

# 1. Haushaltssituation, Personal und aktuelle Entwicklungen

## Haushaltssituation der Kommunen

35

Die Haushalte der sächsischen Kommunen blieben im Jahr 2020 trotz der pandemiebedingten Einschnitte insgesamt stabil. Insbesondere die Investitionstätigkeit aber auch der Schuldenabbau konnten nahezu uneingeschränkt fortgeführt werden. Dennoch weisen einzelne Kommunen, gemessen an ihrer Verschuldung, langfristige strukturelle Defizite auf.

Negative finanzielle Auswirkungen infolge der Pandemie können auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Überkompensationen durch Landesleistungen sind zu vermeiden. Insofern müssen die Kommunen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechende Prioritäten setzen. Angesichts der Fördermittelabhängigkeit der Kommunen ist es umso wichtiger, dass die Fördermittelgeber die richtigen, zukunftsweisenden Förderschwerpunkte setzen.

Festgestellte Jahresabschlüsse sind unabdingbare Voraussetzung, um der statistischen Meldepflicht doppischer Daten ab dem Berichtsjahr 2025 nachzukommen. Die Kommunen haben diesbezüglich teils noch enorme Lücken zu schließen.

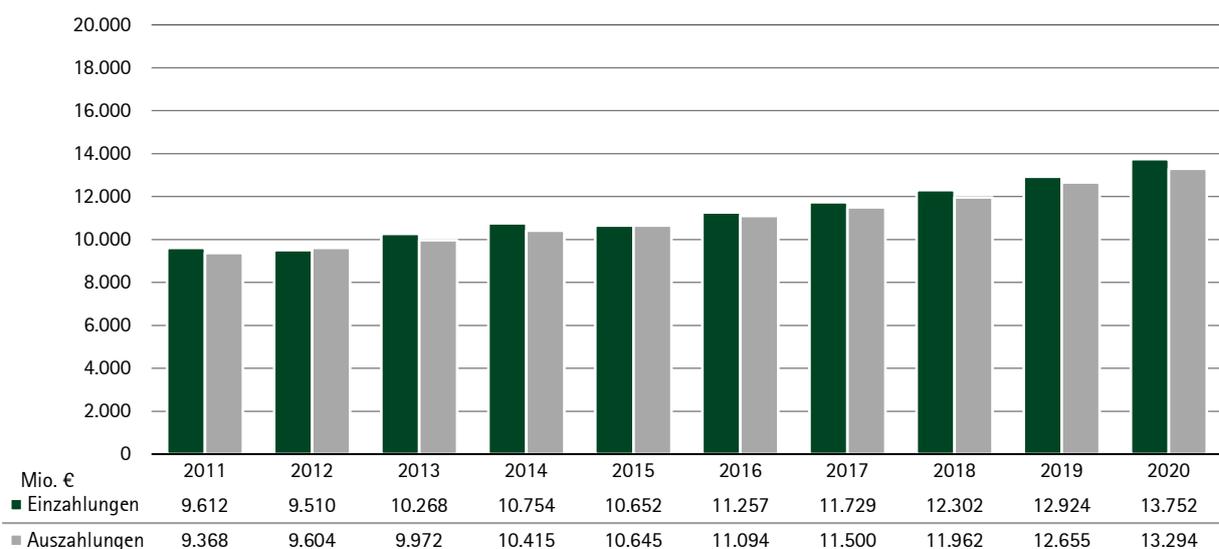
### 1 Einzahlungen und Auszahlungen

- <sup>1</sup> Gegenstand dieses Beitrages ist die Darstellung der Haushaltssituation der sächsischen Kommunen. Er bietet einen Überblick über die wesentlichen Ein- und Auszahlungsarten bis zum 31.12.2020 sowie die Schuldenentwicklung. Auf die aktuellen finanziellen Entwicklungen der kommunalen Haushalte wird ab Pkt. 8 eingegangen.
- <sup>2</sup> Wichtige Kennziffern und Quoten der kommunalen Haushalte Sachsens einschließlich der Vergleichswerte der Flächenländer Ost und West sind auf Seite 67 abgebildet.

#### 1.1 Entwicklung der Ein- und Auszahlungen

- <sup>3</sup> Im Jahr 2020 sind die Einzahlungen gegenüber dem Vorjahr mit rd. 6 % stärker gestiegen als die Auszahlungen mit rd. 5 %. Mehr als die Hälfte der Kommunen wies einen höheren Saldo als im Vorjahr aus.

Abbildung 1: Entwicklung der Ein- und Auszahlungen gesamt (Mio. €)<sup>1</sup>



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2011 bis 2020.

<sup>1</sup> Bis 2014: kamerale Darstellung der bereinigten Gesamteinnahmen und -ausgaben; ab 2015 doppische Darstellung der bereinigten Ein- und Auszahlungen (jeweils ohne Finanzierungstätigkeit). In den Abbildungen und Übersichten können Rundungsdifferenzen auftreten.

## 1.2 Haushaltsstruktur nach Hauptein- und -auszahlungsarten

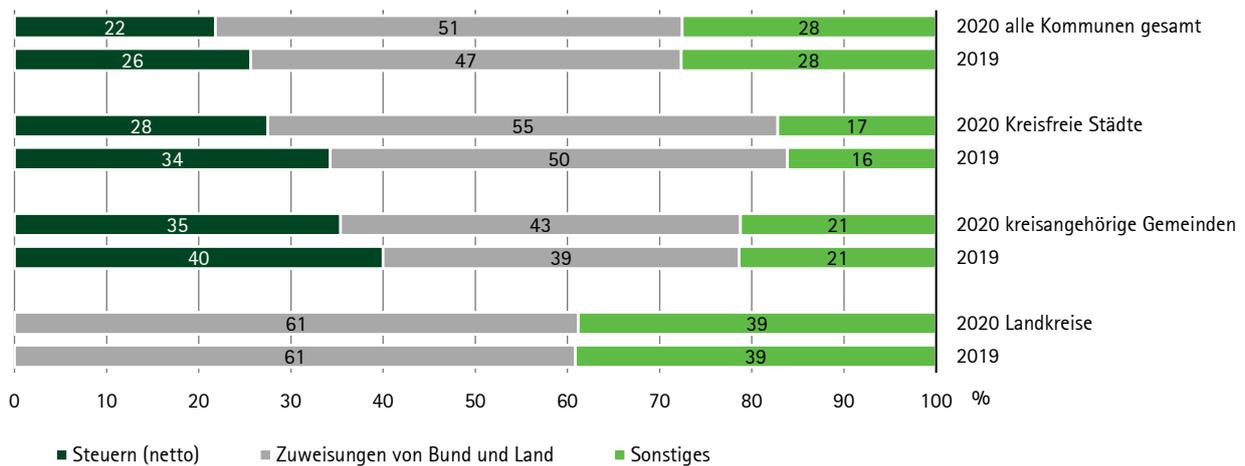
Übersicht 1: Haushaltsstruktur nach Hauptein- und -auszahlungsarten 2019 und 2020 (Mio. € sowie € je EW)

	2019	2020		Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
	Mio. €	Mio. €	€/EW	%	
bereinigte Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.924	13.752	3.384,3	6,4	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.702	1.823	448,6	7,1	
= Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	14.627	15.574	3.832,9	6,5	
<b>1) <u>Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u></b>	13.304	13.730	3.379,0	3,2	
darunter:					
Steuern (netto)	3.750	3.397	835,9	-9,4	
darunter:					
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.280	1.203	296	-6,0	
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	348	372	91,6	7,0	
Gewerbesteuer (netto)	1.563	1.263	310,9	-19,2	
Grundsteuer A und B	518	523	128,7	1,0	
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.821	7.753	1.908,0	13,7	
darunter:					
vom Land (Ausgleichsleistungen und Zuweisungen)	4.751	5.424	1.334,7	14,1	
darunter:					
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.599	2.796	688,1	7,6	
Bedarfszuweisungen	15	11	2,7	-26,3	
von Gemeinden (allgemeine Umlagen)	1.462	1.555	382,7	6,4	
vom Bund (aufgabenbezogene Leistungsbeteil. u. Zuw.)	399	552	135,8	38,3	
Ersatz von sozialen Leistungen	200	142	34,9	-29,2	
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	714	719	177,1	0,7	
privatrechtliche Leistungsentgelte	1.268	1.206	296,7	-4,9	
Zinseinzahlungen	22	20	5,0	-8,9	
<b>2) <u>Einzahlungen aus Investitionstätigkeit</u></b>	1.322	1.844	453,9	39,5	
darunter:					
Investitionszuwendungen	1.026	1.476	363,2	43,8	
darunter: Investitionszuweisungen vom Land	971	1.348	331,7	38,8	
Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden	96	86	21,1	-10,4	
Veräußerung von Finanzanlagen	128	104	25,6	-19,0	
Beiträge und ähnliche Entgelte	21	18	4,5	-14,2	
bereinigte Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.655	13.294	3.271,7	5,0	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.702	1.823	448,6	7,1	
= Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	14.358	15.117	3.720,2	5,3	
<b>1) <u>Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u></b>	12.386	12.922	3.180,2	4,3	
darunter:					
Personal- und Versorgungsauszahlungen (ohne Ehrenamt und Personalnebenausgaben)	3.214	3.356	825,9	4,4	
Sach- und Dienstleistungen	1.764	1.772	436,0	0,4	
soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteil.	3.025	3.087	759,8	2,1	
Zinsauszahlungen	36	29	7,2	-17,7	
Zuschüsse und Erstattungen für lfd. Zwecke	2.009	2.266	557,6	12,8	
allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände	1.476	1.549	381,2	5,0	
<b>2) <u>Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</u></b>	1.972	2.194	540,0	11,3	
darunter:					
Sachinvestitionen	1.593	1.637	403,0	2,8	
darunter: Baumaßnahmen	1.345	1.390	342,1	3,4	
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	143	255	62,7	78,4	
<b>Saldo</b>	269	458	112,6	70,1	

Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2019 und 2020. Einwohnerstand: 30. Juni 2020.

- 4 In Übersicht 1 ist ersichtlich, dass die deutlichen Steuerrückgänge, insbesondere bei der Gewerbesteuer, durch entsprechende Zuweisungen des Bundes und des Landes abgedeckt werden konnten. Auch im investiven Bereich standen im Jahr 2020 höhere Zuweisungen als im Vorjahr zur Verfügung, was sich entsprechend positiv auf das Investitionsgeschehen ausgewirkt hat. Rechnerisch lag der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen damit rd. 70 % über dem des Vorjahres.
- 5 Unter den einwohnerstarken kommunalen Gebietskörperschaften wiesen der Landkreis Meißen und die Kreisfreie Stadt Leipzig, die im Vorjahr jeweils positive Salden verzeichneten, zum 31.12.2020 ein Defizit aus. Der KSV erzielte insbesondere aufgrund rückläufiger Einzahlungen<sup>2</sup> wiederholt ein negatives Ergebnis (Saldo rd. -22,4 Mio. €).
- 6 Im kreisangehörigen Raum insgesamt verdoppelte sich der Saldo hingegen nahezu (rd. + 94 %). Einzelne Kommunen konnten ihren Saldo im Vergleich zum Vorjahr mehr als verzehnfachen. Dennoch war er bei 115 von 416 kreisangehörigen Gemeinden am Jahresende 2020 negativ. Darunter waren 22 Kommunen (knapp 20 %), die rechnerisch keinen negativen Saldo erzielt hätten, wenn der Steuereinbruch im Vergleich zu Vorjahr hätte vollständig kompensiert werden können. Unter den Kreisfreien Städten war dies bei Leipzig der Fall (vgl. auch Beitrag 36, Pkt. 4.1.2).
- 7 Die Anteile der ein- und auszahlungsseitig wesentlichen Positionen sind nachfolgend nach Gebietskörperschaftsgruppen dargestellt.

Abbildung 2: Struktur der Einzahlungen in den Jahren 2019 und 2020 (%)<sup>3</sup>



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2020.

