,5 | 305,5 |
| Szenario 2: Renten- und Zinsprognose ³ | 319,7 | 310,9 | 322,6 | 342,2 |
| <i>Rentenzahlungen</i> | 80,8 | 84,8 | 89,2 | 98,0 |
| <i>Zinszahlungen</i> | 36,8 | 51,2 | 58,6 | 69,4 |
| Szenario 3: Einhaltung der Schuldenbremse ¹ | 319,7 | 280,5 | 279,9 | 269,3 |
| Einnahmen | | | | |
| Gesamteinnahmen | 239,3 | 272,3 | 271,8 | 261,5 |
| <i>Steuereinnahmen</i> | 211,9 | 242,3 | 241,8 | 231,5 |
| <i>Sonstige Einnahmen</i> | 27,4 | 30,0 | 30,0 | 30,0 |
| Finanzierungslücke | | | | |
| Nettokreditaufnahme Szenario 1: | 80,2 | 33,3 | 33,7 | 44,0 |
| Nettokreditaufnahme Szenario 2: | 80,2 | 38,6 | 50,8 | 80,6 |
| Nettokreditaufnahme Szenario 3: | 80,2 | 8,2 | 8,1 | 7,7 |

¹ In Kraft treten der Schuldenbremse des Bundes

² Die Ausgaben des Bundeshaushaltsplan 2014 des Bundesfinanzministeriums werden konstant gehalten

³ Restliche Ausgabegrößen werden konstant gehalten

Tabelle 6 Prognose des Bundeshaushaltes bei unterschiedlichen Szenarien

⁵¹ Bezogen auf das Ausgabeniveau ergibt sich eine Differenz von 24%, die in der Abbildung abgebildet ist.

5.5 Die Gesamtbewertung und Konsequenzen des Faktors Finanzausstattung für die kommunalen Unternehmen

Die vorangegangenen Kapitel haben die prognostizierte Haushaltssituation des Bundes, der Länder und der kommunalen Haushalte aufgezeigt und auf die potenziellen Haushaltsrisiken bis zum Jahr 2025 hingewiesen. Der Bundeshaushalt hat nur auf Grund von Schuldenbremse, steigenden Zinslasten und höheren Transferzahlungen im Bereich der Altersversorgung (Rentenversicherungszuschuss) nur sehr wenige Spielräume. Zugleich muss sich auch der Bund den künftigen demografischen Entwicklungen im Bereich der Steuereinnahmen stellen.

Gleiches gilt für die Länderhaushalte – insbesondere in den ostdeutschen Flächenländern. Hier ergibt sich durch die demografische Entwicklung, die Reduktion von Steuertransfers und vor allem der Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen ein drastischer Rückgang der Haushaltsmittel als Grundlage für die Verteilungsmasse des kommunalen Finanzausgleichs.

Die kommunalen Haushalte selbst weisen in Abhängigkeit von Wirtschaftsentwicklung, Erwerbsquote und Bevölkerungsentwicklung ebenso einen regional differenzierten Schrumpfungsprozess auf. Dieser ist im Westen deutlich schwächer ausgeprägt als in Osten. Die erzielten Steuereinnahmen sinken in Westdeutschland lediglich um 4%, während in Ostdeutschland ein Rückgang um durchschnittlich 29% zu erwarten ist. Der kommunale Finanzausgleich ist nur bedingt in der Lage, die bis 2025 zu erwartenden Einbrüche in peripheren Regionen zu kompensieren. Für die kommunale Finanzausstattung wurde trotz Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen aus dem Finanzausgleich ein Rückgang der Einnahmen um 40% für die Beispielgemeinde Schwedt/Oder prognostiziert. Diese fehlende Kompensation wird durch lokalspezifische aber auch durch landesweite Demografieeffekte verursacht.

Im Ergebnis ist somit mit einer reduzierten Ausstattung der kommunalen Haushalte zu rechnen. Für die kommunalen Unternehmen hat dies zur Folge, dass die Kommune als Investitionsfinanzierer kommunaler Infrastruktur in Teilbereichen ausfällt. Durch den Haushaltsdruck entstehen mittelbare Folgen durch erhöhte Gewinnausschüttungserwartungen zur Haushaltskonsolidierung bei gewinnträchtigen kommunalen Unternehmen. Bei defizitär wirtschaftenden kommunalen Unternehmen entsteht eine geringere Neigung und Fähigkeit zur Verlustübernahme bis hin zur Privatisierung des kommunalen Unternehmens, um durch einen Einmalbetrag den Haushalt zu sanieren.

Die Finanzierung der kommunalen Unternehmen kann vor diesem Hintergrund auf Grund der reduzierten Selbstfinanzierung durch Gewinnthesaurierung erschwert werden. Gleiches gilt aber für die Fremdfinanzierung, da die reduzierte Gewinnthesaurierung, die sich final in einer niedrigeren Eigenkapitalquote manifestiert, zu negativen Rating-Effekten führt. Dies hat einen Zuschlag in den Zinskonditionen zur Folge, der die Ertragslage der kommunalen Unternehmen stark belasten kann, wenn großvolumige Infrastrukturfinanzierungen selber getragen werden müssen.

Im Jahr 2025 werden schwierigere Finanzverhältnisse auf allen drei Ebenen vorherrschen

Konsequenzen des Faktors Finanzausstattung für die Kommunalwirtschaft


- Der **Bundshaushalt** ist auf Grund von **Schuldenbremse, steigenden Zinslasten und höheren Transferzahlungen** an die Rentenversicherung erheblichen Haushaltsrisiken ausgesetzt
 - Die **Länderfinanzaushalte** sinken auf Grund des **wegfallenden Solidarpakts und der rückläufigen Steuereinnahmen** im Zuge von Bevölkerungsverlusten von bis zu 30%
 - Die Gemeindesteuern in Ost-Deutschland sinken bis 2025 um 29% und in West-Deutschland um vergleichsweise geringe 4%
 - Einzelne **Kommunen** im Osten weisen in Abhängigkeit von Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung unterschiedliche **Rückgänge der Einnahmen** auf. Schwedt/Oder ist ein extremes Beispiel mit einem Rückgang von 42%
- 
- Auf Grund der verschlechterten Haushaltslage der Kommunen werden die **Ausschüttungsanforderungen** an die kommunalen Unternehmen **steigen** bzw. die **Fähigkeit zur Übernahme von Verlusten sinkt**
 - Die **Fremdfinanzierung** für kommunale Investitionen wird **durch schlechtere Rating-Ergebnisse erschwert**

Abbildung 35 Konsequenzen des Faktors Finanzausstattung für die Kommunalwirtschaft

6 Die Risikomatrix der kommunalwirtschaftlichen Branchen – Spezifikation der einzelnen Effekte für ausgewählte kommunalwirtschaftliche Bereiche

6.1 Die Risikomatrix der kommunalen Branchen und ihre branchen- spezifischen Auswirkungen auf die Effekte Demografie und Finanzausstattung

Nach dem Herausarbeiten der allgemeinen Grundtendenzen in Demografie und Finanzausstattung bedarf es im folgenden Schritt einer branchenspezifischen Differenzierung der Effekte in Bezug auf die einzelnen kommunalwirtschaftlichen Branchen. Nicht jede Branche ist von jedem der Effekte in gleicher Art und Weise betroffen. Einige Branchen weisen eine geringere Involvierung auf als andere Branchen. Bestimmte Branchen können sich auf Grund ihrer erhöhten Anpassungsflexibilität stärker auf die Effekte und veränderten Bedingungen einstellen als Branchen, die starre Netz- oder Anlagevermögensstrukturen aufweisen.

Als Grundaussage kann auch in Bezug auf die Aussagen aus den Vorkapiteln festgehalten werden, dass je starrer das Angebot kommunalwirtschaftlicher Infrastrukturleistungen ist und je höher der Fixkostenanteil, umso stärker tragen demografische Auslastungsrückgänge und geringere Investitionsmöglichkeiten dazu bei, das Ertrags- und Kostenrisiko der kommunalwirtschaftlichen Geschäftstätigkeit zu erhöhen. Gleichzeitig entstehen für die Kommunen erhebliche Haushaltsrisiken auf Grund der reduzierten Gewinnausschüttung bei rentablen Unternehmen. Bei defizitären Unternehmen tritt dieser Effekt bei einer Verlustübernahme der kommunalen Unternehmen ebenso auf. Eine Ausweichstrategie für die verlustbringenden Unternehmen in kommunaler Hand besteht hier im Regelfall nicht, da die Daseinsvorsorge unabhängig von der betriebswirtschaftlichen Rentabilität und Produktivität erfüllt werden muss und bei Insolvenz des Unternehmens auf die Kommune zurückfällt.

Aus diesem Grunde wird eine Risikomatrix generiert, die die einzelnen Effekte aufzeigt und branchenspezifisch das jeweilige Gefährdungspotenzial berücksichtigt.

Die demografisch- und finanzausstattungsbezogenen gefährdeten Branchen sind insbesondere die Wohnungswirtschaft und die Wasserwirtschaft. Diese Branchen weisen auf Grund ihrer sehr starren Infrastruktur das höchste Auslastungsrisiko auf. Etwas flexibler sind die Energienetze und die Verkehrsnetze, deren Risiko nicht ganz so hoch ist. Die Sektoren Gesundheit und Abfallwirtschaft weisen in den meisten Bereichen ein mittleres Risiko auf. Was die Haushaltsrisiken und eventuelle Verlustkompensationen angeht, so sind ÖPNV und Gesundheit jedoch partiell von höheren Risiken betroffen.

Die genannten Faktoren gefährden die Ertragssituation der Wohnungswirtschaft stärker als den Energie- & Verkehrsbereich

Branchenbezogene Auswirkungen der Einflussgrößen Demografie & Finanzen I

| | Wohnungswirtschaft | Energie (Strom/Gas/Wärme) | ÖPNV |
|--|---|---|--|
| Demografieeffekte: | | | |
| Alterungsprozesse Zunahme 65+ | <ul style="list-style-type: none"> Seniorengerechter Umbau der Wohnungen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit notwendig | <ul style="list-style-type: none"> Erhöhte Nachfrage und steigende Energiepreise werden teilweise von Energie-spareffekten kompensiert | <ul style="list-style-type: none"> Seniorengerechter Umbau der Verkehrsmittel in erhöhtem Maße erforderlich |
| Bevölkerungsrückgang | <ul style="list-style-type: none"> Hohe Leerstands- & Leerkosten bei fehlender Anpassungsfähigkeit | <ul style="list-style-type: none"> Geringere Netzauslastungen insbesondere im Wärmebereich problematisch | <ul style="list-style-type: none"> Geringere Verkehrstaktungen & Kapazitätsreduktionen |
| Finanzausstattungs-effekte: | | | |
| Kom. Ausschüttungswünsche/ Verlustausgleich | <ul style="list-style-type: none"> Ggf. Zuschuss von kommunaler Seite notwendig | <ul style="list-style-type: none"> Historische Ausschüttungsquoten im Regelfall nicht mehr zu realisieren | <ul style="list-style-type: none"> Aktuell hohe Verluste könnten sich durch Reduktion von Landesmitteln verschärfen |
| Fehlende Kapitalbereitstellung durch Kommune | <ul style="list-style-type: none"> Rating-Verschlechterung zur Umbaufinanzierung nicht erhöhbar / höhere Finanzierungskosten | <ul style="list-style-type: none"> Investitionsrisiken bei Netzsanierung | <ul style="list-style-type: none"> Investitionsrisiken bei der Umrüstung auf flexiblere Konzepte |

Kommunalwirtschaft 2025
–Studie–
HNE Eberswalde

Abbildung 36 Risikomatrix branchenspezifische Auswirkungen Kommunalwirtschaft I

Die genannten Einflussfaktoren gefährden die Wasserleitungsnetze stärker als Gesundheit & Entsorgung

Branchenbezogene Auswirkungen der Einflussgrößen Demografie & Finanzen II

| | Wasser/ Abwasser | Gesundheit | Entsorgung/Abfall |
|--|---|--|---|
| Demografieeffekte: | | | |
| Alterungsprozesse Zunahme 65+ | <ul style="list-style-type: none"> Verbrauchsverhalten ändert sich nur rudimentär | <ul style="list-style-type: none"> Nutzungs/erhalten führt eher zu erhöhter Nachfrage (insb. Pflegebereich), Personalmangel | <ul style="list-style-type: none"> Verbrauchsverhalten ändert sich nur rudimentär |
| Bevölkerungsrückgang | <ul style="list-style-type: none"> Hohe Auslastungs- und Hygienrisiken in ländlichen Räumen | <ul style="list-style-type: none"> Geringere Auslastungen unwahrscheinlich, allerdings Risiko bei reduzierter Kostenübernahme | <ul style="list-style-type: none"> Mittleres Kostenrisiko, durch differenzierte Taktungen der Leerungen oder Sammelplätze beherrschbar |
| Finanzausstattungs-effekte: | | | |
| Kom. Ausschüttungswünsche/ Verlustausgleich | <ul style="list-style-type: none"> Ggf. Zuschuss von kommunaler Seite notwendig | <ul style="list-style-type: none"> Ggf. Zuschuss von kommunaler Seite notwendig | <ul style="list-style-type: none"> Ausschüttungen vermutlich nicht mehr realisierbar |
| Fehlende Kapitalbereitstellung durch Kommune | <ul style="list-style-type: none"> Rating-Verschlechterung zur Umbaufinanzierung nicht erhöhbar / höhere Finanzierungskosten | <ul style="list-style-type: none"> Investitions- und Personalrisiken durch Überalterung und medizinischen Fortschritt | <ul style="list-style-type: none"> Investitionsrisiken bei der Umrüstung auf flexiblere Konzepte |

Kommunalwirtschaft 2025
–Studie–
HNE Eberswalde

Abbildung 37 Risikomatrix branchenspezifische Auswirkungen Kommunalwirtschaft II

Die Wohnungswirtschaft ist besonders stark durch die Demografieeffekte betroffen. Der Rückgang der Bevölkerung führt zu erheblichen Leerstandrisiken und damit verbundenen Leerstandskosten sowie Abrisskosten. Dies gilt insbesondere, da davon auszugehen ist, dass es sich bei den kommunalen Wohnungsbeständen im Osten im Wesentlichen um Bestände von Plattenbauten handelt, die vermutlich dauerhaft leer bleiben. Der zweite demografische Effekt der Überalterung hat Einfluss auf die marktbezogene Wettbewerbsfähigkeit der kommunalen Wohnungsunternehmen. Gelingt hier durch massive Investitionen in die Wohnungsobjekte die Umgestaltung in seniorengerechtere Wohnungen nicht, so erhöht sich das Leerstandsrisiko in erheblichem Ausmaß, zusätzlich zu dem demografischen Effekt des reinen Bevölkerungsrückgangs der jeweiligen Region. Die Wohnungswirtschaft hat aber auch erhebliche Risiken in Bezug auf die kommunale Finanzausstattung. Ist die Kommune finanziell nicht mehr in der Lage, bestimmte Investitionen für oder in Kooperation mit den kommunalen Wohnungsbauunternehmen durchzuführen, so ergibt sich auf kommunaler Seite durch die geringeren Finanzmittel eine geringere Investitionsbereitschaft. Es besteht aber auch eine geringere Fähigkeit, Verluste aus den Wohnungsunternehmen kommunal abzufuffern. Für den Fall der Erwirtschaftung von höheren Gewinnen, besteht das Risiko der Ausschüttungsüberbeanspruchung des Unternehmens zur kommunalen Haushaltsanierung. Finanzausstattungsbedingt ergibt sich weiterhin das Risiko einer potenziellen Rating-Verschlechterung bei neu aufgenommenem bzw. prolongiertem Fremdkapital. Dies ist für die Wohnungswirtschaft besonders gravierend, da hier tendenziell mit hohem Fremdkapitalanteil bei den Wohnungsinvestitionen gearbeitet wird. Diese Rating-Verschlechterung tritt zum einen durch die verschlechterten Auslastungen bei der Wohnungswirtschaft selbst auf. Sinkt auch die Finanzkraft und damit die mittelbare Haftungsfähigkeit der Kommunen für die Kredite der kommunalen Wohnungsunternehmen, so hat dies zum anderen aber auch negative Rating-Effekte, da das Risiko des Kreditgebers bei der Kreditvergabe entsprechend steigt.⁵²

Der Energiebereich ist vom demografischen Wandel stark, aber nicht so stark betroffen wie die Wohnungswirtschaft. Das grundsätzliche Netzauslastungsrisiko bei reduzierter Bevölkerung ergibt sich jedoch analog, was insbesondere im Wärme- und im Gasbereich eine Rolle spielen kann. Im Strombereich ist der Netzauslastungseffekt im Regelfall nicht wirklich kritisch, da das Netz stärker mit Auslastungsschwankungen betrieben werden kann. Von wesentlich höherer Bedeutung sind dort die Entwicklungen der durch die Anreizregulierung vorgegebenen Netzentgelte für die kommunalen Netzgesellschaften.⁵³ Der demografische Überalterungseffekt hat keine größeren Einflüsse auf den Energiebereich, im Wärmebereich kann es dort eher zu einer höheren Nutzung kommen. Aus Sicht der Finanzausstattung ist jedoch kritisch zu hinterfragen, ob der Energiebereich

⁵² Zu den Risiken des demografischen Wandels in der Wohnungswirtschaft vgl. auch Rößler/Westphal (2008), S. 111 – 114 und Reuter (2y008), S. 144 – 146. Zu den Effekten des Ratings bei kommunalen Unternehmen vgl. Wambach / Wunderlich (2009), S. 305 ff.

⁵³ Die Anreizregulierung sieht im Regelfall abschmelzende Netzentgelte vor, vgl. hierzu Bundesnetzagentur (2009), S. 31, dies bedeutet analog zur demografischen Entwicklung einen entsprechenden Umsatzrückgang für die netzbetreibenden Unternehmen, vgl. Konstantin (2009), S. 417 f.

die bisherigen Ausschüttungsanforderungen der Kommune nach wie vor bedienen kann oder ob die Ausschüttung vor dem Hintergrund der Gewinn mindernden Effekte dauerhaft gewährleistet werden kann. Zumal die steigenden Energiepreise besonders im Bereich Heizöl und Erdgas möglicherweise nicht vollständig an die privaten Haushalte weitergegeben werden können.⁵⁴ Für die Kapitalausstattung bedeutet dies ebenfalls eine Verschlechterung, da auch hier negative Rating-Effekte durch die Fremdfinanzierung potenzieller Investitionen oder Rückbau von Netzinfrastruktur entstehen können.

Der öffentliche Personennahverkehr ist durch die demografischen und fiskalischen Effekte in einem mittleren bis hohem Ausmaß betroffen. Der Alterungseffekt hat für den ÖPNV eine in dreifacher Hinsicht recht hohe Bedeutung. Die Anforderungen an die Verkehrsmittel steigen durch die Zunahme der älteren Bevölkerung im Bereich der Seniorengerechtigkeit. Hier können sich durch die verstärkte Anschaffung seniorengerechter Fahrzeuge sukzessive Investitionsanforderungen ergeben, die aber im Zuge des regelmäßigen Austausches der Fahrzeuge gelöst werden können. Ein auslastungsreduzierender Alterungseffekt tritt jedoch durch den erhöhten Führerscheinbesitz der älteren Bevölkerungsschichten auf, da diese länger in erhöhtem Ausmaß am Individualverkehr teilnehmen. Auch der verbesserte Gesundheitszustand der älteren Generation bis zum Jahr 2025 spricht für mehr Individualverkehr. Des Weiteren reduzieren sich durch den Rückgang der schulpflichtigen Bevölkerungsgruppe die Kapazitätsanforderungen an den Schulpersonenverkehr. Die reduzierte Bevölkerungszahl verschlechtern die Auslastungsgrade des ÖPNV ebenfalls. Auf Grund der Netzflexibilität des Verkehrsnetzes kann jedoch diesen Umständen durch reduzierte Taktungen, den Ersatz überdimensionierter Fahrzeuge und alternative Geschäftsmodelle (Rufbus usw.) besser Rechnung getragen werden. Die fiskalischen Effekte können jedoch größere Auswirkungen haben. Dies gilt insbesondere für die Verlustübernehmerisiken der Kommune. Die im Regelfall stark mit Zuschüssen operierenden Unternehmen können durch die knappe Kassenlage der öffentlichen Haushalte mit einem potenziellen Rückgang der Zuschüsse höhere Verluste aufweisen, was die Kommunen als Träger der Daseinsvorsorge und Inhaber der entsprechenden Unternehmen mit weiteren monetären Risiken belastet. Dies verschlechtert die Kapitalbeschaffung der Unternehmen bspw. bei den Investitionen in seniorengerechte Fahrzeuge, sei es durch die Kommune direkt oder durch die Verschlechterung des Ratings bei einer externen Fremdfinanzierung durch Banken.⁵⁵

Der Wasser-/Abwasserbereich ist ebenso in erheblichem Ausmaß von den demografie- und finanzausstattungsbezogenen Effekten betroffen. Der Alterungseffekt hat nur eine mittlere Bedeutung für das Risiko. Die Reduktion der Bevölkerung und das damit verbundene Auslastungsrisiko ist jedoch gerade im Wasserbereich immanent. Nicht nur die abnehmende Fixkostendegression ist durch die Starrheit der Leistungsnetze von

⁵⁴ Siehe hierzu auch Kapitel 4.5.2 Die Prognose des Haushalts- und personenbezogenen Haushaltseinkommens sowie der Ausgabenteile Wohnung und Energie für das Jahr 2025.

⁵⁵ Zu den Konsequenzen des demografischen Wandels für den ÖPNV, vgl. Canzler / Knie (2009), S. 103 ff.