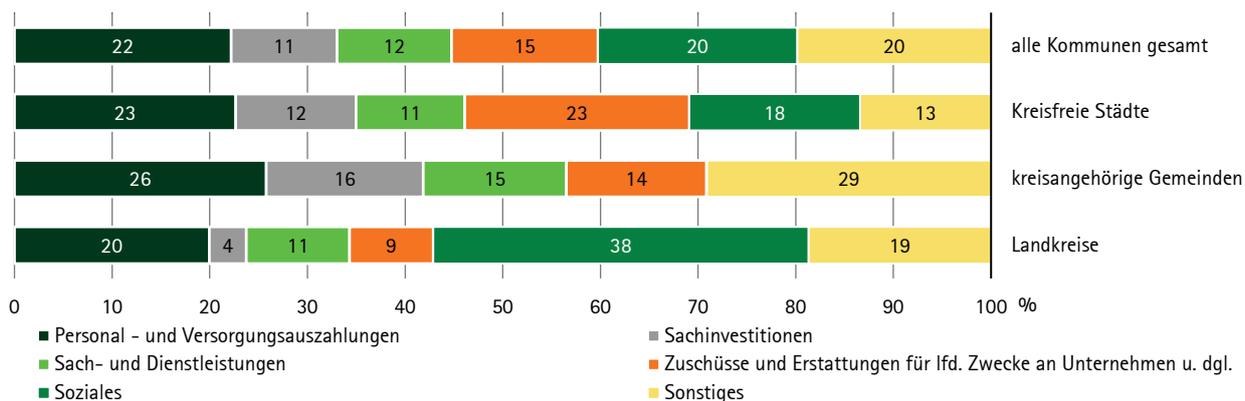
- 8 Die oben beschriebene Verschiebung zwischen Steuern und Zuweisungen ist deutlich sichtbar und in dieser Dimension – verursacht durch die COVID-19-Pandemie – bemerkenswert. Bei der Gruppe der Kreisfreien Städte generierten sich mehr als die Hälfte der Einzahlungen (rd. 55 %) aus Zuweisungen von Bund und Land (Vorjahr rd. 50 %). Der Anteil der Steuern lag nur noch bei rd. 28 % (Vorjahr rd. 34 %). Im kreisangehörigen Raum sank der Anteil der Steuern um 5 Prozentpunkte. In beinahe gleichem Maße wuchs der Anteil der Zuweisungen. Bei den Landkreisen, die systembedingt keine eigenen Steuern einnehmen, blieb die Struktur der Einzahlungen gegenüber dem Vorjahr unverändert. Das Volumen wuchs jedoch. Verursacht war dies insbesondere durch die Landesmittel, welche die Landkreise und die Kreisfreien Städte für pandemiebedingte Mehrausgaben erhielten (insgesamt rd. 147,5 Mio. €), durch erhöhte Investitionszuwendungen von Bund und Land sowie durch den Anstieg der Beteiligungsquote des Bundes an den Kosten der Unterkunft um 25 Prozentpunkte.
- 9 Im Gegensatz zu den Einzahlungen blieb die Struktur der Auszahlungen weitgehend konstant. Die mit 2 Prozentpunkten größte Änderung betraf den Bereich Soziales bei den Landkreisen (Vorjahr rd. 40 %). In allen Gebietskörperschaftsgruppen stiegen die Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke an Unternehmen und übrige Bereiche um jeweils 1 Prozentpunkt. In der Gesamtbetrachtung haben die diversen Auszahlungsposten für die

<sup>2</sup> Der größte Rückgang war bei den Leistungen von Sozialleistungsträgern in Einrichtungen zu verzeichnen. Im Jahr 2020 sanken diese Einzahlungen um rd. 67,4 Mio. € auf rd. 30,7 Mio. €. Die um rd. 41,6 Mio. € gestiegene Sozialumlage (§ 22 Abs. 2 SächsKomSozVG) vermochte dies nicht auszugleichen.

<sup>3</sup> Darstellung einschließlich Zahlungen gleicher Ebene; insbesondere bei der Gebietskörperschaftsgruppe der Landkreise relevant.

jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppen unterschiedliches Gewicht, wie in der nachfolgenden Abbildung ersichtlich ist.

Abbildung 3: Struktur der Auszahlungen im Jahr 2020 (%)<sup>4</sup>

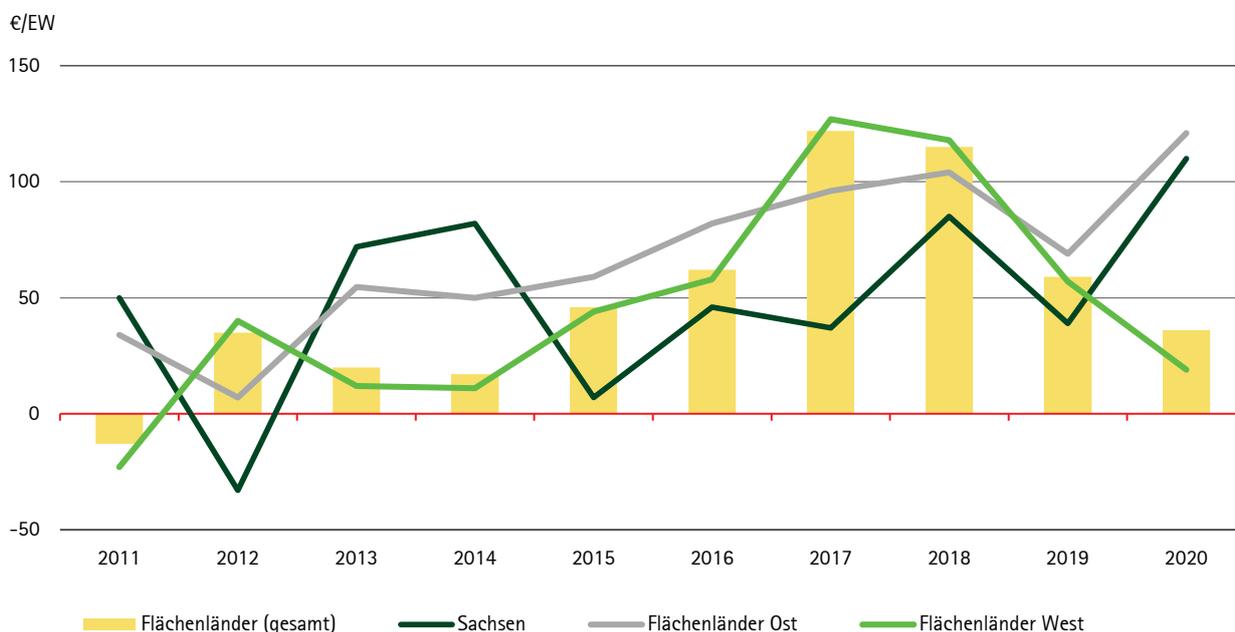


Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2020.

### 1.3 Ländervergleich der kommunalen Finanzierungssalden

Die Kernhaushalte der Kommunen in Deutschland schlossen das Jahr 2020 insgesamt mit einem Überschuss i. H. v. rd. 2,7 Mrd. € (rd. 36 €/EW) ab. Dass dieser deutlich unter dem des Vorjahres (rd. 4,5 Mrd. €) lag, war durch die Entwicklung in den Flächenländern West verursacht, die einwohnerbezogen nur noch ein Drittel ihres Vorjahresüberschusses erwirtschafteten. Demgegenüber verzeichneten die Flächenländer Ost, darunter Sachsen, den höchsten Überschuss innerhalb der letzten Dekade (vgl. nachfolgende Abbildung).

Abbildung 4: Entwicklung der Finanzierungssalden der kommunalen Kernhaushalte innerhalb des Bundesgebietes (€ je EW)<sup>5</sup>



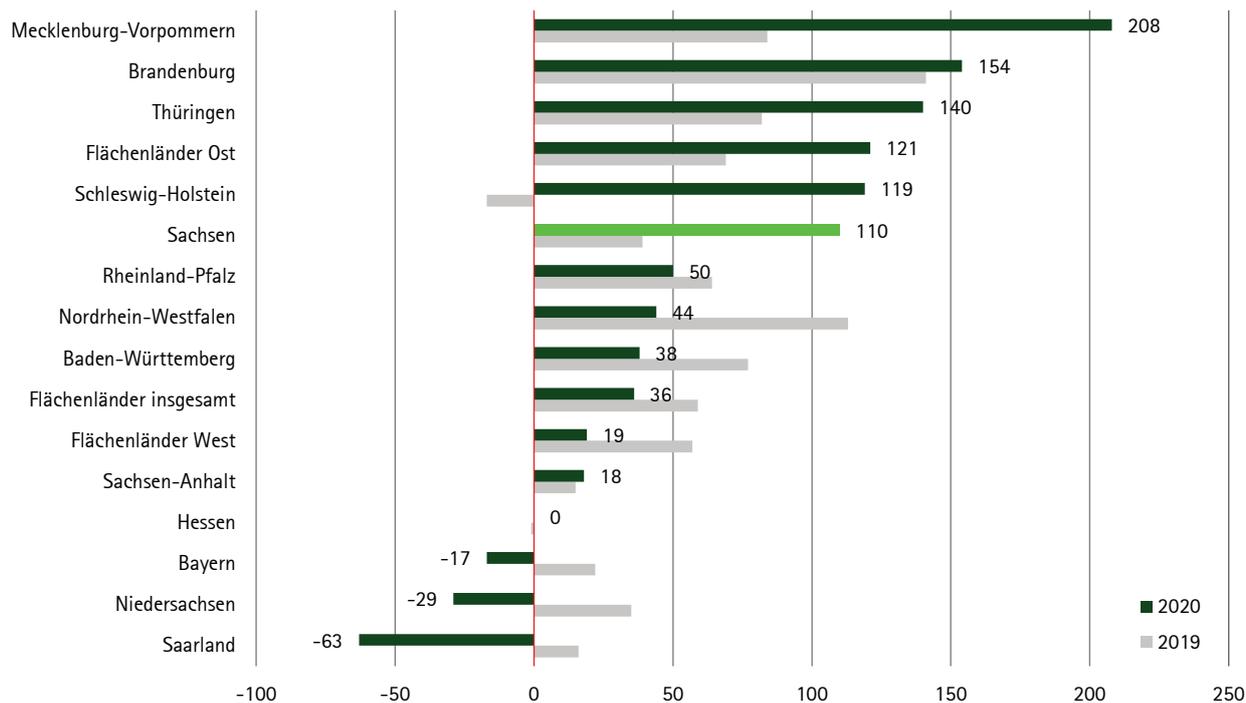
Quelle: BMF, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2011 bis 2020.

Anhand der Salden für das Jahr 2020 in absteigender Reichenfolge sortiert, stellt sich der Vorjahresvergleich der Kommunen in den einzelnen Bundesländern wie folgt dar:

<sup>4</sup> Wie Fußnote 3.

<sup>5</sup> Der Ländervergleich basiert abweichend von den übrigen Daten dieses Beitrages auf der noch kameral geführten Bundesstatistik. Angaben ohne Stadtstaaten.

Abbildung 5: Kommunale Finanzierungssalden der Flächenländer 2019 und 2020, nur Kernhaushalte (€ je EW)<sup>6</sup>

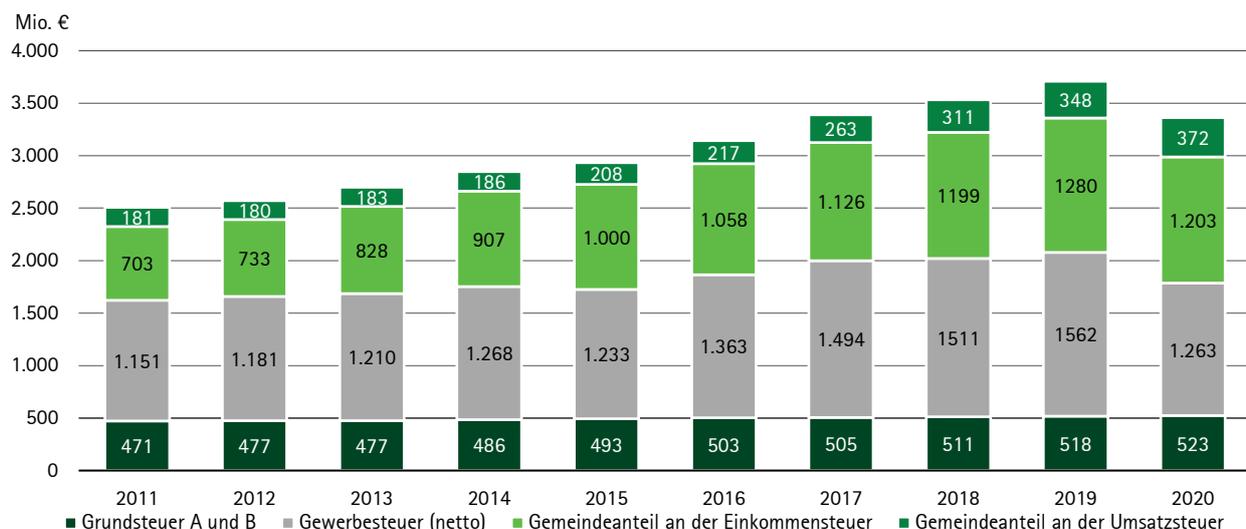


Quelle: BMF, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2019 und 2020.

- 12 Bei den Kommunen aller Flächenländer Ost sowie bei denen Schleswig-Holsteins fiel der Saldo höher aus als im Vorjahr. In allen Bundesländern mit Ausnahme des Saarlandes konnten die Kommunen auch ihre Investitionstätigkeiten gegenüber dem Vorjahr gemessen an den betreffenden Auszahlungen intensivieren. Der Zuwachs war einwohnerbezogen im Vergleich der Durchschnitte der Flächenländer Ost (rd. +10,7 %) und West (rd. +9,5 %) etwa vergleichbar. Finanzielle Auswirkungen der Pandemie traten insbesondere in den Kommunen der Flächenländer West zutage. Die diesbezügliche kurz- bis mittelfristige Entwicklung wird stark vom Fortgang der Pandemie abhängen und davon inwieweit ggf. weitere staatliche Ausgleichsprogramme aufgelegt werden.

## 2 Steuern

Abbildung 6: Entwicklung der wichtigste Steuerarten (Mio. €)



Quelle: Rechnungsergebnisse der kommunalen Kernhaushalte 2011 bis 2019, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2020.