Relevanz, da weniger Einwohner die gleichen Leistungskosten insbesondere bei peripheren Standorten tragen müssen. Auch die qualitativen und hygienischen Aspekte sind von Bedeutung. So kann bei sinkendem Abwasserauslastungsgrad ein zusätzliches Leistungserstellungs- und Kostenrisiko für das kommunalwirtschaftliche Wasserunternehmen entstehen, insbesondere dann, wenn es notwendig wird, die Abwässer zur Gewährleistung des Abtransports mit Trinkwasser anzureichern um die hygienischen Standards einzuhalten. Die finanzausstattungsbedingten Effekte, wie negatives Rating und fehlende Investitionsmöglichkeiten um einen Rückbau der Netze oder Kläranlagen zu ermöglichen sowie fehlende Verlusttragungsmöglichkeiten durch die Kommune, können die kommunale Wasserwirtschaft auch hier entsprechend schwächen.⁵⁶

Im Gesundheitsbereich hat der Rückgang der Bevölkerung tendenziell einen auslastungsreduzierenden Effekt, der aber durch den Überalterungseffekt kompensiert wird. Die Überalterung führt kompensierend zu einer tendenziellen Verstärkung der Nachfrage nach kommunalen Gesundheitsleistungen im Arzt-, aber vor allem auch im Krankenhaus- und Pflegebereich. Dies ist vom Grundsatz her positiv für die Ertragssituation der kommunalen Unternehmen im Gesundheitssektor. Die monetären Auswirkungen hängen im Wesentlichen jedoch von der Übernahme der Gesundheitskosten durch die Krankenversicherungen bzw. durch die Bevölkerung selbst ab. Reduzieren sich hier die Zuschüsse oder besteht keine Bereitschaft oder kein bzw. ein stark gesunkenes Einkommen bei der ansässigen Bevölkerung, wie im Share-of-Wallet-Modell gezeigt, entstehen hier keine weiteren Ertragschancen. Der demografische Überalterungseffekt ereilt den Gesundheitssektor aber noch an anderer Stelle. Insbesondere das sinkende Angebot von medizinischem Personal im ärztlichen Bereich führt zu einem gravierenden Nachwuchsmangel bei der Besetzung von Hausarzt- und Facharztpraxen im ländlichen Bereich.⁵⁷ Auch die Finanzausstattung spielt hier eine Rolle. Bisher erfolgt der Betrieb insbesondere der stationären Gesundheitseinrichtungen eher defizitär. Durch die kommunale Finanzausstattung werden die Verlustübernahmepotenziale insbesondere für die stationären Versorgungseinrichtungen entsprechend kleiner. Die finanziellen Engpässe der Kommune können tendenziell auch direkten Einfluss auf die Kapitalbereitstellung durch die Kommune haben. Hier wird es dann im Regelfall schwieriger, Investitionsmittel zu finden, um Investitionsprojekte bei Krankenhäusern mit kommunaler Beteiligung zu finanzieren.⁵⁸

Der Entsorgungsbereich ist von den demografie- und finanzausstattungsbedingten Effekten nur in einem mittleren Ausmaß betroffen. Zwar reduziert sich auch die Auslastung der Entsorgungsfahrzeuge in einem entsprechenden Ausmaß, jedoch hat dies bei weitem nicht solche gravierenden Konsequenzen wie in den Bereichen der starren

⁵⁶ Zu den Risiken der Qualitäts- und Versorgungsstandards in der Wasserwirtschaft vgl. insbesondere Libbe/Scheele (2008), S. 101 ff. Zu den bisher im Osten umgesetzten Anpassungen auf den demografischen Wandel, vgl. Rosenfeld (2007), S. 115.

⁵⁷ So ist bspw. der Versorgungsgrad der Hausärzte in der Uckermark bei 68%. Vgl. KVBB (2010).

⁵⁸ Zu den generellen Trends im Gesundheitswesen vgl. Bandelow/Eckert (2009). Zur Entwicklung der Krankenhäuser insbesondere in ländlichen Räumen vgl. Beivers / Spangenberg (2008), S. 91 ff.

Netzinfrastrukturen. Altersspezifische Entsorgungseffekte sind nicht nachzuweisen. Durch reduzierte Taktung der Entsorgungsfrequenzen oder durch die Bündelung der Abfallsammelstellen lassen sich diese Effekte gut beherrschen. Die Netzanpassungsflexibilität ist vor diesem Hintergrund besser gegeben. Die Kapitalbereitstellungseffekte halten sich in Grenzen, da es im Entsorgungsbereich weniger gravierende Veränderungen mit daraus resultierendem Investitionsbedarf gibt, wie im medizinischen oder Energiebereich. Aus diesem Grund sind nur die eventuell erhöhten Ausschüttungsanforderungen der Kommune von entsprechender Bedeutung.

Im Ergebnis ergibt sich somit eine mehr oder minder große Involvierung aller kommunalen Branchen in die demografie- und finanzausstattungsbedingten Effekte. Einzelfallspezifische Studien für die besonders betroffenen Bereiche, die die potenziellen Risiken anhand einer Region konkretisieren, finden sich in den nun folgenden Kapiteln der Studie. Im Einzelnen konkretisiert werden die besonders betroffenen Bereiche Wohnungs- und Wasserwirtschaft, aber auch der Bereich Energie anhand der Stadt Stendal (Wohnungswirtschaft) und der Stadt bzw. des Mittelbereichs Schwedt/Oder (Wasser- und Energiewirtschaft), um die jeweiligen demografischen und finanzausstattungsbezogenen Effekte regional- oder stadt spezifisch zu quantifizieren. Die Bereiche Entsorgung/Abfall, ÖPNV und Gesundheit wurden keiner weiteren regionalen demografischen Analyse unterzogen.

6.2 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel der Wohnungswirtschaft in Stendal

Die Risikoanalyse der kommunalwirtschaftlichen Branchen für das Jahr 2025 hat gezeigt, dass insbesondere der Bereich der Wohnungswirtschaft auf Grund der großen Anlageintensität und der fehlenden Flexibilität bei der Leistungserstellung zu einer der hauptsächlich betroffenen Branchen kommunaler Geschäftstätigkeit werden wird. Wegfallende Auslastungen (Leerstand) führen schnell zu Ergebniseffekten für die kommunalen Unternehmen.

In der gesamtdeutschen Wohnungswirtschaft spielen die kommunalen Anbieter eine untergeordnete Rolle, da sie lediglich einen Marktanteil von 7% bezogen auf die 39,6 Mill. Wohneinheiten in der Bundesrepublik haben. Die größten Anteile fallen auf die selbstgenutzten Immobilien (Selbstnutzer) und auf die privaten Kleinanbieter bzw. Amateurvermieter mit 43% bzw. 39% (siehe Abbildung 38).⁵⁹

Die Wohnungswirtschaft wird aufgrund der Starrheit der Infrastruktur massiv vom demografischen Wandel beeinflusst

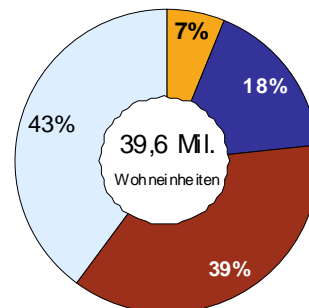
Grundlagen der Wohnungswirtschaft - Deutschland

Key Facts Wohnungswirtschaft

- Verschiedene Akteure auf dem Wohnungsmarkt (Wohnungsunternehmen, Genossenschaften, private Akteure)
- Langlebigkeit der Wohnung (bis zu 100 Jahre)
- Starres Angebot – flexible Nachfrage (Wohnbestand muss an Veränderungen der Wohnbedürfnisse angepasst werden – schwierige Umsetzbarkeit)
- Hoher Investitionsbedarf (hoher Fremdkapitalanteil)

Stark von demografischen Prozessen beeinflusst

Anbieterstruktur auf dt. Wohnungsmarkt 2008



- Kommunale & öffentliche Wohnungsunt.
- Sonstige professionell-gewerbliche Anbieter
- Private Kleinanbieter/Amateurvermieter
- Selbstnutzer

Quellen: GDW 2008, Spezielle Betriebswirtschaftslehre der Immobilienwirtschaft 2002, Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft 2005

Abbildung 38 Wohnungsmarkt und Demografie in Gesamtdeutschland

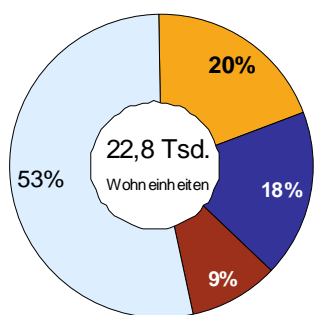
⁵⁹ Vgl. hierzu im einzelnen GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2008), Büning/Nordhalm/Steveling (2005) und Murfeld (2002).

Vor diesem Hintergrund wurde als Beispiel die Stadt Stendal in Sachsen-Anhalt einer dezidierten Analyse der Wohnungswirtschaft unterzogen, bei der vor allem die Konsequenzen des demografischen Wandels näher analysiert wurden. Im Gegensatz zum gesamtdeutschen Marktanteil von 7% ist der kommunale Anteil der Wohnungsbestände mit 20 % bezogen auf die 22,8 Tsd. Wohneinheiten im Stadtgebiet deutlich höher. Die kommunale Wohnungsgesellschaft SWG ist dementsprechend der größte gewerbliche Anbieter von Wohnraum. Die Wohnungsbaugenossenschaft WBGA ist mit 18 % der zweite große Anbieter in Stendal. Insgesamt weist die Stadt Stendal im Jahr 2009 mit 13% eine höhere Leerstandsquote auf als der ostdeutsche Durchschnitt mit 12% bezogen auf das Basisjahr 2008. Die Leerstände sind in der Stadt jedoch unterschiedlich verteilt, bei den sanierten Bauten der Altstadt ist die Quote vergleichsweise gering. Bei den unsanierten Plattenbauten in Stendal-Süd und Stadtsee, die insgesamt einen Anteil von 37,15% des Gesamtwohnungsbestands ausmachen, ist die Leerstandsquote deutlich höher (siehe Abbildung 39).

Stendal geprägt von schwieriger Lage auf Wohnungsmarkt (Leerstand, Demografie, Plattenbauten) – Kommune stellt sich Problemen

Grundlagen der Wohnungswirtschaft - Stendal

Anbieterstruktur auf Stendaler Wohnungsmarkt 2009



- Kommunalunternehmen (SWG)
- Wohnungsbaugenossenschaft (WBGA)
- private Wohnungsunternehmen
- private Vermieter & Selbstnutzer

Key Facts Wohnungswirtschaft Stendal

- Verschiedene Akteure auf dem Wohnungsmarkt (kom. Wohnungsunternehmen, drei Genossenschaften, private Akteure)
- Hohe Leerstandsquote in 2009 von 13,0 % (Durchschnitt Ost-Deutschland 2008 12,0%)
 - Erhebliche Leerstände in unsanierten Plattenbauten in Stendal-Süd und Stadtsee (hoher Anteil Plattenbauten 37,15%)
 - Leerstand bei sanierten Altstadt-WE gering
- Starke demografische Effekte
 - Rückgang der durchschn. Haushaltsgröße (2010: 2,16 Pers./HH., 2025: 2,071 Pers./HH.)¹⁾
 - Rückgang der Bevölkerung 2009 - 2025 um ca. 20%
- Massive Abrissanstrengungen durch SWG & WBGA von 2002 – 2013 (4.447 bereits abgerissen, 1.548 bis 2013 noch abzureissen)

Quellen: Jahresabschlüsse Wohnungsunternehmen 2009, Stadtentwicklungskonzept Stendal 2009, Statistisches Bundesamt 2008

¹⁾ In Anlehnung an Haushaltsprognose in Sachsen-Anhalt

Abbildung 39 Struktur der Wohnungswirtschaft in Stendal

Durch massive Anstrengungen der lokalen Akteure und Unterstützung durch das Stadtumbau-Programm Ost wurden bereits 4.447 Wohneinheiten bis 2009 abgerissen. Bis 2013 ist geplant, noch weitere 1.548 Wohneinheiten, die im Eigentum der städtischen Wohnungsgesellschaft und der Wohnungsbaugenossenschaft sind, abzureißen. Vor allem die Kooperation bei den Rückbauanstrengungen und der Planung der Rückmaßnahmen zwischen dem kommunalen Wohnungsunternehmen SWG und der Wohnungs-

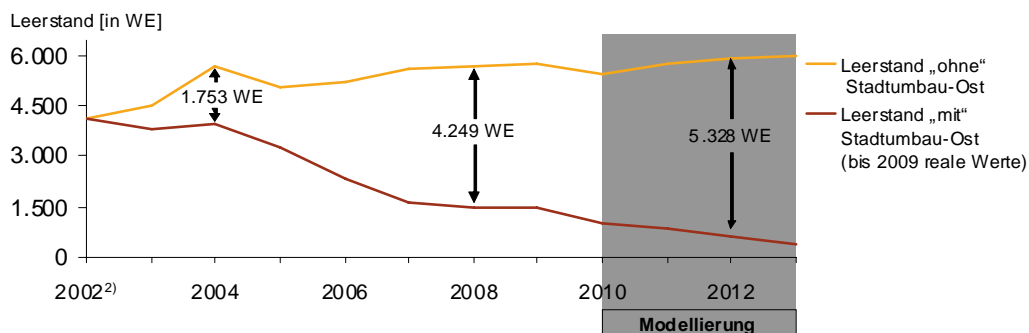
genossenschaft WBGA ist eine einmalige Situation in Stendal und muss in diesem Rahmen hervorgehoben werden. Nur durch einen abgestimmten Plan konnte die Situation in Stendal maßgeblich verbessert werden.

Die Leerstände und Leerstandsquoten konnten durch die Umsetzung des Rückbaus im Rahmen des Stadtumbaus auf ein erträgliches Ausmaß gesenkt werden. So konnten durch die Maßnahmen 1.753 (bezogen auf das Jahr 2004) bzw. 4.249 (bezogen auf das Jahr 2008) zusätzliche Leerstände an Wohneinheiten vermieden werden. Prognostiziert für das Jahr 2013 wäre ohne den Stadtumbau-Ost ein zusätzlicher Leerstand von insgesamt 5.328 Wohneinheiten entstanden. Dies hätte erhebliche Konsequenzen für die Ertragslage der städtischen Wohnungsgesellschaften gehabt – insgesamt wären 28,1 Mio. € zusätzliche Leerstandskosten entstanden, wenn mit 700 € durchschnittlichen Leerstandskosten pro Wohneinheit pro Jahr gerechnet worden wäre (siehe Abbildung 40).

In Stendal wurde der Wohnungsbestand und damit verbunden die Leerstandskosten in den Jahren 2002 - 2013 drastisch verringert

Kommunale Wohnungswirtschaft Stendal 2002 - 2013

Entwicklung Leerstand „mit“ & „ohne“ das Stadtumbau-Ost Programm m¹⁾



- Äußerst positive Entwicklung der Leerstände durch konsequenten Abriss im Zuge des Stadtumbau-Ost Programms
- Ohne Stadtumbau-Ost von 2002 – 2013 wären insgesamt 28,1 Mil € zusätzliche Leerstandskosten für die Kommune (SWG) und die WBGA entstanden

1.753 4.249 5.328

Quellen: IUR Modellierung 2010, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010, Stadt Stendal 2010,
1) SWG & WBGA summiert

Abbildung 40 Leerstandsentwicklung absolut mit und ohne Stadtumbau Ost

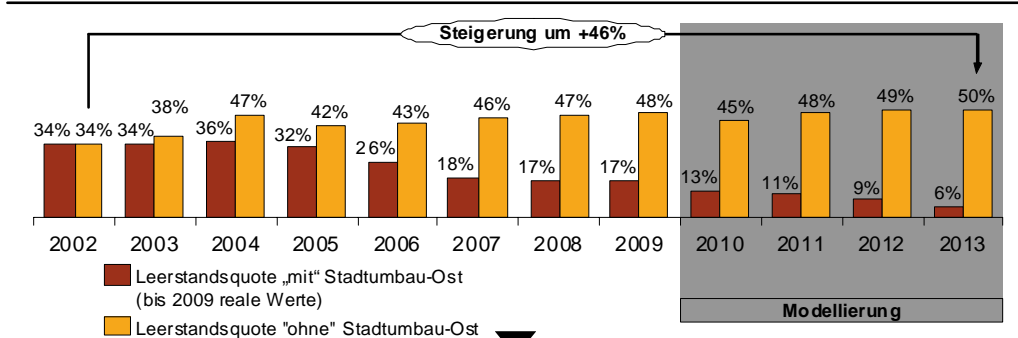
Die Leerstandsquote hätte sich in einem ähnlichen Ausmaß entwickelt. Ausgehend von einem äußerst hohen Leerstand von 34% im Jahr 2002 wäre ohne die Maßnahmen des Stadtumbaus-Ost die Leerstandsquote auf 50% im Jahr 2013 gestiegen, was einer Steigerung von 46 % entspricht im Bezug auf den Stand von 2002 entspricht. Durch den massiven Rückbau reduzierte sich die Leerstandsquote auf 17,1% im Jahr 2009 und wird im Jahr 2013 unter Berücksichtigung der Prognosen auf 6% reduziert werden (siehe

Abbildung 41). Damit haben sich die Anstrengungen in vollem Maße ausgezahlt mit der Konsequenz, dass Stendal in 2013 einen gesunden Wohnungsmarkt haben wird.

Die Leerstandsquote der SWG & WBGA wird in Stendal von sehr hohen 25% in 2002 auf akzeptable 6% in 2013 sinken

Kommunale Wohnungswirtschaft Stendal 2002 - 2013

Darstellung Leerstandsquote „mit“ & „ohne“ das Stadtumbau-Ost Programm¹⁾



- Leerstandsquote im Jahr 2002 betrug 34%, hingegen 2013 wird die Leerstandsquote voraussichtlich bei akzeptablen 5,6% liegen
- Leerstandsquote hätte 2009 „ohne“ Stadtumbau-Ost 48,1 % betragen und beträgt „mit“ Stadtumbau-Ost nur noch 17,1%
- Der Abriss hätte die Kommune (SWG) und die WBGA bis 2013 ohne Förderung durch das Stadtumbau-Ost Programm 21,6 Mil. € gekostet

Quellen: IUR Modellierung 2010, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010, Stadt Stendal 2010,
¹⁾ SWG & WBGA summiert

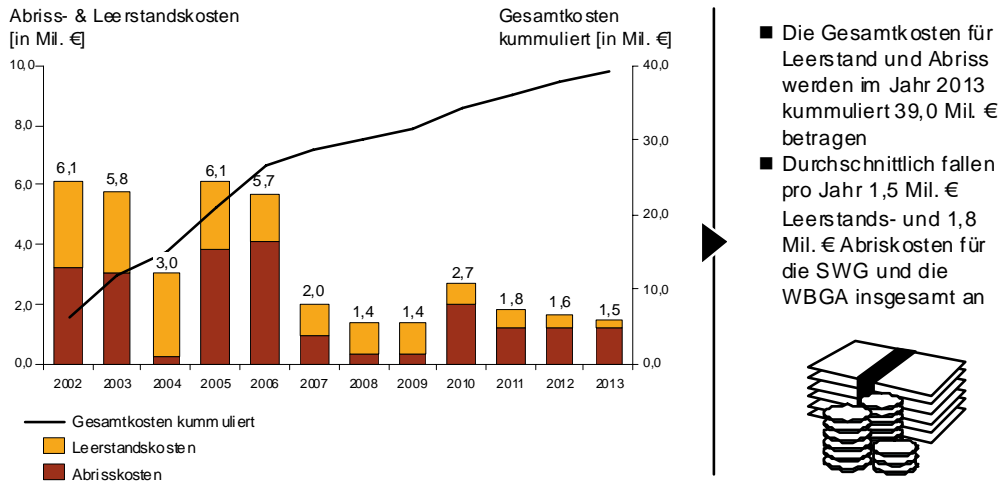
Abbildung 41 Leerstandsquoten in Stendal mit und ohne Stadtumbau Ost

Der Abriss zur Vermeidung der Leerstände hätte ohne das Programm Stadtumbau-Ost die städtische Wohnungsgesellschaft und die Wohnungsbaugenossenschaft 21,6 Mio. € gekostet. Die Gesamtkosten für Leerstand und Abriss hätten für den Zeitraum 2002 bis 2013 39,0 Mio. € betragen. Auf die städtische Wohnungsgesellschaft und die Wohnungsbaugenossenschaft wären ohne das Programm in diesem Zeitraum durchschnittlich 1,5 Mio. € Leerstands- und 1,8 Mio. € Abrisskosten pro Jahr entfallen.

Durch das Stadtumbau-Ost Programm konnte der kommunale Haushalt stark entlastet werden

Szenarien Wohnungswirtschaft Stendal

Kostenentwicklung Stadtumbau-Ost – 2002 - 2013



Quellen: IUR Modellierung 2010, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010, Stadt Stendal 2010,

Abbildung 42 Kumulierte Gesamtkosten Abriss und Leerstand Stendal 2002 - 2013

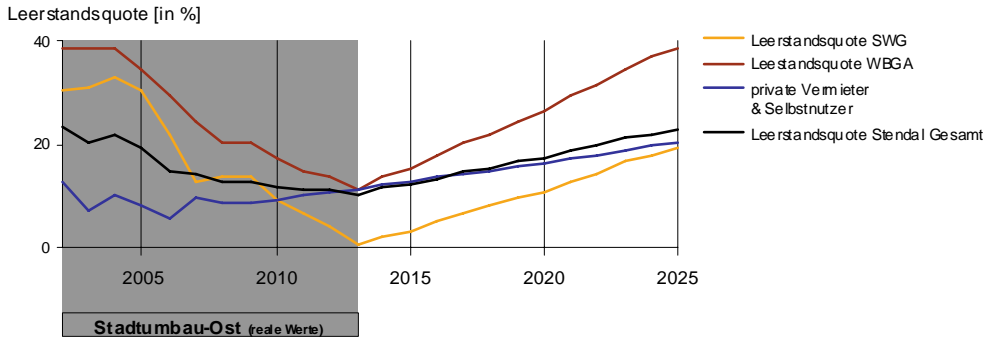
Wird der Blick auf das Jahr 2025 gerichtet, so wird die Leerstandsquote im Zuge der weiteren prognostizierten Bevölkerungsentwicklung in Stendal nach Auslaufen des Programms Stadtumbau-Ost wieder deutlich in die Höhe gehen, da sich die Bevölkerung in Stendal auch nach 2013 kontinuierlich weiter reduziert. Finden keine weiteren Rückbaumaßnahmen nach 2013 statt, erhöht sich die Leerstandsquote von prognostizierten 10,5% bezogen auf die gesamte Stadt im Jahr 2013 auf 22,9% im Jahr 2025, mit der Konsequenz einer steigenden Ergebnisbelastung durch die Leerstandskosten für die gesamte Wohnungswirtschaft (siehe Abbildung 43).

Wenn steigende Leerstandsquoten über 2013 hinaus vermieden werden sollen, so ist ein weiterer Rückbau bei allen Akteuren der Stendaler Wohnungswirtschaft, insbesondere bei der städtischen Wohnungsgesellschaft und der Wohnungsbaugenossenschaft, notwendig. Soll als Zielgröße eine Fluktuationsreserve von 4,5% Leerstand angestrebt werden, so ergeben sich hieraus auf Grund der weiter sinkenden Bevölkerung Abrissanforderungen in Höhe von durchschnittlich 140 Wohneinheiten pro Jahr nach Auslaufen des Programms Stadtumbau-Ost ab dem Jahre 2014 (siehe Abbildung 44).