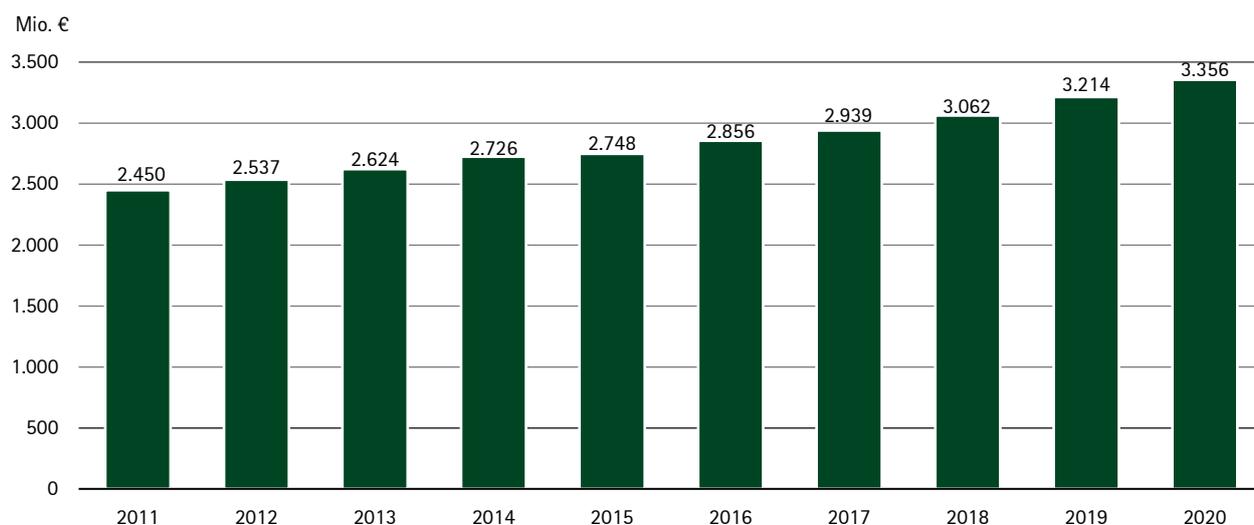
<sup>6</sup> Wie Fußnote 5.

- 13 Eine ähnliche Entwicklung der Steuern (netto) wie im zurückliegenden Jahr gab es zuletzt im Jahr 2009 im Zuge der Wirtschaftskrise. Seinerzeit beliefen sich die Steuerausfälle auf rd. 11 % bzw. rd. 269 Mio. €. Im Jahr 2020 betrug der Rückgang der Steuern (netto) rd. 353 Mio. €. Aufgrund des mittlerweile höheren Steuereinnahmen-Niveaus entsprach dies rd.9 %.
- 14 Die ihrem Umfang nach wichtigsten Steuern waren im Jahr 2020 rd. ein Fünftel (Gewerbsteuer) bzw. rd. 6 % (Gemeindeanteil an der Einkommensteuer) niedriger als im Vorjahr. Vom Rückgang der Gewerbesteuern (netto) waren die Kreisfreien Städte mit rd. -22 % stärker betroffen als die kreisangehörigen Kommunen mit rd. -17 %. Die Stadt Freiberg erhöhte als einzige sächsische Stadt mit mehr als 20.000 Einwohnern ihren Gewerbesteuerhebesatz für das Jahr 2020<sup>7</sup>. Er stieg um 32 Prozentpunkte auf 430 v. H.<sup>8</sup> Die Gewerbesteureinzahlungen (netto) der Stadt waren im Jahr 2020 rd. 1,8 Mio. € bzw. rd. 8,9 % niedriger als im Vorjahr.
- 15 Das für den Zeitraum 2021 bis 2024 geschätzte jährliche Steueraufkommen der sächsischen Gemeinden blieb zwar hinter der letzten „Vorkrisen-Schätzung“ von Oktober 2019 zurück, lag aber bereits wieder über den Ergebnissen der Novembersteuerschätzung 2020.<sup>9</sup>

### 3 Personal

- 16 Die Auszahlungen für das Personal der kommunalen Kernhaushalte waren vom Pandemiegeschehen unbeeinflusst. Ihr Anstieg setzte sich tarifbedingt und aufgrund von Personalbestandserhöhungen kontinuierlich fort; zuletzt um rd. 4,4 %. Der Anteil der Personalauszahlungen an den bereinigten Auszahlungen insgesamt (ohne Finanzierungstätigkeit) liegt dennoch seit mehreren Jahren nahezu gleichbleibend bei etwa 25 %, da letztere ebenfalls eine steigende Tendenz aufweisen.

Abbildung 7: Entwicklung der Personal- und Versorgungsauszahlungen (Mio. €)<sup>10</sup>



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

- 17 Für weitere Ausführungen zu personalbedingten Auszahlungen und zur Entwicklung der Personalbestände in den einzelnen Verwaltungsbereichen wird auf Beitrag Nr. 37 verwiesen.

### 4 Sachinvestitionen

- 18 Zu den → **Sachinvestitionen** zählen die Baumaßnahmen (Kto. 785, 789) sowie der Erwerb von Vermögensgegenständen, d. h. von Grundstücken und Gebäuden sowie von beweglichen Sachen des Anlagevermögens (Kto. 782, 783). Die Baumaßnahmen hatten im Jahr 2020 mit rd. 85 % den größten Anteil an den Sachinvestitionen.
- 19 Innerhalb der letzten Dekade entwickelten sich die Sachinvestitionen der Kommunen wie folgt:

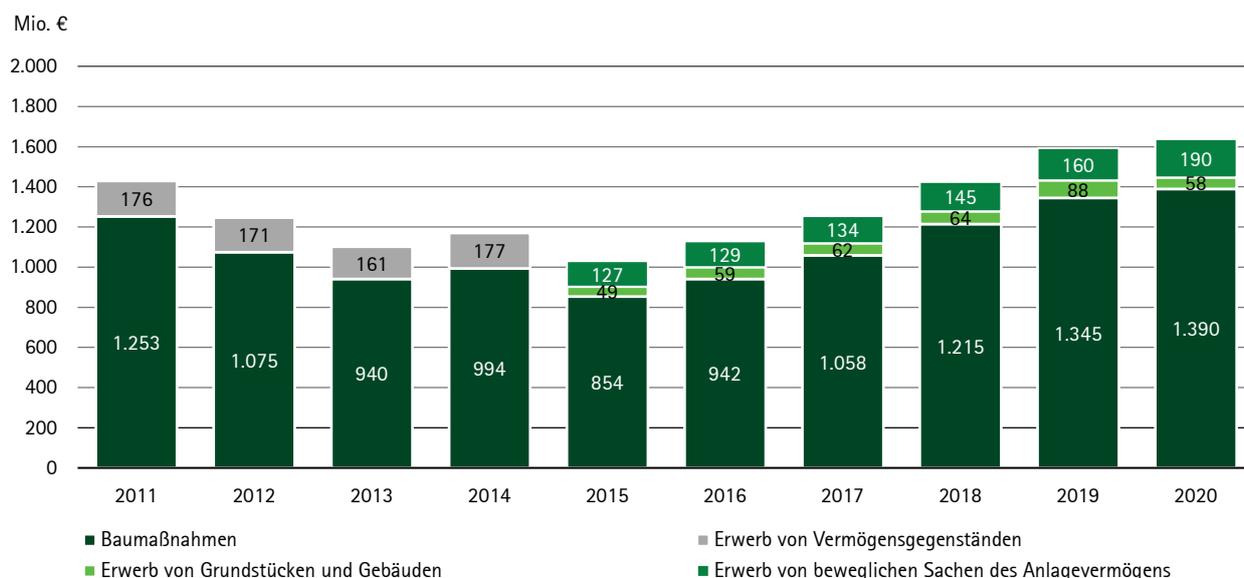
<sup>7</sup> Vgl. Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK), Hebesätze deutscher Städte und Gemeinden 2020, <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/steuer-und-finanzpolitik>.

<sup>8</sup> Dies war im Jahr 2020 zugleich die höchste Steigerung bei Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern in Deutschland insgesamt.

<sup>9</sup> Vgl. Medieninformation des SMF zur Maisteuerschätzung 2021 vom 14.05.2021.

<sup>10</sup> Bis 2014: kamerale Darstellung der Personalausgaben; ab 2015 doppelte Darstellung der Personal- und Versorgungsauszahlungen.

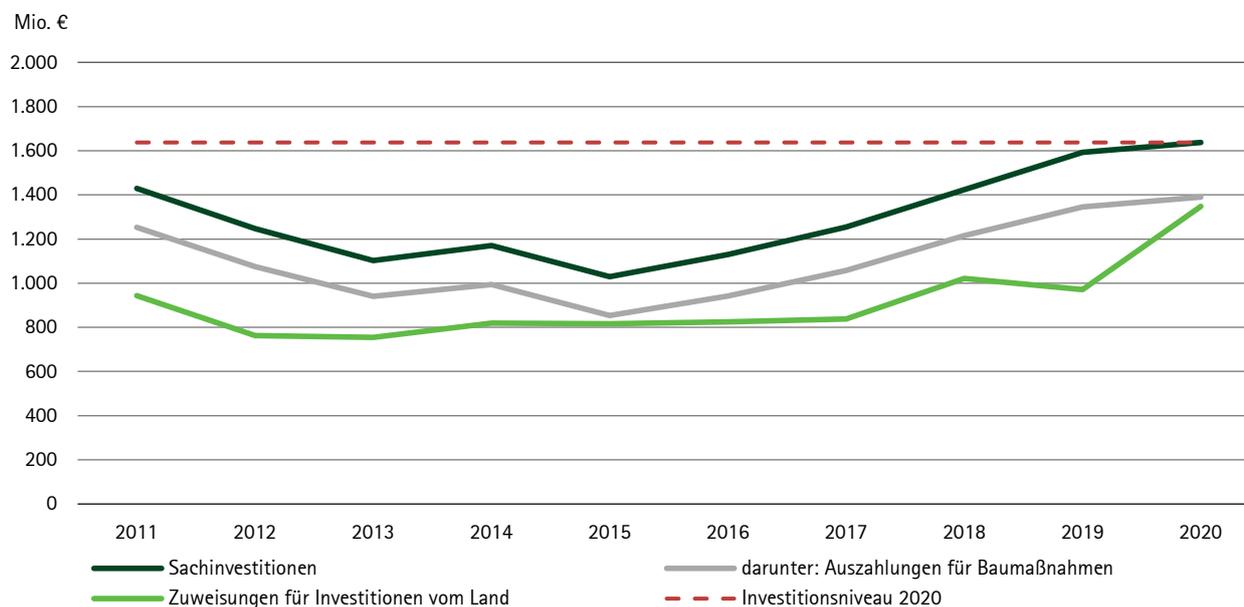
Abbildung 8: Entwicklung der Sachinvestitionen (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

<sup>20</sup> Aus Abbildung 9 ist zum einen ersichtlich, dass im Jahr 2020 das höchste Investitionsniveau der letzten 10 Jahre erreicht wurde. Höher war es zuletzt nur im Jahr 2010, dem Folgejahr der Wirtschaftskrise. Zum anderen stiegen die Investitionszuweisungen vom Land soweit an, dass damit rein rechnerisch fast die gesamten kommunalen Baumaßnahmen des Jahres 2020 finanziert werden konnten. Allerdings wuchsen die Sachinvestitionen nicht in dem Maße, wie dies der Anstieg der Investitionszuweisungen ggf. hätte erwarten lassen.

Abbildung 9: Entwicklung der Sachinvestitionen sowie der Investitionszuweisungen vom Land (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

<sup>21</sup> Bei den Kreisfreien Städten erfolgte die Finanzierung der Sachinvestitionen im Jahr 2020 rechnerisch zudem durch investive Kredite. Die Kreditaufnahmen für Investitionen überstiegen die entsprechenden Tilgungen. Die Nettokreditaufnahme war demnach positiv und betrug rd. 23 Mio. €. Die Gebietskörperschaftsgruppen kreisangehörige Gemeinden und Landkreise tilgten im gleichen Zeitraum mehr Investitionskredite als sie aufnahmen. Insgesamt ist festzuhalten, dass die investiven Kreditaufnahmen der sächsischen Kommunen einen ähnlichen Umfang hatten, wie im Vorjahr (rd. 311 Mio. €). Die Tilgungen für Investitionskredite (rd. 381 Mio. €) überstiegen insgesamt die Kreditaufnahmen, waren aber im Vergleich zum Vorjahr um rd. 20 % zurückgegangen.

- 22 Die → **Investitionsquote**<sup>11</sup> wird seit dem Jahr 2016 nach doppischer Maßgabe als prozentualer Anteil der Auszahlungen für Investitionstätigkeit (ohne Auszahlungen für die Gewährung von Ausleihungen) abzüglich der Einzahlungen aus Investitionszuwendungen von gleicher Ebene an den bereinigten Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) ermittelt und entwickelte sich – parallel zu den Sachinvestitionen – seither wie nachfolgend dargestellt. In den (kameralen) Jahren davor bezog sich die Investitionsquote ausschließlich auf die Sachinvestitionen. Investitionszuwendungen und der Erwerb von Finanzanlagen blieben unberücksichtigt, sodass die Quote entsprechend niedriger ausfiel, wie an der Darstellung des Jahres 2016 in der Abbildung erkennbar ist.

Abbildung 10: Entwicklung der Investitionsquote (%)

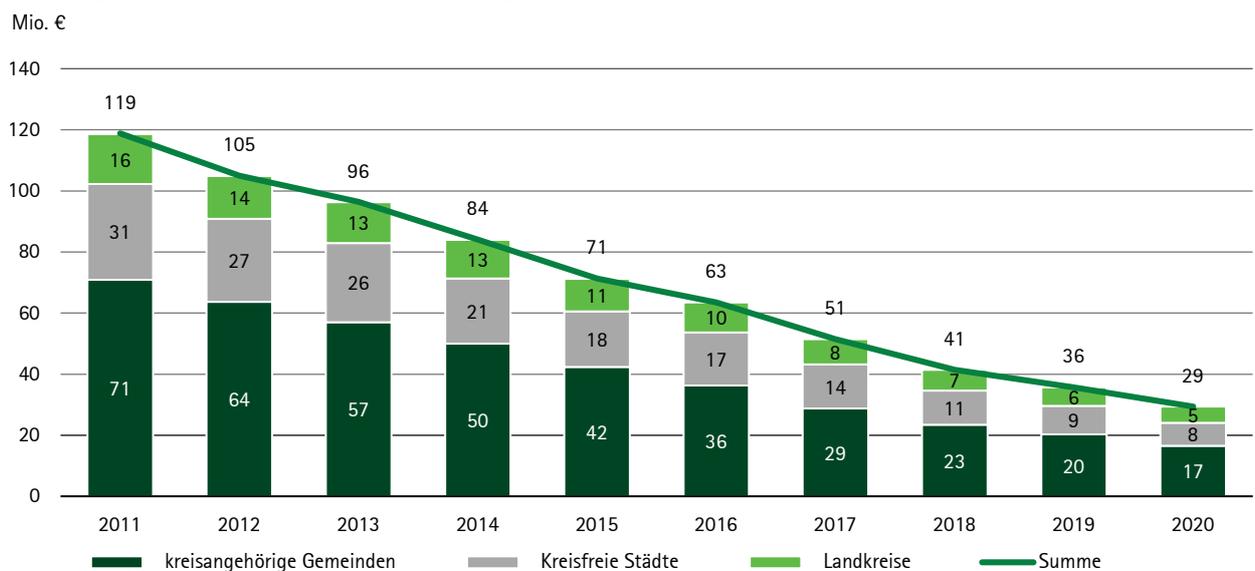


Quelle: Rechnungsergebnisse der kommunalen Kernhaushalte 2011 bis 2019, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2020.