Ohne weitere Abrissmaßnahmen ab 2013 werden Leerstandsquoten bis 2025 wieder eklatant steigen

Szenarien Wohnungswirtschaft Stendal

Szenario 1 – keine weiteren Rückbaumaßnahmen nach 2013¹⁾



- Stetiger Rückgang der Leerstandsquoten bis 2013 durch Abriss im Zuge des Programms Stadtumbau-Ost (Gesamtleerstandsquote Stendal: 2002 bei 23,5%, 2013 bei 10,5%)
- Ab 2013 starke Zunahme der Leerstandsquoten bei allen Akteuren, da demografische Effekte wirken und Abrissmaßnahmen entfallen (Gesamtleerstandsquote Stendal: 2025 bei 22,9%)

Quellen: Statistik Stelle Schwedt 2010, IUR Modellierung 2010

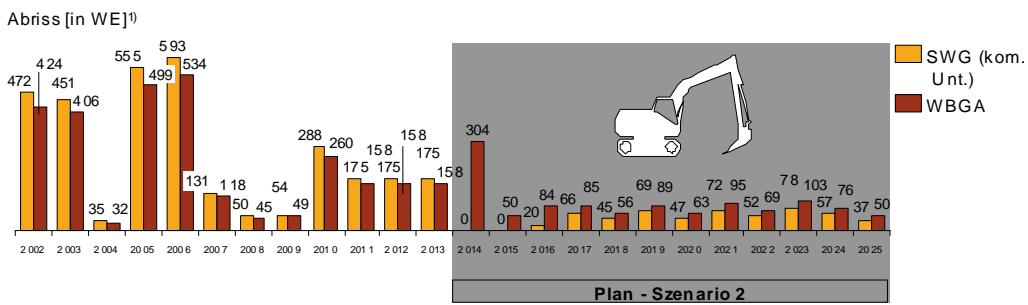
¹⁾ Leerstand der privaten Wohnungsunternehmen von 2009 21%, Annahme fortgeschrieben

Abbildung 43 Prognostizierte Leerstandsquoten in 2025 ohne weitere Maßnahmen

Um steigende Leerstandsquoten nach 2013 nachhaltig zu vermeiden, müssen durchschn. pro Jahr ~140 WE rückgebaut werden

Szenarien Wohnungswirtschaft Stendal

Szenario 2 – Abriss überschüssiger Wohneinheiten



- Von 2002 bis 2013 wurden 5.995 WE von der Kommune (SWG) und WBGA abgerissen, damit wurde der Bestand im Bezug auf 2002 um ca 50% verringert
- Um eine Leerstandsquote von 4,5% (Fluktuationsreserve) zu erreichen, müssen ab 2014 von der SWG und WBGA insgesamt durchschnittlich 140 WE im Jahr abgerissen werden

Quellen: IUR Modellierung 2010, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010, Stadt Stendal 2010,

¹⁾ 2002 - 2009 erfolgter Abriss, 2010 - 2013 Abrissplan der Stadt Stendal

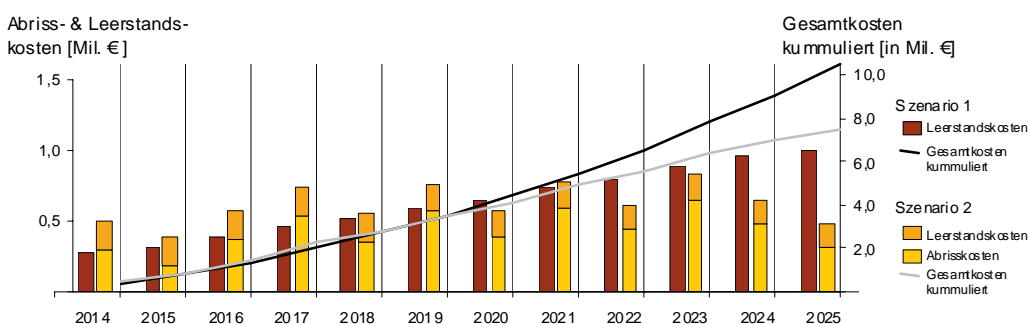
Abbildung 44 Notwendiger Abriss zum Erreichen einer Leerstandsquote von 4,5% im Jahr 2025

Da zunächst keine weiteren Förderprogramme in Analogie zum Stadtbau-Ost geplant sind, stellt sich die Frage der Ertragsrisiken für die städtische Wohnungsgesellschaft entsprechend. Dies ist umso gravierender, da die Abrisskosten einen erheblichen Betrag darstellen und ohne Förderung von der Wohnungsgesellschaft aus dem eigenen Cash-Flow oder durch zur Verfügung Stellung von Mitteln aus dem kommunalen Haushalt finanziert werden müssen. Alternativ wäre wieder eine höhere Leerstandsquote in Kauf zu nehmen, die jedoch auch mit erheblichen laufenden Leerstandskosten verbunden sein würde. Es stellt sich hier die Frage welche Alternative, die städtische Wohnungsbaugesellschaft wählt bzw. sich leisten kann. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der damit verbundenen kontinuierlichen Reduktion der Bevölkerung von Stendal gibt es zum Abrisszenario eigentlich keine Alternative. Werden die Abrisse ab 2014 eingestellt und der Leerstand in Kauf genommen, so ergeben sich bis 2025 kumulierte Leerstandsquoten unter Berücksichtigung der prognostizierten Bevölkerung in Höhe von etwas über 10,0 Mio. €, die der städtischen Wohnungsgesellschaft und der Wohnungsbaugenossenschaft die laufenden Ergebnisse verschlechtern und so erhebliche Verlustrisiken entstehen lassen. Wird hingegen der Leerstand konsequent und sukzessive analog zum Bevölkerungsrückgang reduziert, so fallen bis 2025 etwa 7,8 Mio. € kumulierte Abriss- und Leerstandskosten an. Der zeitliche Break-Even-Punkt liegt hier im Jahr 2020 - ab diesem Zeitpunkt übersteigen die kumulierten Kosten für Abriss und Leerstand des Szenarios „ohne weiteren Abriss“ das Abrisszenario mit deutlich reduzierten Leerstandsquoten (siehe Abbildung 45).

Um den stark steigenden Leerstandskosten entgegenzuwirken muss Stendal auch nach 2013 konsequent rückbauen

Szenarien Wohnungswirtschaft Stendal

Kostenentwicklung Szenarien – 2014 - 2025



■ Das Szenario 2 (kompletter Rückbau des WE-Leerstands) erreicht im Jahr 2020 den Break-Even Point, ab diesem Jahr sind die kumulierten Kosten in Szenario 1 höher als in Szenario 2

Quellen: IUR Modellierung 2010, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010, Stadt Stendal 2010,

Abbildung 45 Vergleich zweier Alternativszenarien zum Umgang mit dem Leerstand

Es zeigt sich somit in der kommunalen Branche Wohnungswirtschaft am Beispiel Stendal, dass durch den demografischen Effekt des Bevölkerungsrückgangs langfristig erhebliche Ergebnisrisiken auf die kommunalen Wohnungsgesellschaften zukommen mit damit verbundenen deutlichen Verlustübernahmerisiken für die kommunalen Haushalte. Zur Finanzierung von Leerständen und Abrissen werden die kommunalen Haushalte auf Grund der finanzausstattungsbedingten Rückgänge der kommunalen Einnahmen aber kaum in der Lage sein. Ob sich eine Fremdfinanzierung zu adäquaten Finanzierungskosten dieser Maßnahmen erreichen lässt, erweist sich vor dem Hintergrund der sich potenziell verschlechternden Rating-Ergebnisse bei der Aufnahme von Fremdkapital bei Kreditinstituten als nicht sicher.

Die Umbaukosten für seniorengerechteres Wohnen zur Reduktion und zur Vermeidung der Abwanderung von Mietern in private Wohnbestände, die dieses Erfordernis erfüllen, sind in den oben dargestellten Szenarien nicht quantifiziert. Erfolgt keine Investition in solche Maßnahmen, steht zu befürchten, dass die kommunalen Unternehmen hier ihre Wettbewerbsfähigkeit verlieren und die Leerstandsquoten noch erheblich höher liegen. Dies hätte eine weitere Verschärfung der Ergebnissituation der kommunalen Wohnungsunternehmen zur Folge mit den damit verbundenen Konsequenzen für die kommunalen Haushalte.

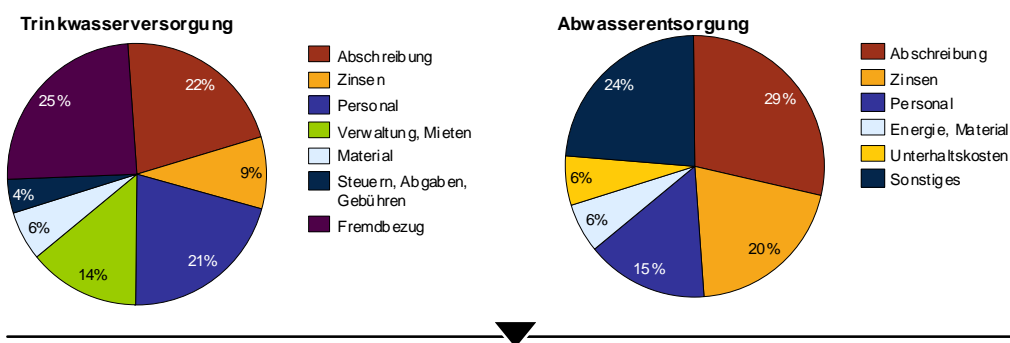
6.3 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel der Wasser-/Abwasserwirtschaft in Schwedt/Oder

Ein weiteres Ergebnis der Risikoanalyse der kommunalwirtschaftlichen Branchen für das Jahr 2025 ist die erhebliche Gefährdung der kommunalen Wasser-/Abwasserwirtschaft durch die demografische Entwicklung. Die Wasserwirtschaft hat ähnlich wie die Wohnungswirtschaft auch erhebliches ökonomisches Gefährdungspotenzial durch ihre Auslastungsanfälligkeit. Die Auslastungsanfälligkeit resultiert im Wesentlichen aus den großen Fixkostenblöcken der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen und der Kanalisation bzw. der Versorgungsleitungen. Diese machen 80-85 % sowohl im Abwasser als auch im Trinkwasserbereich aus (siehe Abbildung 46).⁶⁰

Die Wasserwirtschaft ist durch eine sehr hohe Fixkostenquote geprägt, dadurch sind Anpassungen nur limitiert möglich

Darstellung kommunale Wasserversorgung Schwedt

Kostenstruktur - Trinkwasser und Abwasser



- Ca. 80% - 85% der Kosten in der Wasserwirtschaft sind Fixkosten¹⁾
- Kaum Anpassungsmöglichkeiten des Business Modells durch hohen Anteil an Fixkosten

Quellen: IUR Modellierung 2010 an Anlehnung an ZOWA 2010,
¹⁾ Berliner Wasserbetriebe 2009

Kommunalwirtschaft 2025
- Studie -

Abbildung 46 Kostenstruktur und Fixkostenanteil Wasserwirtschaft

Je starrer die Netzinfrastruktur, umso auslastungskritischer wird das ökonomische Ergebnis des kommunalen Wasserunternehmens. Während im Trinkwasser-versorgungsbereich der Netzanschluss zwingend gegeben ist, so ergeben sich im Abwasserbereich Varianten durch die Anschlussart an das Abwassernetz (Anschluss an die Kanalisation oder dezentrale Sammelgrube). Liegt eine stärkere Dezentralisierung vor, so ist die Auslastungsanfälligkeit im Abwasserbereich deutlich reduziert. Ein weiterer Faktor

⁶⁰ Zur Fixkostenstruktur der Wasser- und Abwasserwirtschaft siehe auch BDEW (2008).

der Wasserwirtschaft ist der zurückgehende Wasserverbrauch in den letzten Jahren und ein prognostizierter weiterer Rückgang des Verbrauchs pro Haushalt.⁶¹ Diese Entwicklung verstärkt das Auslastungsrisiko der kommunalen Wasserbetriebe zusätzlich.

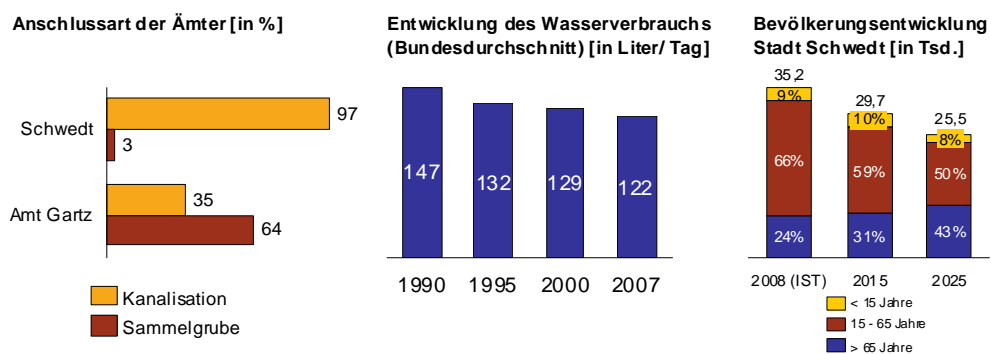
Für den Mittelbereich und die Stadt Schwedt/Oder wurde die Wasserwirtschaft in einer Einzelfalluntersuchung bezüglich ihrer demografischen Effekte tiefer gehend analysiert. Hierbei wurde sich auf den Mittelbereich und nicht auf das Mittelzentrum Schwedt/Oder bezogen, da die Wasserversorgung in der Hand des Wasserzweckverbandes Ost-Uckermark liegt und eine weitere Detaillierung für das Mittelzentrum Schwedt/Oder nicht sinnvoll ist.

Im Mittelbereich Schwedt/Oder ist ein reduzierter Wasserverbrauch von 113 l pro Tag und Einwohner zu verzeichnen. In den städtischen Bereichen Schwedt/Oder und Angermünde besteht eine fast 100 % Abwassernetzabdeckung durch den Anschluss an die Kanalisation. Die Ämter Gartz/Oder und Oder-Welse hingegen weisen nur geringere Kanalisationsanschlussquoten (Amt Gartz/Oder 35 % und Amt Oder-Welse 67%) auf und entsorgen das Abwasser in erhöhtem Maß in Sammelgruben, von wo es per Sammeltransport in die jeweiligen Kläranlagen des Mittelbereiches Schwedt/Oder gefahren wird (siehe Abbildung 47).

Die wichtigsten Einflussfaktoren auf das Business Modell sind Anschlussart, Wasserverbrauch & demografische Entwicklung

Darstellung kommunale Wasserversorgung Schwedt

Einflussfaktoren auf die Kostenentwicklung



■ Aufgrund hoher Kanalisationsquoten sinkendem Wasserverbrauch und der stark sinkenden Bevölkerungszahl wird es zu massiven Verwerfungen im Business Modell der Wasserversorger kommen

Quellen: IUR Modellierung 2010 an Anlehnung an ZOWA 2010, Statistisches Bundesamt 2009, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2010

Abbildung 47 Einflussfaktoren Wasser/Abwasser Mittelbereich Schwedt/Oder

⁶¹ Zum Wasserverbrauch der Haushalte im Einzelnen, vgl. Statistisches Bundesamt (2007b), S.18.

Die Sammelgruben reduzieren die Anfälligkeit der Kostenstruktur für Unterauslastungen der Kanalisation, da diese dezentral von den Hauseigentümern vorgehalten werden. Auf die Kläranlagenauslastung im Abwasserbereich haben diese allerdings keinen Einfluss, da auch die Sammelfahrzeuge ihren Inhalt in den jeweiligen Kläranlagen entsprechend abladen, so dass der Auslastungseffekt hier identisch ist.

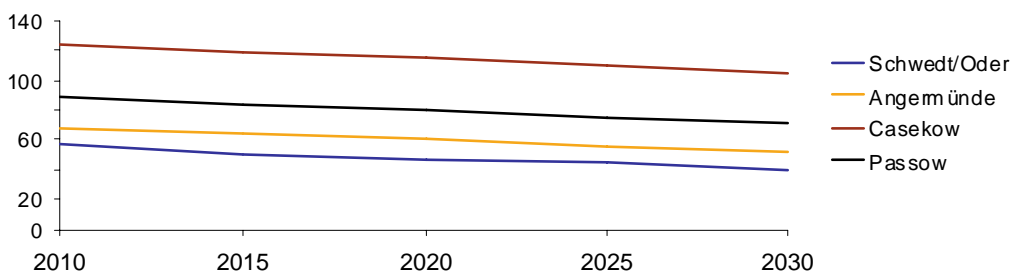
Die Kläranlagenauslastung im Mittelbereich Schwedt/Oder differiert in Abhängigkeit von Lage und Größe der Kläranlagen. Insbesondere die große Kläranlage in der Stadt Schwedt/Oder weist bereits heute nur noch Auslastungsgrade von etwa 60% auf. Im Zuge der Bevölkerungsentwicklung wird der Auslastungsgrad auf prognostizierte 44% im Jahr 2025 zurückgehen. Bei den kleineren Kläranlagen des Mittelbereichs bspw. in Casekow, Passow oder Angermünde ergeben sich deutlich höhere Auslastungsgrade (siehe Abbildung 48).

Die Auslastung der Kläranlagen wird aufgrund der demografischen Entwicklung drastisch sinken

Darstellung kommunale Wasserversorgung Schwedt

Auslastung Kläranlagen

Auslastungsgrade ausgewählter Kläranlagen im Mittelbereich Schwedt [in %]



- Im Zuge des demografischen Wandels und überdimensionierter Kläranlagen wird es in der Zukunft zu starken Unterauslastungen in den Kläranlagen kommen
- Diese Unterauslastung führt zu starken Kostensteigerungen

Quellen: IUR Modellierung 2010 an Anlehnung an ZOWA 2010

Abbildung 48 Auslastung Kläranlagen im Mittelbereich Schwedt/Oder

Die demografisch bedingten Rückgänge der Auslastungsgrade führen bis 2025 zu einer erheblichen Kostensteigerung pro Einwohner.

Zwar sinken in Summe die Gesamtkosten der Wasser-/Abwasserversorgung. Das Absinken des Kostenniveaus verläuft durch den hohen Fixkostenanteil der Wasser-/Abwasser-

versorgung jedoch nur unterproportional, so dass die verbleibenden Haushalte einen überproportionalen Kostenanstieg pro Kopf zu verzeichnen haben (siehe Abbildung 49).

Die extreme Kostenentwicklung zeigt den Handlungsbedarf im Bereich Wasser auf

Darstellung kommunale Wasserversorgung Schwedt

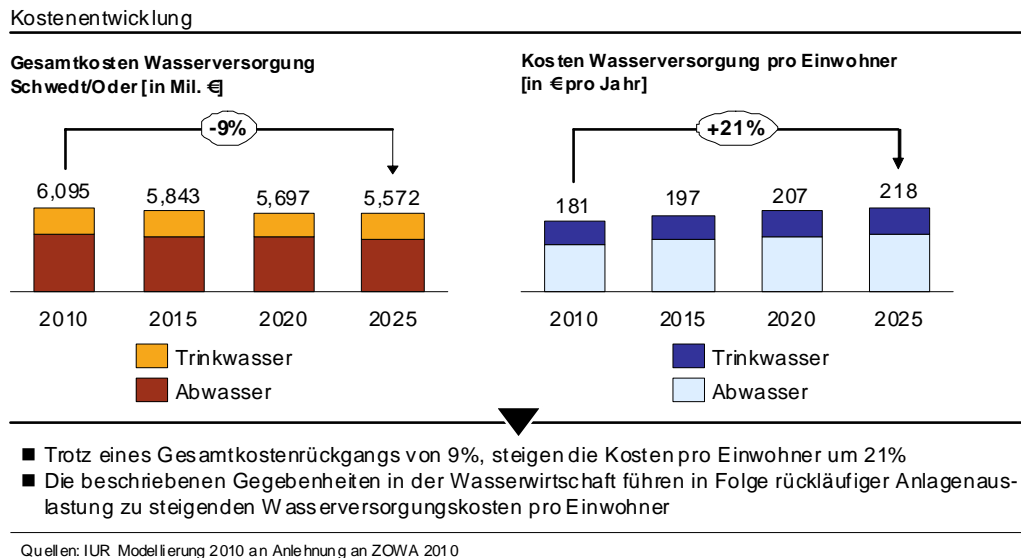


Abbildung 49 Gesamtkosten- und Kostenvergleich pro Einwohner am Beispiel Schwedt/Oder

Diese Entwicklung betrifft nicht nur die Stadt Schwedt/Oder selbst, sondern grundsätzlich alle Städte und Ämter des Mittelbereichs. Durch die hohe Anschlussquote an die Kanalisation ist aber die Stadt Schwedt/Oder überproportional betroffen. Der Anstieg der Kosten pro Einwohner ist – insbesondere im Abwasserbereich – immer dann im nur geringeren Maße gegeben, wenn die Kanalisationsauslastung durch stärkere Sammelgrubenverbreitung und geringeren Bevölkerungsrückgang nicht so stark sind. Dies ist im Mittelbereich vor allen Dingen bei den Ämtern Gartz/Oder und Oder-Welse der Fall. In den Städten Schwedt/Oder und Angermünde ist die Kostensteigerung pro Einwohner entsprechend höher (siehe Tabelle 7).

| Abwasser & Trinkwasser Modellierung Kostenentwicklung pro Einwohner | | | | |
|---|------|-------|-------|-------|
| | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 |
| Trinkwasser (Basisjahr 2008) | | | | |
| Amt Gartz (Oder) | 0,7% | 2,9% | 5,3% | 8,2% |
| Amt Oder-Welse | 1,3% | 5,4% | 8,5% | 11,9% |
| Stadt Angermünde | 1,6% | 6,3% | 10,0% | 14,3% |
| Stadt Schwedt/Oder | 2,6% | 10,7% | 16,5% | 22,2% |
| Abwasser (Basisjahr 2008) | | | | |
| Amt Gartz (Oder) | 0,9% | 3,7% | 6,7% | 10,3% |
| Amt Oder-Welse | 1,7% | 6,8% | 10,6% | 14,9% |
| Stadt Angermünde | 2,0% | 7,9% | 12,5% | 17,9% |
| Stadt Schwedt/Oder | 3,3% | 13,5% | 20,7% | 27,9% |

Quelle: IUR Modellierung 2010

Tabelle 7 Geschätzte Kostenentwicklung pro Einwohner unter Berücksichtigung der angenommenen Modellparameter Mittelbereich Schwedt/Oder für Abwasser und Trinkwasser

Auch bei der kommunalen Wasserwirtschaft zeigen sich somit im Ergebnis die erheblichen demografischen Auswirkungen durch die Unterauslastung der Netzinfrastruktur, die im Abwasserbereich wesentlich stärker ausgeprägt ist als im Trinkwasserbereich.