- 23 Wie bereits dargelegt, waren die Auszahlungen für Investitionstätigkeit zwar höher als im Vorjahr, gleichzeitig wuchsen jedoch auch die Auszahlungen insgesamt. Im Ergebnis bewegte sich die Investitionsquote daher auf Vorjahresniveau.

## 5 Zinsauszahlungen

Abbildung 11: Entwicklung der Zinsauszahlungen (Mio. €)<sup>12</sup>



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

<sup>11</sup> Berechnung kameral: Prozentualer Anteil der Ausgaben für Sachinvestitionen (GR 932, 933, 935, 936, 94) an den bereinigten Ausgaben insgesamt; Berechnung doppisch:  $(781 + 782 + 783 + 784 + 785 + 789) / \text{bereinigte Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)}$ .

<sup>12</sup> Die Summe enthält auch die Zinsauszahlungen des Kommunalen Sozialverbandes und der Verwaltungsverbände, die wegen Geringfügigkeit im Diagramm jedoch nicht separat ausgewiesen sind.

24 Der Trend rückläufiger Zinsauszahlungen (Kto. 751) setzte sich auch im Jahr 2020 in allen Gebietskörperschaftsgruppen fort (vgl. Abbildung 11). Die Zahlungen flossen zu mehr als 99 % an Kreditinstitute.

## 6 Schuldenstand

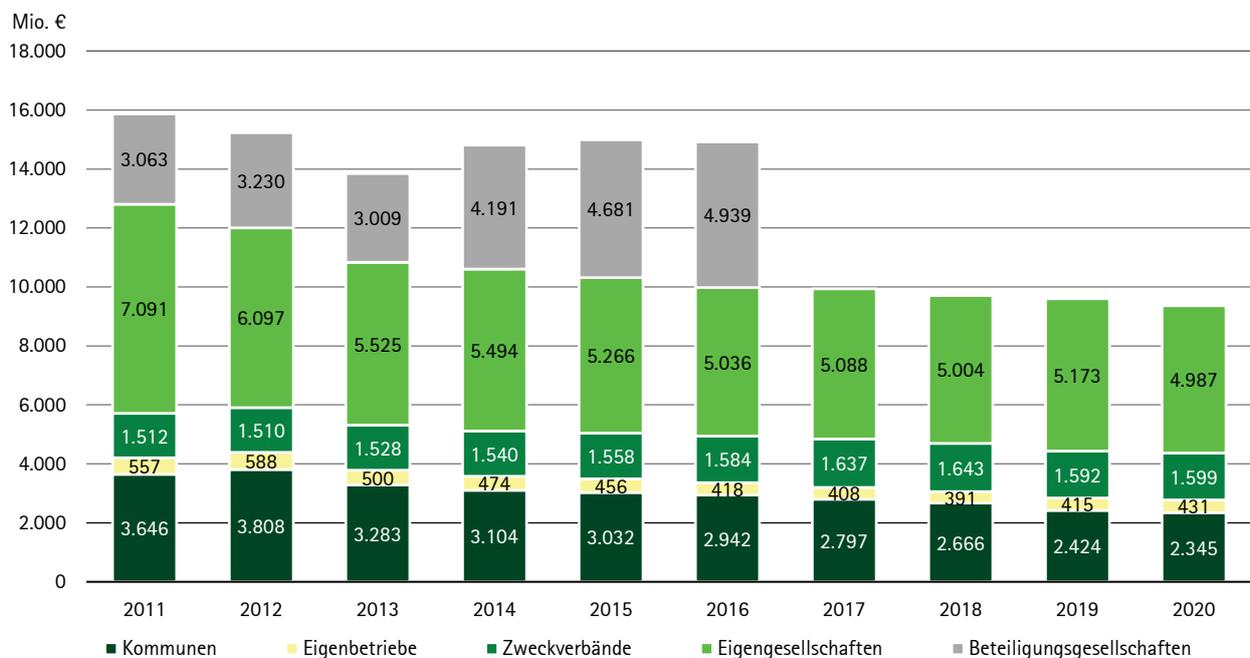
25 Zur Definition des kommunalen Schuldenbegriffs wird auf die ausführliche Darstellung im Jahresbericht 2020 des SRH, Beitrag Nr. 20, Pkt. 6, S. 191 verwiesen.

### 6.1 Verschuldung Kernhaushalt und Gesamtverschuldung

26 In die Betrachtung der kommunalen Verschuldung sind neben den Kernhaushalten die ausgelagerten Bereiche einzubeziehen. Dies sind zum einen die Eigenbetriebe und Eigengesellschaften, deren Schulden zusammen mit denen der Kernhaushalte die sog. Gesamtverschuldung wiedergeben.<sup>13</sup> Die Schulden der Zweckverbände werden gesondert dargestellt. Zum anderen sind die Schulden der Beteiligungsgesellschaften<sup>14</sup> relevant, soweit hieraus Haftungsrisiken für die Kommunen resultieren. Seit dem Berichtsjahr 2017 stehen letztgenannte Daten jedoch nicht mehr zur Verfügung, so dass die Schuldensituation nur unvollständig dargestellt werden kann.

27 Auch ohne die Daten der Beteiligungsgesellschaften wird deutlich, dass der weitaus größere Teil der kommunalen Schulden außerhalb der Kernhaushalte gebunden ist (vgl. Abbildung 12). Die Haftungsrisiken der Kommunen insgesamt können mithin weit über die kommunalen Kernhaushalte hinausgehen.

Abbildung 12: Entwicklung der Gesamtverschuldung der Kommunen<sup>15</sup>, darunter Kernhaushalte (Mio. €)



Quelle: Schuldenstatistik 2011 bis 2020.

28 Im Jahr 2020 konnten die in Abbildung 12 dargestellten Schulden gegenüber dem Vorjahr um insgesamt rd. 2,5 % bzw. rd. 241 Mio. € reduziert werden, wobei die Eigenbetriebe und die Zweckverbände demgegenüber einen geringen Zuwachs verzeichneten. Im 10-Jahres-Rückblick ist – absolut betrachtet – zwar insbesondere der Schuldenrückgang bei den Eigengesellschaften bemerkenswert, jedoch erlaubt die Datenlage keine abschließende Bewertung hierzu, da nicht bekannt ist, inwieweit sich die Schulden ggf. in Beteiligungsgesellschaften wiederfinden.

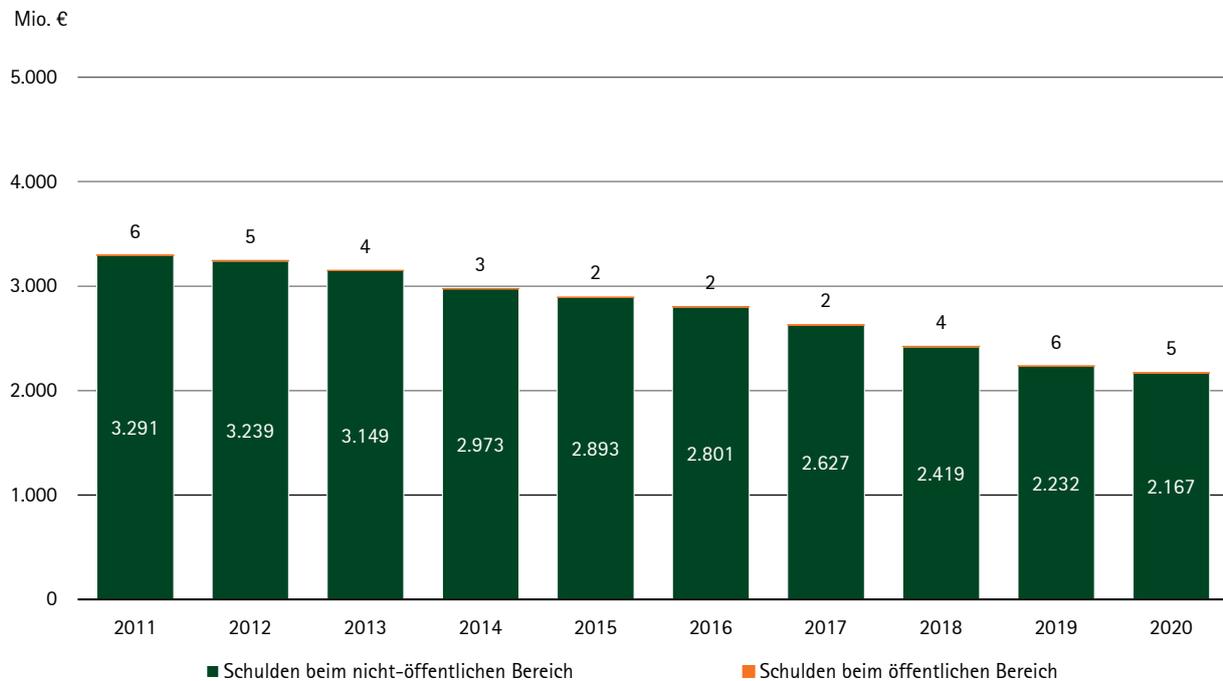
<sup>13</sup> Vgl. Abschn. A) Ziff. I Nr. 1. Buchst. c) aa) und bb) VwV KomHWi.

<sup>14</sup> Beteiligungsgesellschaften sind Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung. Sie gehören zu den öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) und sind nach FPStatG berichtspflichtig, wenn sie zu mehr als 50 % öffentlich bestimmt sind. Die Schulden der FEU werden in der länderübergreifenden Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes über die „Integrierten Schulden“ nachgewiesen. Sie sind jedoch nicht so untergliedert bzw. ausgewiesen, dass sich die hier fehlenden Daten daraus ermitteln ließen. Insbesondere sind in den „Integrierten Schulden“ Schulden beim öffentlichen Bereich (Kredite, Kassenkredite), Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie kreditähnliche Rechtsgeschäfte NICHT enthalten. Zudem ist letzter veröffentlichter Berichtsstand der „Integrierten Schulden“ das Jahr 2017.

<sup>15</sup> Hinweis: Angaben ohne Schulden beim eigenen Träger/Gesellschafter. In früheren Jahresberichten waren mangels anderweitiger Vorgaben in der VwV KomHWi die Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften beim Träger/Gesellschafter mit ausgewiesen worden.

- 29 Die Schulden der Kernhaushalte der sächsischen Kommunen sind zum 31.12.2020 gegenüber dem Vorjahr um rd. 3,2 % bzw. rd. 79 Mio. € gesunken. Nachfolgend werden nur die Kernhaushaltschulden beim öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich, bei denen es sich im Wesentlichen um Bankkredite handelt, dargestellt.<sup>16</sup> Sie bilden das kommunale Pendant zu den Finanzschulden des staatlichen Bereiches (vgl. Jahresbericht 2021 des SRH – Teil I, Beitrag Nr. 2, Pkt. 6). Mit Verweis auf die vorherige Abbildung ist zu betonen, dass diese Schulden mit rd. 2.172 Mio. € im Jahr 2020 nur eine Teilmenge der kommunalen Gesamtschulden sind.

Abbildung 13: Entwicklung der Schulden beim öffentlichen bzw. nicht-öffentlichen Bereich als Teil der Kernhaushaltschulden (Mio. €)



Quelle: Schuldenstatistik 2011 bis 2020.

- 30 Als weitere Belastungen neben den Schulden im Kernhaushalt kamen zum 31.12.2020 hinzu:
- Bürgschaften i. H. v. rd. 755 Mio. €; dies sind rd. 5,6 % weniger als im Vorjahr,
  - Verpflichtungen aus ÖPP-Projekten i. H. v. rd. 23 Mio. €, was in Sachsen nur 2 Kommunen betrifft sowie
  - Zinsauszahlungen i. H. v. rd. 29 Mio. € (vgl. Abbildung 11).

## 6.2 Einhaltung der Verschuldungsrichtwerte lt. VwV KomHWi

- 31 Die Verschuldung einer Kommune hat in Sachsen eine kritische Grenze dann erreicht, wenn die in der VwV KomHWi vorgegebenen Richtwerte erreicht oder überschritten sind. In Abschn. A) Ziff. I Nr. 1. Buchst. c) cc) VwV KomHWi werden daraus folgende Konsequenzen aufgezeigt, die bspw. darin münden können, dass eine weitere Nettoneuverschuldung grundsätzlich versagt wird.