Die Finanzausstattungseffekte spielen im Wasserbereich durch die hohe Anlagenintensität ebenso eine Rolle. Diese halten sich jedoch im Rahmen, da sich im Gegensatz zur Wohnungswirtschaft aber keine altersspezifischen Anforderungen an den Umbau der Trinkwasser- und Abwassernetzinfrastruktur ergeben. Weiterhin hat die Wasserwirtschaft im Gegensatz zur Energiewirtschaft zwar auch, aber doch in einem etwas geringeren Ausmaß mit technologischen Änderungen durch Klimawandel und Ressourcenverknappung zu kämpfen. Die erschwerte Kapitalbeschaffung durch negative Rating-Effekte wird auch hier auftreten. Auch das Verlustübernahmepotenzial der Kommunen ist durch die dann noch angespanntere Haushaltslage im Wasserbereich nicht mehr möglich. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn es im Mittelbereich nicht gelänge oder politisch nicht gewollt wäre, die Mehrkosten an die Einwohner entsprechend weiterzugeben. In diesem Fall würden für die Wasserwirtschaft im Mittelbereich Schwedt/Oder erhebliche Ergebnisrisiken entstehen, die von Mitgliedern des Zweckverbandes – den beteiligten Kommunen – getragen werden müssten.

6.4 Darstellung der regionalen Einzeleffekte am Beispiel Energie im Mittelbereich Schwedt/Oder

Wie in der Risikomatrix gezeigt wurde, kann auch der Energiebereich durch die demografische Entwicklung tangiert werden. Der Energieerzeugungsbereich ist hierbei weit weniger betroffen als der Bereich des Netzbetriebes. Gerade der Netzbetrieb ist aber oftmals in der Hand der lokalen kommunalen Unternehmen und dieser weist auch die stärkste Unterauslastungsanfälligkeit auf. Am Beispiel des Stomnetzbetriebes des Mittelbereiches Schwedt/Oder wird im folgenden Kapitel gezeigt, welche demografischen Konsequenzen und Risiken hier entstehen können.

Im Mittelbereich Schwedt/Oder, bestehend aus den Städten Schwedt/Oder und Angermünde sowie den Ämtern Oder-Welse und Gartz/Oder, herrscht eine gewisse Pluralität an Netzbetreibern, die historisch aus unterschiedlichen Eingemeindungen resultieren. Bei den Ämtern Gartz/Oder, Oder-Welse und in den eingemeindeten Teilen von Schwedt ist die Netzbetriebskonzession an EON edis vergeben worden, während im Rest Schwedts und in Angermünde die jeweiligen Stadtwerke die Stromnetze betreiben.

| Stromnetzbetreiber Mittelbereich Schwedt/Oder | | | | |
|---|--------------------|-----------------------|----------|--------------|
| Schwedt | | Angermünde | Gartz | Oder / Welse |
| EON Edis | Stadtwerke Schwedt | Stadtwerke Angermünde | EON Edis | EON Edis |

Quelle: IUR Research 2010

Tabelle 8 Stromnetzbetreiber im Mittelbereich Schwedt/Oder

In der folgenden Analyse wird der Mittelbereich als eine netzbetreibende Einheit betrachtet, um den demografischen Effekt für den Stromnetzbetrieb valide herauszuarbeiten. Zur Simulation der demografischen Auswirkungen wurde ein Simulationsmodell mit einem Verbrauchspfad für die Gewerbebetriebe und Haushalte entwickelt, das von einem Durchschnittsverbrauch pro Gewerbebetrieb und Haushalt und einem Bevölkerungsrückgang ausgeht. Die Netzentgelte wurden in Szenario 1 konstant gehalten. In Szenario 2 wurde mit einer jährlichen Abschmelzung von 0,5% gerechnet. Im Rahmen der Simulation wurden die Fixkosten konstant gehalten und die variable Kostenquote in Abhängigkeit von Netzentgeltumsätzen fortgeschrieben.

Szenario 1 - Demografieeffekt ohne weitere Absenkung von Netzentgelten

| | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Stromverbrauch gesamt (incl. Gewerbe) in kWh | 163.458.725 | 151.564.875 | 144.159.601 | 137.348.413 |
| Netzentgelt pro kWh privat Haushalte in ct | 5,80 | 5,80 | 5,80 | 5,80 |
| Netzentgelt pro kWh Gewerbe in ct | 4,99 | 4,99 | 4,99 | 4,99 |
| Umsatz konsolidierte Netzbetriebsgesellschaft | 8.925.383 € | 8.261.426 € | .847.899 € | 7.467.427 € |
| variable Kosten | 4.908.961 € | 4.543.784 € | 4.316.345 € | .107.085 € |
| fixe Kosten | 4.073.887 € | 4.073.887 € | 4.073.887 € | 4.073.887 € |
| Ergebnisabweichung zu 2008 | -57.465 | -356.245 | -542.332 | -713.545 |

Tabelle 9 Demografieeffekt bei gemeinsamem Netzbetrieb im Jahr 2025 ohne Absenkung von Netzentgelten im Mittelbereich Schwedt/Oder

Im Ergebnis der Simulation entsteht eine Ergebnisverschlechterung des (hypothetischen gemeinsamen) Netzbetriebs von bis zu 713 T€ bis zum Jahr 2025, was bezogen auf den Netzentgeltumsatz des Netzbetriebs einer negativen Marge von -9,5% entspricht. Dies zeigt deutlich den demografischen Effekt des Rückgangs der Netzauslastung und der damit verbunden Ergebniswirkung.

Im Rahmen der Anreizregulierung wird durch die ein weiteres Absenken der Netzentgelte eine Verringerung der Strompreise von der Bundesnetzagentur angestrebt. Für den kommunalen Stromnetzbetreiber bedeutet dies, dass er einen weiteren Rückgang seines Netzentgeltumsatzes zu verkraften hat, der die rein demografischen Effekte entsprechend verschärft.

Szenario 2 - Demografieeffekt mit weiterer Absenkung von Netzentgelten

| | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Stromverbrauch gesamt (incl. Gewerbe) in kWh | 163.458.725 | 151.564.875 | 144.159.601 | 137.348.413 |
| Netzentgelt pro kWh privat Haushalte in ct | 5,74 | 5,46 | 5,19 | 4,94 |
| Netzentgelt pro kWh Gewerbe in ct | 4,94 | 4,70 | 4,47 | 4,25 |
| Umsatz konsolidierte Netzbetriebsgesellschaft | 8.836.129 € | 7.777.968 € | 7.026.524 € | 6.358.199 € |
| variable Kosten | 4.859.871 € | 4.277.883 € | 3.864.588 € | 3.497.009 € |
| fixe Kosten | 4.073.887 € | 4.073.887 € | 4.073.887 € | 4.073.887 € |
| Ergebnisabweichung zu 2008 | -97.629 | -573.801 | -911.951 | -1.212.697 |

Tabelle 10 Demografieeffekt bei gemeinsamem Netzbetrieb im Jahr 2025 mit Absenkung von Netzentgelten Mittelbereich Schwedt/Oder

Das Ergebnis der Simulationsrechnung zeigt ebenso eine deutliche Gefährdung der kommunalen Netzbetriebsgeschäfte durch den demografischen Wandel. Allerdings ist dieser demografische Wandel nicht die einzige Ursache für eine potenzielle Schrumpfung

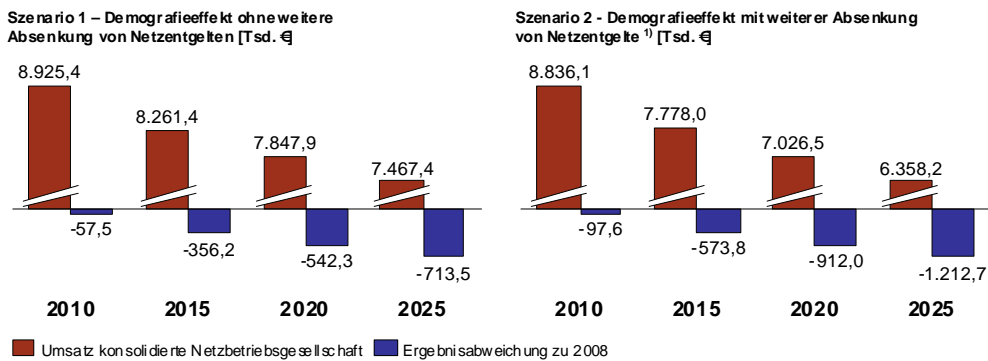
der Umsatzerlöse eines Netzbetreibers. Demografieeffekt und ein verstärkender Abschmelzeffekt der Netzentgelte halten sich von der Gewichtung des Ergebniseffektes her etwa die Waage (siehe Abbildung 50).

Weitere regulatorische Ausgestaltungen können diese Entwicklung entsprechend verschärfen. Dies gilt ebenso für die Netze bei den übrigen Energiebereichen Gas und Fernwärme. Der Effekt könnte sich hier im Vergleich zum Stromnetz noch wesentlich verstärken, da im Vergleich zum Stromnetz eine Substitutionskonkurrenz durch andere Energieträger (regenerative Energien, netzunabhängige Versorgungsstrukturen) gegeben ist, die im Falle eines überproportionalen Kostenanstiegs der Netzkosten relativ gesehen attraktiver werden.

Demografieeffekte & Rückgang von Netzentgelten führen zu erheblichen Ergebnisrisiken im Netzbetrieb des MB Schwedt/Oder

Konsolidierter Netzbetrieb

Umsatz- und Ertragsentwicklung des konsolidierten Netzbetriebs



■ Bei sinkenden Netzentgelten steigt die Ergebnisabweichung bis 2025 auf 1,2 Mil.€ (19% vom Umsatz)

Quellen: IUR Modellierung 2010
1) Abschmälzung der Netzentgelte bis 2025 um ca. 14%

Abbildung 50 Ergebniswirkungen Stromnetzbetrieb Mittelbereich Schwedt/Oder

7 Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie, Fazit und Ausblick

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, dass Effekte der demografischen Entwicklung und Finanzausstattung einen erheblichen Einfluss auf die Erfolgsfaktoren und die Ertragssituation der kommunalen Unternehmen im Jahr 2025 haben können.

Die demografische Entwicklung ist in den meisten ostdeutschen Regionen, insbesondere im ländlichen Raum stark rückläufig, wenn auch regional in unterschiedlichem Ausmaß verteilt. Gleiches gilt für die Überalterung der Bevölkerung. In peripheren Räumen nimmt sie in besonderem Ausmaß zu. Als Konsequenz dessen geht auch das Erwerbspersonenpotenzial in diesen Regionen erheblich zurück, was eine Konsequenz für die lokale Wirtschaftstätigkeit hat. Mit der Zunahme der Alterung reduziert sich auch das ausgabefähige Durchschnittseinkommen der regionalen Gesamtbevölkerung erheblich, was ein potenziell geringeres Marktpotenzial für die kommunalen Unternehmen bspw. im Bereich der Wohnungsunternehmen, aber auch der Energieunternehmen, entstehen lässt.

Die Entwicklung der Finanzausstattung der Kommunen ist durch diese demografischen Effekte aber auch durch die Auswirkungen von Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der eintretenden Schuldenbremse durch sinkende Mittelausstattung gekennzeichnet. Dieser Effekt entsteht auf allen drei Ebenen der staatlichen bzw. kommunalen Haushalte. Durch den Wegfall des Solidarpakts II im Jahr 2019 sind die ostdeutschen Bundesländer jedoch stärker vom Mittelrückgang betroffen als die westlichen Länder. Die Verteilmassen für die kommunalen Haushalte werden vor diesem Hintergrund nicht größer, so dass aus dem kommunalen Finanzausgleich in Summe auch weniger zu erwarten ist. Die Gemeindesteuern weisen in Abhängigkeit von der demografischen und der prognostizierten Bruttowertschöpfungsentwicklung ebenfalls sinkende Tendenzen auf, je nach Steuerart in unterschiedlichem Ausmaß. Investitionspotenziale oder Kapitalausstattungsunterstützung von kommunaler Seite sind vor diesem Hintergrund für die kommunalen Unternehmen im Jahr 2025 nicht zu erwarten. Vielmehr können sich verschlechternde Rating-Ergebnisse die eigene Fremdfinanzierung der Unternehmen weiter erschweren.