### 6.2.1 Richtwerte für die kommunalen Kernhaushalte

- 32 Im Jahr 2020 überschritten 63 von insgesamt 429 Kommunen in Sachsen die Richtwerte für die Verschuldung des Kernhaushaltes gem. VwV KomHWi (vgl. nachfolgende Übersicht). Kassenkredite wiesen zum 31.12.2020 lediglich 2 Landkreise und 38 kreisangehörige Gemeinden aus. Darunter waren rd. 27 % der über dem Richtwert von 850 €/EW liegenden Gemeinden und hingegen nur rd. 6 % der unter dem Richtwert befindlichen Gemeinden.
- 33 Im 10-Jahres-Rückblick ist nicht nur ein Rückgang der Schulden im Kernhaushalt festzustellen (vgl. Abbildung 12), sondern auch ein Rückgang der Zahl der kreisangehörigen Gemeinden, die den Verschuldungsrichtwert von 850 €/EW überschreiten. Waren dies im Jahr 2011 noch 24,4 % der kreisangehörigen Gemeinden<sup>17</sup>, sind es im Jahr 2020 noch 14,9 %.

<sup>16</sup> Kassenkredite spielten bei den sächsischen Kommunen in den dargestellten Jahren insgesamt nur eine untergeordnete Rolle.

<sup>17</sup> Vgl. Jahresbericht 2012, Band II des SRH, Beitrag 02, Übersicht 9, Seite 51.

## Übersicht 2: Einhaltung der Verschuldungsrichtwerte der kommunalen Kernhaushalte

	Verschuldungsrichtwert		Anzahl der Körperschaften, die diese Grenze erreichten oder überschritten	
	VwV KomHWi		zum 31.12.2020	
	€/EW		absolut	%
Kreisfreie Städte	1.100		-	-
kreisangehörige Gemeinden	850		62	14,9
Landkreise	250		1	10,0

Quelle: Schuldenstatistik 2020.

- 34 Bei Betrachtung der letzten Dekade, ist festzuhalten, dass der Landkreis Nordsachsen den o. g. Richtwert in jedem der 10 Jahre überschritten hat. Die Verschuldung des Landkreises Görlitz lag zum 31.12.2020 erstmals seit 4 Jahren mit rd. 246 €/EW knapp unter dem Richtwert.
- 35 Unter den kreisangehörigen Gemeinden überschritten im 10-Jahres-Rückblick 35 Kommunen durchgehend den vorgegebenen Richtwert. Darunter sind folgende 4 Gemeinden, die jährlich mehr als 2.000 €/EW auswiesen:
- Stadt Reichenbach/O. L. mit zuletzt rd. 2.693 €/EW,
  - Rackwitz mit zuletzt rd. 2.595 €/EW,
  - Crinitzberg mit zuletzt rd. 2.213 €/EW,
  - Machern mit zuletzt rd. 2.098 €/EW.
- 36 Mit Ausnahme der Gemeinde Crinitzberg ist bei den übrigen in den letzten Jahren ein kontinuierlicher Schuldenrückgang erkennbar.
- 37 Im Zeitverlauf deutliche Steigerungen oberhalb des Richtwertes sind bei der Stadt Wilsdruff zu verzeichnen, bei der die Schulden vornehmlich in den letzten 4 Jahren auf mittlerweile rd. 2.352 €/EW anwuchsen. Auch die nur 1.090 Einwohner große Gemeinde Dorfhain steigerte ihr Schuldenniveau im Jahr 2020 erheblich um rd. 745 €/EW auf rd. 2.597 €/EW. Die größten Schwankungen des Schuldenstandes wies die Stadt Wehlen auf. Letzter Stand, der gleichfalls deutlich über dem 10 Jahre zuvor lag, waren rd. 2.434 €/EW. Zwei weitere Kommunen, in denen sich innerhalb der letzten Dekade ein hohes Schuldenniveau je EW mit leicht steigender Tendenz gefestigt hat, sind die Stadt Reichenbach im Vogtland (rd. 1.062 €/EW) und die Gemeinde Frauenstein (rd. 1.173 €/EW).
- 38 Die Auswertung zeigt, dass neben dem Landkreis Nordsachsen mehrere Kommunen langfristige strukturelle Defizite aufweisen, es aber nicht allen gelingt, diese im Zeitverlauf zu verringern. Auf diese Fälle haben die Rechtsaufsichten erhöhtes Augenmerk zu legen.
- 39 Das SMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die genannten strukturellen Defizite im Landkreis Nordsachsen und weiteren Kommunen auch bereits von den zuständigen RAB erkannt worden seien. Die betroffenen Kommunen würden deshalb auch dahingehend seitens der RAB beobachtet. Diese Problematik werde zudem vom SMI zum Gegenstand der anstehenden Problemfallgespräche nach Buchst. A Ziffer II Nrn. 1 und 2 der VwV KomHWi gemacht.
- 6.2.2 Richtwerte für die Gesamtverschuldung**
- 40 Die VwV KomHWi benennt neben den Verschuldungsrichtwerten für die Kernhaushalte auch → **Richtwerte für die Gesamtverschuldung**. Diese umfassen gem. Abschn. A) Ziff. I Nr. 1 Buchst. c) bb) die Verschuldung der Gemeinde sowie ihrer Eigenbetriebe und unmittelbaren bzw. mittelbaren Eigengesellschaften. Schulden der Eigenbetriebe und der Eigengesellschaften, die bei der Gemeinde bestehen, sind nicht zu berücksichtigen.
- 41 Allein die Verschuldung der Kernhaushalte zusammen mit den Schulden der Eigenbetriebe erreichte oder überschritt bei einer Reihe von Kommunen bereits die relevanten Richtwerte. Unter Hinzunahme der Schulden der kommunalen Eigengesellschaften, für deren Aufgabenerfüllung der kommunalen Daseinsvorsorge die Kommunen trotz faktischer Haftungsbegrenzung dennoch die Einstandspflicht trifft, vergrößert sich der Kreis der betroffenen Kommunen weiter (vgl. nachfolgende Übersicht).

- 42 85 von 429 Kommunen überschritten die Richtwerte für die Gesamtverschuldung zum 31.12.2020, darunter 2 Kreisfreie Städte und 1 Landkreis.

### Übersicht 3: Einhaltung der Gesamtverschuldungsrichtwerte

Gebietskörperschaften	Gesamtverschuldungsrichtwert lt. VwV KomHWi €/EW	Anzahl der Körperschaften, die diese Grenze erreichten oder überschritten beschränkt auf die kommunalen Kernhaushalte zusammen mit den Eigenbetrieben der Kommunen zum 31.12.2020			
		absolut	% der jeweiligen Größenklasse	absolut	% der jeweiligen Größenklasse
Kreisfreie Städte	3.100	-	-	2	66,7
kreisangehörige Gemeinden mit über 50.000 EW	2.700	-	-	-	-
kreisangehörige Gemeinden mit über 10.000 bis 50.000 EW	2.650	-	-	14	22,6
kreisangehörige Gemeinden mit über 5.000 bis 10.000 EW	1.200	8	8,8	22	24,2
kreisangehörige Gemeinden mit über 3.000 bis 5.000 EW	1.000	11	11,0	22	22,0
kreisangehörige Gemeinden mit über 1.000 bis 3.000 EW	850	22	15,4	24	16,8
Landkreise	310	1	10,0	1	10,0

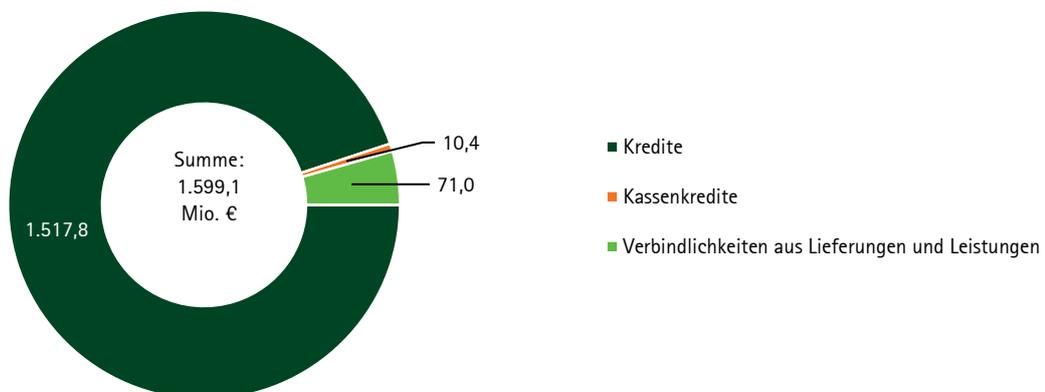
Quelle: Schuldenstatistik 2020.

- 43 Bei den Kreisfreien Städten Leipzig und Chemnitz sowie den in vorgenannter Übersicht dargestellten 14 kreisangehörigen Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 EW wurden die Richtwerte aufgrund der Schuldensituation ihrer Eigengesellschaften überschritten. Die Übersicht bestätigt zudem die in Abbildung 12 ersichtliche Situation, dass ein erheblicher Teil der Schulden insbesondere durch die Eigengesellschaften verursacht ist. Denn unter Hinzunahme von deren Schuldenanteilen steigt die Zahl der Kommunen, welche die Richtwerte für die Gesamtverschuldung überschreiten noch einmal deutlich an.
- 44 254 von 416 kreisangehörigen Kommunen hatten demgegenüber weder in Eigenbetrieben noch Eigengesellschaften Schulden ausgewiesen. Es handelte sich dabei ausschließlich um Kommunen mit weniger als 20.000 EW.

### 6.3 Verschuldung der Zweckverbände

- 45 Bei den Zweckverbänden stagnierte der Schuldenrückgang der beiden Vorjahre. Sie wiesen zum 31.12.2020 Schulden i. H. v. rd. 1.599 Mio. € aus. Darunter waren Schulden beim Träger i. H. v. rd. 15 Mio. €. Die Schulden umfassen überwiegend Kredite.

Abbildung 14: Schulden der Zweckverbände zum 31.12.2020 nach Arten in Mio. €



Quelle: Schuldenstatistik 2020.

- 46 Die meisten der insgesamt 167 in der Schuldenstatistik geführten Zweckverbänden sind den Bereichen Abwasserbeseitigung (67) und Wasserversorgung (28) zugeordnet. Die Zweckverbände dieser beiden Bereiche halten

mit rd. 684 Mio. € (Wasserversorgung) und rd. 660 Mio. € (Abwasserbeseitigung) insgesamt rd. 84 % aller Zweckverbandschulden.

- 47 Folgende 4 der 167 Zweckverbände waren zum 31.12.2020 sowohl mit mehr als 1.000 €/EW als auch – absolut betrachtet – mit mehr als 50 Mio. € verschuldet. Darunter wies der Zweckverband Wasserwerke Westerzgebirge eine steigende Schuldentendenz auf.

Übersicht 4: Zweckverbände mit Schulden von mehr als 50 Mio. € und mehr als 1.000 €/EW zum 31.12.2020

Zweckverband	Sitzgemeinde	Aufgabenbereich	Mio. €	€/EW
Zweckverband Kommunale Wasserver-/Abwasserentsorgung Mittleres Erzgebirgsvorland	Hainichen	Wasserversorgung	146,0	1.177
Zweckverband Wasserwerke Westerzgebirge	Schwarzenberg/Erzgeb.	Abwasserbeseitigung	112,7	1.113
Versorgungsverband Grimma-Geithain	Grimma	Kombinierte Versorgung	93,4	1.331
Abwasserzweckverband für die Reinhaltung der Parthe	Borsdorf	Abwasserbeseitigung	69,8	1.555

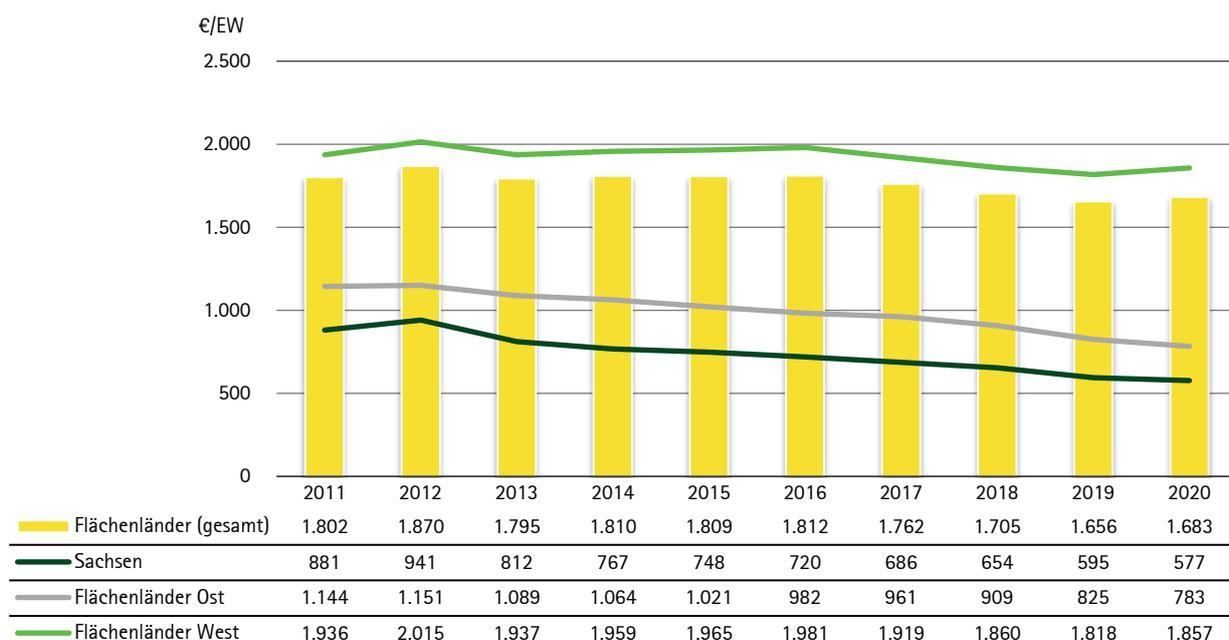
Quellen: Schuldenstatistik 2020, EW lt. Frühwarnsystem des SMI für den jeweiligen Aufgabenbereich des betreffenden Zweckverbandes, Stand 02.09.2021, abgerufen am 07.09.2021.

- 48 Die Mitbetrachtung der Schulden von Zweckverbänden ergänzt die Aussagen zur Gesamtverschuldung um einen gewichtigen Aspekt. Die an den Zweckverbänden beteiligten Kommunen stehen entsprechend ihrem Anteil für die Schulden des Verbandes ein. Der Wirtschaftsführung der Zweckverbände muss daher besondere Aufmerksamkeit seitens der Kommunen gelten.

#### 6.4 Ländervergleich Kernhaushalte und ausgelagerte Bereiche

- 49 Die nachfolgenden monetären Angaben erfolgen aus Gründen der Vergleichbarkeit zwischen den Ländern einwohnerbezogen, d. h. in €/EW.
- 50 Die Auswirkungen der Pandemie auf die Verschuldung der kommunalen Kernhaushalte im Jahr 2020 sind zunächst moderat geblieben (vgl. Abbildung 15). Insgesamt stieg der Schuldenstand nach zuvor zweimaligem Rückgang um rd. 1,6 %. Die bereits an anderer Stelle benannten erhöhten Zuweisungen von Bund und Ländern dürften diese Entwicklung insbesondere in den Flächenländern Ost begünstigt haben.

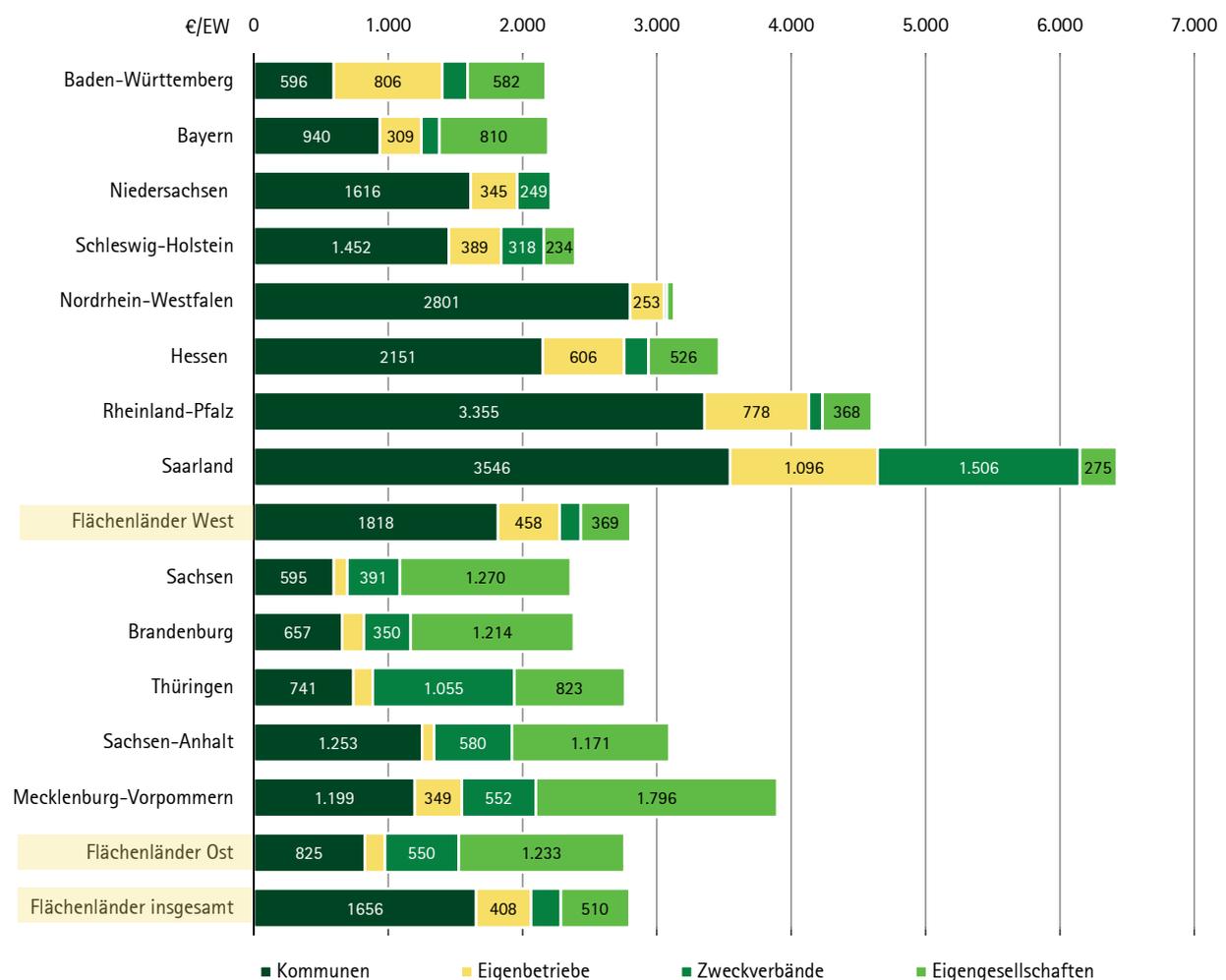
Abbildung 15: Entwicklung der Schulden der Kernhaushalte der Kommunen der Flächenländer (€ je EW)



Quellen: Schuldenstatistik der Kernhaushalte, der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen 2011 bis 2016, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017 bis 2020, Fachserie 14, Reihe 5, Einwohnerstand: 30.06. des jeweiligen Jahres.

- 51 Die Betrachtung der einzelnen Bundesländer zeigt eine unterschiedliche Schuldenentwicklung in den Flächenländern Ost und West. Während alle Flächenländer Ost ihre Kernhaushaltschulden gegenüber dem Vorjahr reduzierten, war dies bei den Flächenländern West nur bei den Kommunen in Rheinland-Pfalz und im Saarland der Fall. So verzeichneten die saarländischen Kommunen aufgrund des „Saarlandpaktes“<sup>18</sup> im Vorjahresvergleich deutliche Rückgänge ihrer Kassenkredite. Die sächsischen Kommunen wiesen einwohnerbezogen erneut die niedrigsten Schulden aller Flächenländer aus.
- 52 Für eine sachgerechte Beurteilung der kommunalen Schuldenituation sind neben den Kernhaushalten auch die Schulden der Eigenbetriebe, Eigengesellschaften, kommunalen Zweckverbände und weiteren kommunalen Beteiligungen zu betrachten – letztere soweit die Kommune hierfür ein Haftungsrisiko trägt. Schuldendaten der Gesellschaften mit weniger als 100 % kommunaler Beteiligung lagen allerdings nicht vor. Unter Einbezug der übrigen ausgelagerten Bereiche zeigt sich zum 31.12.2019 die in Abbildung 16 dargestellte Schuldenituation. Einzelne Angaben standen nur unvollständig zur Verfügung.<sup>19</sup> Neuere Daten, welche ggf. pandemiebedingte Einflüsse berücksichtigen, lagen zum Redaktionsschluss für die ausgelagerten Bereiche noch nicht vor.

Abbildung 16: Schulden der Kommunen im Kernhaushalt und in den ausgelagerte Bereichen zum 31.12.2019 (€ je EW)



Quellen: Schuldendaten der Kernhaushalte: Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2019, Fachserie 14, Reihe 5, übrige Daten: Schuldenstatistik 2019. Einwohnerstand: 30.06.2019.

<sup>18</sup> Unter [https://www.saarland.de/mibs/DE/portale/kommunales/informationen/kommunale\\_haushalte\\_wirtschaft/saarlandpakt/saarlandpakt\\_node.html](https://www.saarland.de/mibs/DE/portale/kommunales/informationen/kommunale_haushalte_wirtschaft/saarlandpakt/saarlandpakt_node.html) sind weiterführende Informationen abrufbar.

<sup>19</sup> In Abbildung 16 ist zu berücksichtigen: Die Schuldenangaben beinhalten grundsätzlich Kassenkredite, Wertpapiersschulden, Kredite, Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie kreditähnliche Rechtsgeschäfte. Daten der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften (unmittelbare und mittelbare) werden ohne Schulden beim Träger/Gesellschafter ausgewiesen, sofern nicht anders angegeben.

Hessen: für die ausgelagerten Bereiche handelt es sich um vorläufige Ergebnisse.

Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern: Angaben ohne mittelbare Eigengesellschaften.

Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern: Angaben bei Eigenbetrieben und Eigengesellschaften inklusive Schulden beim Träger/Gesellschafter.

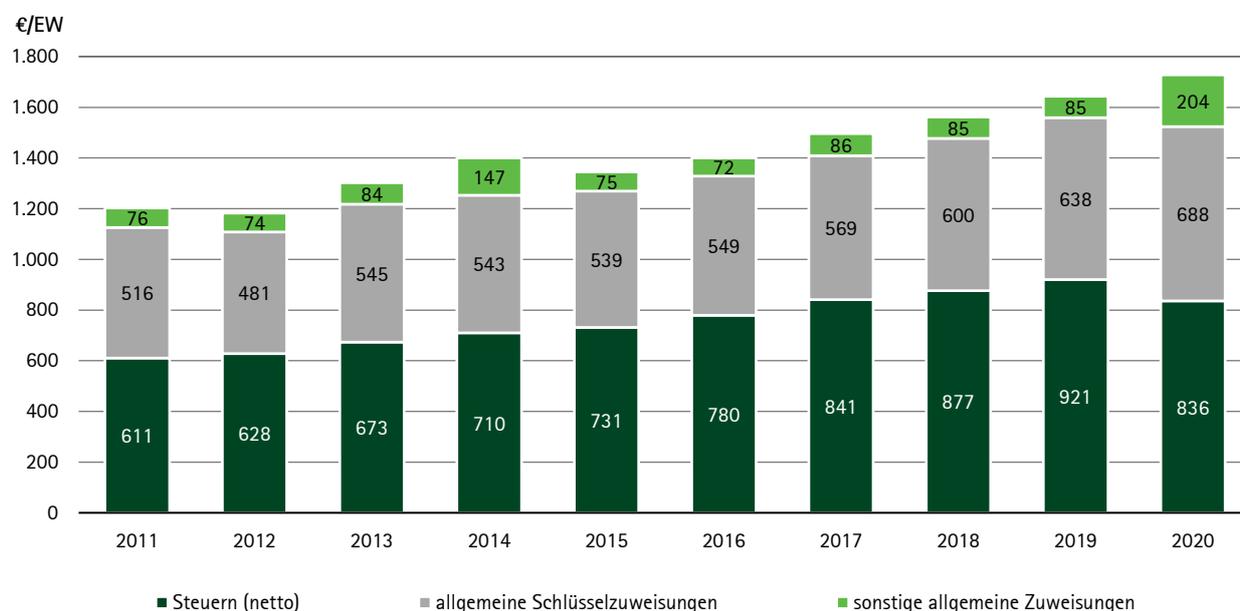
- 53 Vor dem Hintergrund, dass die sächsischen Kommunen im Jahr 2020 ihre Investitionstätigkeit weiter steigern konnten (vgl. Abbildung 8), nimmt Sachsen hinsichtlich der Schuldenhöhe im Ländervergleich nach wie vor eine günstige Position ein. Die in Abbildung 9 dargestellte Zuweisungssituation hat diese Entwicklung unterstützt.
- 54 Angesichts der Unsicherheiten hinsichtlich des weiteren Fortgangs der Pandemie und des damit verbundenen finanzpolitischen Umgangs ist aus heutiger Sicht kurz- bis mittelfristig ein Schuldenaufwuchs zu erwarten.

## 7 Weitere wesentliche Ein- und Auszahlungen der sächsischen Kommunen

### 7.1 Zuwendungen und allgemeinen Umlagen

- 55 Der trotz Steuerrückgang im Jahr 2020 erfolgte Aufwuchs bei den **→ allgemeinen Deckungsmitteln**, d. h. den Einzahlungen, die den Kommunen zur allgemeinen, also nicht zweckgebundenen Deckung ihres Finanzbedarfs zur Verfügung stehen, resultierte aus gestiegenen allgemeinen Schlüsselzuweisungen, insbesondere aber aus den infolge der Pandemie von Bund und Land geflossenen Ausgleichsleistungen für Steuermindereinnahmen (vgl. auch Beitrag 36, Pkt. 2.1 und 4.1.2).
- 56 Das Gesamtvolumen der allgemeinen Deckungsmittel erreichte mit rd. 7,0 Mrd. € einen neuen Höchststand. Je Einwohner entspricht dies rd. 1.728 €.

Abbildung 17: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel<sup>20</sup>



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

### 7.2 Einzahlungen für Investitionstätigkeit

- 57 Im Jahr 2020 waren rd. 1,8 Mrd. € und damit knapp 12 % aller Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) investiver Natur. Ihre Zusammensetzung ist im Wesentlichen in Übersicht 1 ersichtlich. Im Vorjahr lag der Anteil noch bei rd. 9 %. Die übrigen Einzahlungen betreffen die laufende Verwaltungstätigkeit.
- 58 Nach einem leichten Rückgang im Jahr 2019 stiegen die Investitionszuwendungen an die Kommunen im Jahr 2020 überproportional an (rd. + 43,8 % bzw. rd. + 450 Mio. €). Darunter wuchs auch der Anteil der investiven Schlüsselzuweisungen.<sup>21</sup> Mit rd. 361 Mio. € (Vorjahr rd. 213 Mio. €) lagen diese wieder etwa auf dem Niveau der Jahre 2017 und 2018.