Diese Effekte sind in Abhängigkeit von der kommunalwirtschaftlichen Branche in unterschiedlichem Ausmaß gegeben. Je starrer, unflexibler und anlageintensiver die kommunale Infrastruktur ist, desto stärker wirken die genannten Effekte. Wohnungs- und Wasserwirtschaft sind vor diesem Hintergrund deutlich stärker von der Entwicklung bis zum Jahre 2025 betroffen als die Entsorgungsbranche. Regionale Beispiele wie Schwedt/Oder oder Stendal haben bereits gezeigt, in welchem Ausmaß Wohnungs-, Wasser- oder Energiewirtschaft im Einzelnen betroffen sein können.

Als Fazit bleibt somit festzuhalten, dass es in vielen Fällen zu einer Neubewertung der Ergebnissituation der kommunalen Wirtschaftstätigkeit kommen muss. Bestehende rentable Unternehmen können die Rentabilitätsschwelle unterschreiten, kommunale Unternehmen, die bereits defizitäre Daseinsvorsorgeleistungen anbieten, müssen ggf. eine

weitere Schwächung ihrer Ertragskraft und eine Erhöhung bereits bestehender Verluste in Kauf nehmen. Eine Neujustierung des kommunalen Portfolios (siehe Abbildung 51) und ein kritisches Hinterfragen der rechtlichen Rahmenbedingungen scheint vor diesem Hintergrund dringend geboten.

Durch Demografie & Finanzausstattung wird es zu einer Verschiebung der Wertigkeit von kommunalen Beteiligungen kommen

Fazit – Verschiebung der Wertigkeit kommunaler Aktivitäten

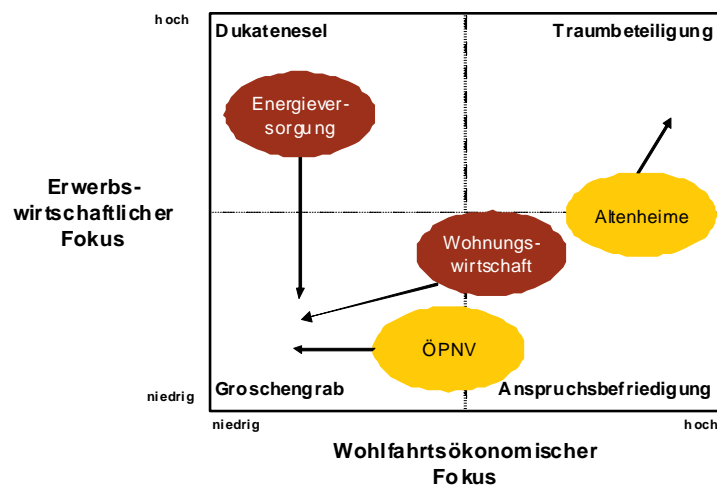


Abbildung 51 Bewertung kommunalwirtschaftliches Portfolio

Literaturverzeichnis

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2010): Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2009 – 2030, Potsdam 2010.

Bandelow, N. / Eckert, F. (2009): Gesundheit 2030 - Qualitätsorientierung im Fokus von Politik, Wirtschaft, Selbstverwaltung und Wissenschaft, Wiesbaden, 2009.

Beivers, A. / Spangenberg, M. (2008): Ländliche Krankenhausversorgung im Fokus der Raumordnung; in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Infrastruktur und Daseinsvorsorge in der Fläche, Bonn 2008, S. 91 – 100.

Büning / Nordhalm / Steveling (Hrsg.): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, 4. Auflage, Frankfurt am Main, 2005.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Raumordnungsprognose 2025, BBR-Berichte kompakt 2/2008, Bonn 2008.

Bundesfinanzministerium (Hrsg.) (2010): Bundeshaushalt 2009, Berlin 2010.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsprognose 2025, Berichte, Band 21, Bonn 2005.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009): Raumordnungsprognose 2025/2050, Berichte, Band 29, Bonn 2009.

Bundesnetzagentur (Hrsg.) (2009): Monitoringbericht 2009, Bonn 2009.

Bundesverband der deutschen Energie- und Wasserwirtschaft (Hrsg.) (2008): Wasserstatistik, o.O. 2008.

Backhaus, K. / Erichson, B. / Plinke, W. / Weiber, R. (2008): Multivariate Analysemethoden - Eine anwendungsorientierte Einführung, 12. Auflage, Berlin 2008.

Canzler, W. / Knie, A. (2009): Auf dem Weg zum Gewährleistungsstaat: Netzvermarktung und Infrastrukturpolitik für die schrumpfende Gesellschaft, in: Neu, Claudia (Hrsg.): Daseinsvorsorge – Eine gesellschaftswissenschaftliche Annäherung, Wiesbaden 2009, S. 97 – 111.

Deutsche Rentenversicherung (Hrsg.) (2010): „Statistische Analysen – Versicherte, Rentenbestand, Rentenzugang, Rentenwegfall, Teilhabe“, o.O. 2010.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2002): Demographischer Wandel und Steueraufkommen: Endbericht, Berlin 2002.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2010): Erwerbsbiografien und Alterseinkommen im demographischen Wandel – eine Mikrosimulationsstudie für Deutschland, Berlin 2010.

EWI/Prognos AG (Hrsg.) (2010): Die Entwicklung der Energiemärkte bis zum Jahr 2030, Berlin 2010.

Hessisches Statistisches Landesamt (Hrsg.) (2009): Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf das Arbeitskräfteangebot in Hessen – Vorausberechnung bis 2030, Wiesbaden 2009.

Kassenärztliche Vereinigung Berlin-Brandenburg (2010):

<http://www.kvbb.de/dyn/epctrl/mod/kvbb000334/cat/kvbb000307/pri/kvbb>, letzter Zugriff am 22.07.2010.

Kersten, J. (2009): Wandel der Daseinsvorsorge – Von der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zur Wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion, in: Neu, Claudia (Hrsg.): Daseinsvorsorge – Eine gesellschaftswissenschaftliche Annäherung, Wiesbaden 2009, S. 22 - 38.

Konstantin, P. (2009): Praxisbuch Energiewirtschaft – Energieumwandlung, -transport und -beschaffung im liberalisierten Markt, 2. Auflage, Berlin 2009.

Libbe, J. / Scheele, U. (2008): Räumliche Aspekte von Qualitäts- und Versorgungsstandards in der Wasserwirtschaft, in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung, Bonn 2008, S. 101 – 112.

Murfeld E. (Hrsg.) (2010): Spezielle Betriebswirtschaftslehre der Immobilienwirtschaft, 6. Auflage, o.O. 2010.

PriceWaterhouseCoopers (Hrsg.) (2008): Vergleichbare Bedingungen – vergleichbare Regelungen. Prämissen und Gründe für die Optimierung und Harmonisierung des Gemeindefinanzrechts in Deutschland mit einer ersten Schwerpunktsetzung in den neuen Bundesländern, Berlin 2008.

Prognos AG (Hrsg.) (2006): Deutschland 2030 – Prognose des Bruttoinlandsprodukts, Berlin 2006.

Ragnitz, J. (2005): Demographischer Wandel in Ostdeutschland und Länderfinanzausgleich, in: Wirtschaft im Wandel 3/2005, IWH Halle.

Reuter, R. (2008): Demografischer Wandel – Steuerung durch behutsame Stadterneuerung? In: Küpper, P. / Küttner, L. / Luther, J. / Strauß, C. (Hrsg.): Erkennen – Steuern – Handeln: Antworten auf den demografischen Wandel, Hannover 2008, S. 139 – 147.

Rosenfeld, M. (2007): Demografischer Wandel und Maßnahmen zum Umbau der kommunalen Infrastruktur – Eine Bestandsaufnahme am Beispiel ausgewählter Städte des Landes Sachsen-Anhalt, in: Seedlack, P. (2007), Umdenken – Umplanen – Umbauen – Stadt- und Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen unter Schrumpfungsbedingungen, Hannover 2007, S. 109 – 121.

Röbler, S. / Westphal, C. (2008): Stadtmodelle unter Schrumpfungsbedingungen – Auswirkung auf Infrastruktur und Freiraumversorgung, in: Küpper, P. / Küttner, L. / Luther, J. / Strauß, C. (Hrsg.): Erkennen – Steuern – Handeln: Antworten auf den demografischen Wandel, Hannover 2008, S. 108 – 125.

Schawel, C. / Billing, F. (2009): Top 100 Management-Tools, 2. Auflage, Wiesbaden 2009.

Stadt Schwedt/Oder (2010), Finanzplan 2010, o.O. 2010.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2007a): Geburten in Deutschland, Wiesbaden 2007.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2007b): Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Wiesbaden 2007.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2008a): Wanderungen, Fachserie 1, Reihe 1.2, Wiesbaden 2008.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2008b): Wirtschaftsrechnungen, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Wiesbaden 2008.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2009): Statistisches Jahrbuch 2009, Wiesbaden 2009.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010a): Bevölkerung Deutschlands bis 2060, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2010.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010b): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder – Zusammenhänge, Bedeutung, Ergebnisse, Wiesbaden 2010.

Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Hrsg.) (2010): 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose 2008 – 2025, Magdeburg 2010.

Wambach, M. / Wunderlich, D. (2009): Die Bedeutung von Ratings für die Finanzierung kommunaler Unternehmen. In: Wambach, M. Hrsg.: Kommunale Unternehmer im Fokus – Neue Strukturen, bessere Steuerung, mehr Geld, Nürnberg 2009, S. 305 – 328.

Weber, J. / Vinkemeier, R. / Spitzner, J. / Kandel, O. (2005): Unternehmenssteuerung mit Szenarien und Simulationen, Schriftenreihe Advanced-Controlling, Band 47, Wiley-Verlag, Weinheim 2005.

Woll, A. (1993): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 11. Auflage, München 1993.

Rechtsquellenverzeichnis

Bundestag-Drucksache, 14/6577 vom 04.07.2001.

EG-Verordnung Nr. 1080/2006 des Europäischen Rates und Europäischen Parlaments vom 04.07.2001, Amtsblatt der Europäischen Union, L210.

Gemeindeordnung des Landes Rheinland-Pfalz (GemO LRP) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31.01.1994, zuletzt geändert am 07.04.2009, GVBl. LRP S. 162.

Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt (GemO LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.08.2009, zuletzt geändert am 08.07.2010, GVBl. LSA, S. 383.

Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20.12.2001, zuletzt geändert am 27.05.2010, BGBl. I S. 3955.

Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg (BrbFAG) vom 29.04.2004, zuletzt geändert am 06.12.2006, GVBl. BRB, S. 262.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.05.1949, zuletzt geändert am 21. Juli 2010, BGBl. I S. 944.

Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.01.2003, zuletzt geändert am 04.05.2010, GVBl. S. 114.

Zweites Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitsuchende in der Fassung der Bekanntmachung vom 24.12.2003, BGBl. I S. 2954, zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 03.08.2010.