<sup>20</sup> Die Übersicht zeigt den Zufluss an allgemeinen Deckungsmitteln auf und nicht - mit Blick auf das seinerzeit zu bildende Vorsorgevermögen - deren unmittelbare Verfügbarkeit.

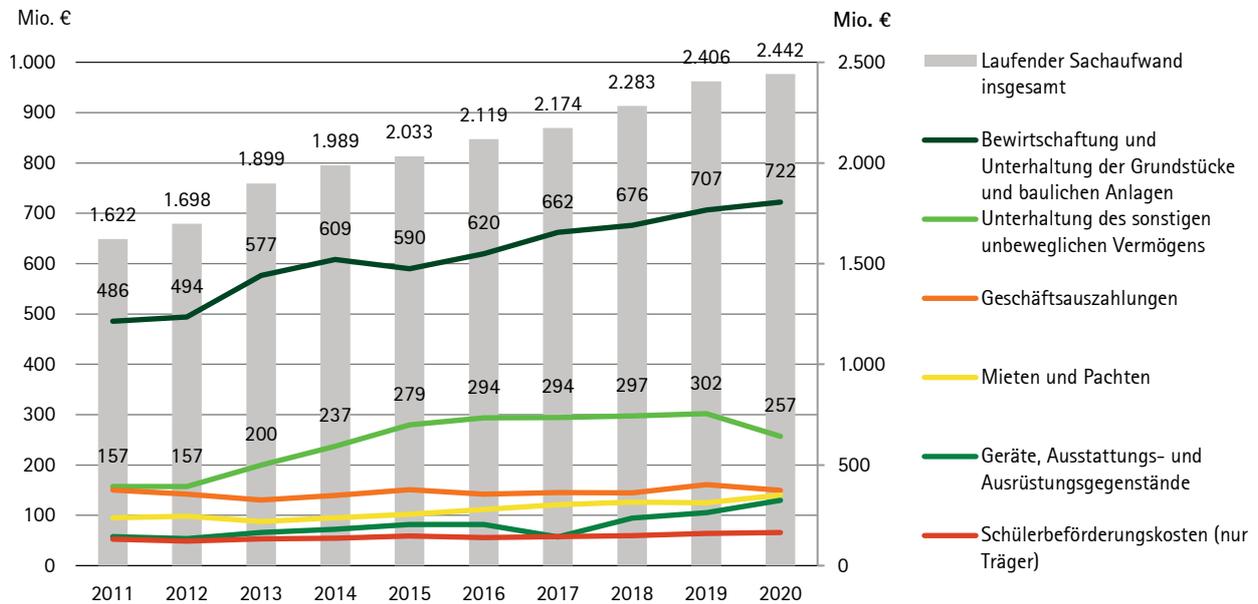
Sonstige allgemeine Zuweisungen: Doppisch: Konten 613x, kameral: Gr. 06. Dazu gehören insbesondere Zuweisungen für übertragene Aufgaben nach § 16 Abs. 1 SächsFAG. Seit 2017 ist der den Kommunen in Folge der Verwaltungs- und Funktionalreform gewährte Mehrbelastungsausgleich aus dem SächsMBAG 2008 i. H. v. 155.833 T€ in die §§ 16 und 16a SächsFAG integriert.

<sup>21</sup> Inklusiv derjenigen zur Verwendung für Instandsetzungen.

### 7.3 Laufender Sachaufwand, darunter Sach- und Dienstleistungen

<sup>59</sup> Mit Blick auf den zurückliegenden 10-Jahres-Zeitraum setzte sich der Anstieg des laufenden Sachaufwandes fort, im Jahr 2020 jedoch auf geringerem Niveau als in den Jahren davor (rd. + 1,5 %). Dass die Zunahme insgesamt geringer ausfiel, liegt insbesondere in der Entwicklung bei der Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens begründet (siehe nachfolgende Abbildung). Die diesbezüglichen Auszahlungen gingen um rd. 15 % bzw. rd. 45 Mio. € zurück.

Abbildung 18: Entwicklung des laufenden Sachaufwandes, darunter wesentliche Positionen (Mio. €)



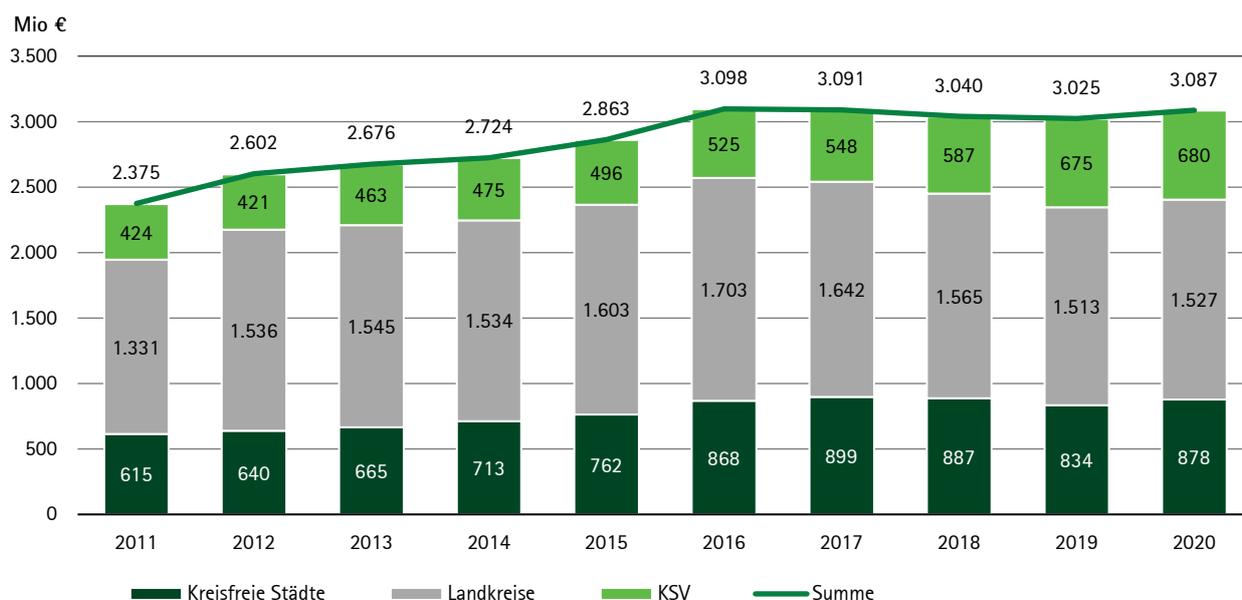
Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2016, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2017 bis 2020.

<sup>60</sup> Fast drei Viertel des laufenden Sachaufwandes entfallen auf Sach- und Dienstleistungen (Kto. 72). Den größten Anteil hat darunter die Bewirtschaftung und Unterhaltung von Grundstücken, baulichen Anlagen und sonstigem unbeweglichen Vermögen. Inwieweit der Zuwachs von rd. 25 Mio. € (rd. 23 %) bei Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen durch Anschaffungen im Zusammenhang mit der Pandemie beeinflusst ist, lässt sich den Daten der Kassenstatistik allerdings nicht entnehmen.

### 7.4 Soziale Leistungen

<sup>61</sup> Auszahlungen für soziale Leistungen sind für die Kreisfreien Städte und die Landkreise sowie aufgabenbedingt beim KSV von Relevanz. Bei den Landkreisen bilden sie den mit Abstand größten Auszahlungsposten (vgl. auch Abbildung 3).

Abbildung 19: Entwicklung der Auszahlungen für soziale Leistungen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen (Mio. €)<sup>22</sup>

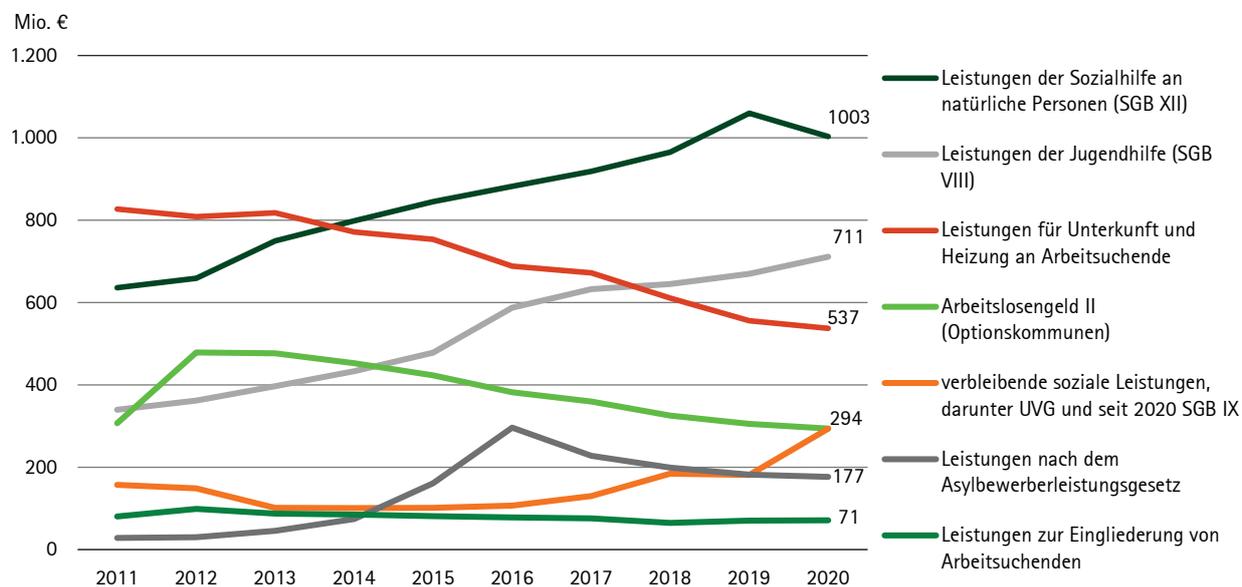


Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2020.

<sup>62</sup> Nach einem leichten Rückgang im Jahr 2019 wuchsen die Auszahlungen für soziale Leistungen insgesamt um rd. 2 % bzw. fast 63 Mio. €. Während der Anstieg bei den Landkreisen und dem KSV weniger als 1 % betrug, lag er bei den Kreisfreien Städten bei über 5 %.

<sup>63</sup> Differenziert nach den wesentlichen Leistungsarten, ergibt sich die folgende Darstellung:

Abbildung 20: Entwicklung der sozialen Leistungen nach Arten (Mio. €)



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2011 bis 2020.

<sup>64</sup> Der Rückgang bei den Leistungen der Sozialhilfe nach SGB XII liegt darin begründet, dass die Eingliederungshilfe seit dem Jahr 2020 Bestandteil des SGB IX und damit in den SGB XII-Leistungen nicht mehr enthalten ist. In o. g. Diagramm finden sich die betreffenden Leistungen der Eingliederungshilfe in den verbleibenden sozialen Leistungen wieder. Im Jahr 2020 umfassen sie rd. 94,1 Mio. €.

<sup>22</sup> Die Summe enthält auch die Sozialleistungen der kreisangehörigen Gemeinden, die wegen Geringfügigkeit im Diagramm jedoch nicht separat dargestellt sind.

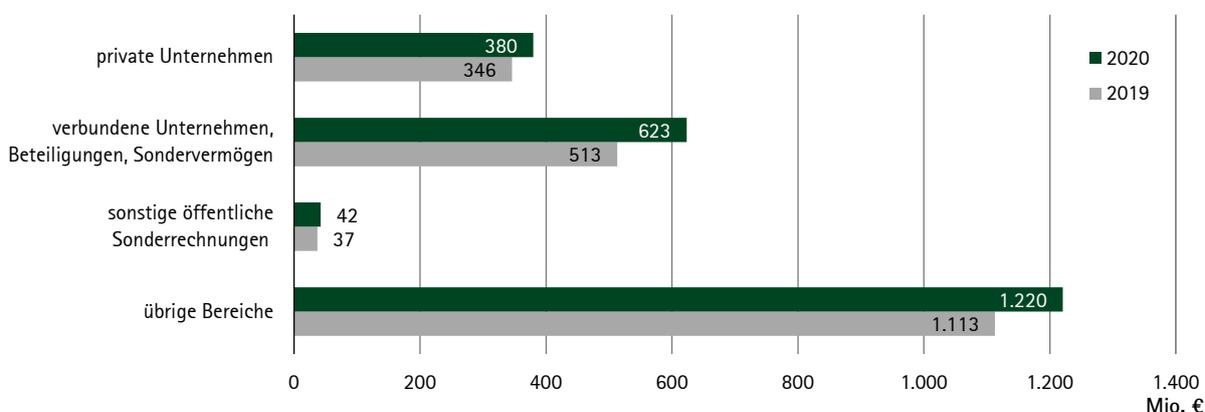
65 Die Steigerungen bei den Leistungen der Jugendhilfe nach SGB VIII sind ungebrochen und lagen im Jahr 2020 bei rd. 6 %. Dass die Leistungen für Unterkunft und Heizung an Arbeitsuchende trotz des Pandemiegeschehens weiter rückläufig waren, dürfte durch die Maßnahmen des Bundes, wie z. B. Kurzarbeitergeld, begünstigt worden sein.

66 Hinsichtlich der Einzahlungen, die den verschiedenen Auszahlungen für soziale Leistungen gegenüberstehen, wird auf den Jahresbericht 2019 des SRH, Beitrag Nr. 27, Tz. 27 f., S. 230 verwiesen. Einzahlungsseitig ist insbesondere auf die seit 2020 dauerhaft um 25 Prozentpunkte erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (§ 22 Abs. 1 SGB II) hinzuweisen, die entsprechende Entlastungen für die Kommunen mit sich bringt.

### 7.5 Zuschüsse an Dritte

67 Die Kommunen weiteten im Jahr 2020 ihre Unterstützung externer Dritter mittels Zuschüssen und Erstattungen für laufende Zwecke weiter aus. Innerhalb der letzten Dekade war die Steigerung von fast 13 % bzw. rd. 257 Mio. € im Jahr 2020 am höchsten. Vergleichsweise am stärksten profitierte die Gruppe der verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen. Im Vorjahresvergleich entwickelten sich die Zahlungen wie folgt:

Abbildung 21: Vorjahresvergleich der Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke an ausgewählte Bereiche



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 und 2020.

## 8 Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

### 8.1 Kommunale Haushaltsführung in Pandemiezeiten

68 Den Einfluss des Pandemiegeschehens und der damit einhergegangenen staatlichen Ausgleichsleistungen sowie haushaltsrechtlichen Erleichterungen auf die Kassenlage der Kommunen behandelt Beitrag 36, auf den an dieser Stelle verwiesen wird. Wie dort u. a. dargestellt wurde, ist die enorme Planungsunsicherheit insbesondere der künftigen Einnahmesituation gegenwärtig in einer Vielzahl von Kommunen prägend.

69 Hinsichtlich der haushaltrechtlichen Erleichterungen wegen pandemiebedingter Effekte und der Erleichterungen zur Forcierung der Abarbeitung von Bearbeitungsstaus bei der Aufstellung der kommunalen Jahresabschlüsse wird nochmals auf die bereits im vorangegangenen Jahr an gleicher Stelle<sup>23</sup> benannten Kritikpunkte hingewiesen, wonach u. a. die mit den geschaffenen Erleichterungen einhergehenden Transparenzverluste nicht zu Fehlsteuerungen in den Haushalten führen dürfen. Dies gilt umso mehr, als dass § 88 Absatz 5 SächsGemO um weitere 2 Jahre, d. h. bis zum Jahresabschluss 2020, verlängert werden soll (vgl. die in Beitrag 39, Entwicklung und besondere Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung, Pkt. 3, Tz. 71 wiedergegebene Stellungnahme des SMI).

70 Im Lichte des mittlerweile ergangenen 3. Erlasses des SMI<sup>24</sup> vom 27.10.2020, aktualisiert durch den Erlass vom 21.07.2021, in dem den Kommunen weitere Erleichterungen eingeräumt wurden, von denen sie gehalten sind, verantwortungsvoll Gebrauch zu machen, sieht der SRH insbesondere kritisch:

<sup>23</sup> Vgl. Jahresbericht 2020 des SRH, Beitrag Nr. 20, S. 202 f., Tz. 71 und 79.

<sup>24</sup> Erlass des SMI zur Anwendung des Gemeindefinanzrechts im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie im Freistaat Sachsen vom 27.10.2020, aktualisiert durch den gleichlautenden Erlass vom 21.07.2021.

- Der Ausgleich des Finanzhaushaltes ist de facto ausgesetzt.
- Es gibt keine tatsächliche Begrenzung der Kassenkredithöhe – soweit pandemiebedingt.
- Es fehlt an Eingriffsmöglichkeiten der RAB bei sehr hohen Kreditaufnahmen, da nur Anzeigepflicht besteht.
- Die Zulässigkeit investiver Kreditaufnahmen wird erweitert. Diese können nunmehr auch für wesentliche Instandsetzungen aufgenommen werden. Das strikte Verbot der Kreditfinanzierung für Aufwendungen im Ergebnishaushalt wird damit (temporär) aufgehoben. Gleichzeitig wird toleriert, dass ein wichtiger Grundsatz der Einnahmebeschaffung – die Nachrangigkeit der Aufnahme von Investitionskrediten – ausgesetzt wird. Die nicht-investive Verwendung dieser Kredite dürfte künftige Fehlbeträge im Ergebnishaushalt erhöhen und damit zu Lasten künftiger Steuerzahler in die Zukunft verschieben. Zudem wird die Kassenstatistik diesbezüglich verfälscht.

- 71 In seiner Stellungnahme zum vorliegenden Beitrag hob das SMI hervor, dass die Inanspruchnahme der vorgenannten Erleichterungen jeweils eine pandemiebedingte Ursache voraussetzt. Der SSG verwies zudem auf die Begrenzung der o. g. Erleichterungen auf die Jahre 2020/2021 bzw. im Falle eines Doppelhaushaltes auch noch auf das Jahr 2022. Dessen unbeschadet weist der SRH darauf hin, dass die Folgen aus der Anwendung der Erleichterungen weit über das Jahr 2022 hinausreichen können.
- 72 Der SRH unterstreicht den Appell des SMI in o. g. Erlass an das Verantwortungsbewusstsein der Kommunen, damit auch künftig die stetige Aufgabenerfüllung i. S. v. § 72 Abs. 1 S. 1 SächsGemO gesichert ist. In seiner Stellungnahme teilt das SMF den Appell des SMI bzw. SRH und die Notwendigkeit einer verantwortungsvollen Inanspruchnahme der Erleichterungen.

## 8.2 Meldepflicht doppischer Daten

- 73 Die Statistiken zur öffentlichen Finanzwirtschaft und zum Personal im öffentlichen Dienst [...] sind eine wichtige Grundlage für Entscheidungen vor allem für die Wirtschafts-, Finanz-, Sozial-, Bildungs- und Forschungspolitik sowie für die Personalpolitik im öffentlichen Dienst und bei öffentlichen Arbeitgebern. Die Finanz- und Personalstatistiken sind ein zentraler Baustein für die Berechnung des Staatssektors, wie er [...] rechtsverbindlich festgelegt ist.<sup>25</sup>
- 74 Mit dem 2. Gesetz zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes (FPStatG)<sup>26</sup> wurden bundesweit u. a. die Meldepflichten der Kommunen erweitert. Ab dem Berichtsjahr 2025 sind Daten der Vermögens- und Ergebnisrechnung<sup>27</sup> an die Statistischen Ämter zu liefern. Festgestellte Jahresabschlüsse sind nach Auffassung des SRH unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die Kommunen der mit diesem Gesetz eingeführten Meldepflicht zur Vermögens- und Ergebnisrechnung fristgerecht nachkommen können<sup>28</sup>. Die Meldepflicht gilt bei Anwendung des kommunalen doppischen Rechnungswesens grundsätzlich gleichfalls für die staatlichen und kommunalen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die in öffentlicher oder privater Rechtsform geführt werden und für Erhebungseinheiten, die in öffentlicher Rechtsform geführt werden und rechtlich unselbstständig sind, wenn für sie Sonderrechnungen geführt werden<sup>29</sup>.
- 75 Der SRH begrüßt, dass damit dem dringend erforderlichen Abbau der nach wie vor enormen Rückstände bei der Erstellung von Jahresabschlüssen der Kommunen (vgl. Beitrag 39, Pkt. 2.1) zusätzlicher Nachdruck verliehen wird.
- 76 Die Kommunen haben die Auf- und Feststellung ihrer Jahresabschlüsse dementsprechend voranzutreiben, so dass sie spätestens im Jahr 2026 in der Lage sein werden, die geforderten Daten der Vermögens- und Ergebnisrechnung für das Vorjahr fristgerecht bereitzustellen.

<sup>25</sup> Vgl. BT-Drucksache 19/29389, Beschlussempfehlung und Bericht Haushaltsausschuss vom 05.05.2021, Teil A.

<sup>26</sup> Vgl. BGBl. Teil I Nr. 29 vom 09.06.2021, S. 1401ff.

<sup>27</sup> Gem. § 3 Abs. 2, Nr. 1 Buchst. b) Doppelbuchst. bb) FPStatG werden folgende Daten erfasst: die Aktiva und Passiva der Vermögensrechnung nach Arten sowie die Erträge und Aufwendungen der Ergebnisrechnung nach Arten und Produktgruppen entsprechend der für die Finanzstatistik maßgeblichen geltenden Systematik und Ansatz- und Bewertungsvorschriften.

<sup>28</sup> Vgl. BT-Drucksache 19/29389, a. a. O., Teil B., Begründung zu § 17 i. V. m. § 3 Abs. 2, Nr. 1 Buchst. b) Doppelbuchst. bb) FPStatG.

<sup>29</sup> § 17 i. V. m. § 3 Abs. 7, Nr. 2 Buchst. b) und § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 10 FPStatG.

### 8.3 Finanzbeziehungen zwischen Freistaat und Kommunen

77 Im SächsFAG<sup>30</sup> wurden für die Jahre ab 2021 bzw. 2022 folgende wesentliche Neuerungen festgelegt:

- Mit einem Bildungsansatz wird die Verteilung der Schlüsselzuweisungen neu justiert. Er besteht aus einem neuen Nebenansatz für frühkindliche Bildung, der die finanziellen Belastungen durch Kinderkrippen, Kindergärten und Schulhorte abbilden soll sowie dem Schülernebenansatz, der ab dem Jahr 2021 belastungsgerecht angepasst wird (§ 7 Abs. 2, 4 und 5 SächsFAG).
- Die Hauptansatzstaffel wurde entsprechend den Größenklassenspezifischen Bedarfsrelationen aktualisiert (Stauchung bei den kreisangehörigen Gemeinden und Verzicht bei den Kreisfreien Städten sowie den Landkreisen Zwickau, Görlitz und Nordsachsen).
- Die Kommunalpauschale<sup>31</sup> (70 € für die ersten 1.000 Einwohner einer kreisangehörigen Gemeinde) im Umfang von jährlich rd. 30 Mio. € geht ab dem Jahr 2022 in die Schlüsselmasse der kreisangehörigen Gemeinden ein (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 FAMG i. V. m. § 4 Abs. 4 SächsFAG).
- Für finanzschwache Gemeinden wurde eine zusätzliche Ausgleichsstufe, die sogenannte Basisfinanzierung eingeführt (§ 9 S. 2 SächsFAG), die diese Gemeinden durch eine erhöhte Ausgleichsquote stärker an die Finanzkraft der übrigen Gemeinden heranführt.
- Die Mittel für den Straßenlastenausgleich werden ab dem Jahr 2021 um 15,0 Mio. € auf 115,2 Mio. € aufgestockt. Dies erfolgt im Wege der Zweckbindung, d. h. die Finanzausgleichsmasse erhöht sich dahingehend nicht. Durch diese verstärkte Mittelbindung wird insbesondere die gewachsene Kostenbelastung durch die Unterhaltung von Gemeindestraßen berücksichtigt. Entsprechend wurden die Kilometerbeträge für Gemeindestraßen aber auch für Kreisstraßen sowie Ortsdurchfahrten von Staats- und Kreisstraßen angehoben.
- Mit § 20 b SächsFAG wurde ein Gewässerlastenausgleich eingeführt. Auch dieser Ausgleich wurde per Zweckbindung installiert. Damit werden die in den Jahren 2019 und 2020 durch das Sächsische Gewässerunterhaltungs-Unterstützungsgesetz gewährten pauschalen Finanzhilfen für die Unterhaltung von Gewässern 2. Ordnung nunmehr im SächsFAG fortgesetzt. Dieser Sonderlastenausgleich kann durch weitere Mittel aus dem Staatshaushalt verstärkt werden. Für die Jahre 2021 und 2020 sind mithin wiederum jeweils 10 Mio. € vorgesehen. Auf den Sonderbericht<sup>32</sup> des SRH „Ergebnisse aus der Querschnittsprüfung „Unterhaltung von Gewässern 2. Ordnung“ und deren Mitfinanzierung aus dem Einzelplan 09 nach dem Sächsischen Gewässerunterhaltungs-Unterstützungsgesetz“ aus dem Jahr 2021 wird verwiesen.

78 Die Verteilung des Sonderlastenausgleichs Hartz IV erfolgt künftig aktualitätsbezogen anhand der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften als alleiniges, objektives Verteilungskriterium. Die Landkreise erhalten entsprechend ihrer Verluste durch die Systemumstellung einen befristeten Härteausgleich i H. v. 10 Mio. € in den Jahren 2021 bzw. 2022.

79 Die ursprüngliche<sup>33</sup> Finanzausgleichsmasse für das Jahr 2020 betrug rd. 3.824,2 Mio. €. In den beiden Folgejahren ist von dieser bisher höchsten Finanzausgleichsmasse ausgehend eine Stagnation festzustellen. Die Finanzausgleichsmasse, die den Kommunen zur Verfügung steht, hat im Jahr 2021 einen Umfang von rd. 3.617,8 Mio. € und im Jahr 2022 von rd. 3.657,0 Mio. €. In beiden Jahren fließen rd. 76 % der Finanzausgleichsmasse als allgemeine Schlüsselzuweisungen an die kommunale Familie.

### 8.4 Finanzausgleichsumlage

80 Die → **Finanzausgleichsumlage** (§ 25a SächsFAG) dient redistributiven Zwecken und zielt auf den weiteren Abbau von Finanzkraftunterschieden der sächsischen Kommunen ab.

81 Im Jahr 2021 hatte die Finanzausgleichsumlage mit rd. 10,8 Mio. € ihr bisher niedrigstes Aufkommen. Die Stadt Radeburg war erstmals abundant. Umlagen von jeweils mehr als 1 Mio. € hatten Falkenstein/Vogtl., Schkeuditz, Hartmannsdorf und Wachau zu entrichten. Neben den beiden letztgenannten Kommunen waren die Gemeinden Niederdorf und Weißenborn/Erzgeb. bislang in jedem Jahr abundant. Demgegenüber waren – seit Bestehen der Umlagepflicht – von 84 abundanten Kommunen 17 nur einmalig abundant.

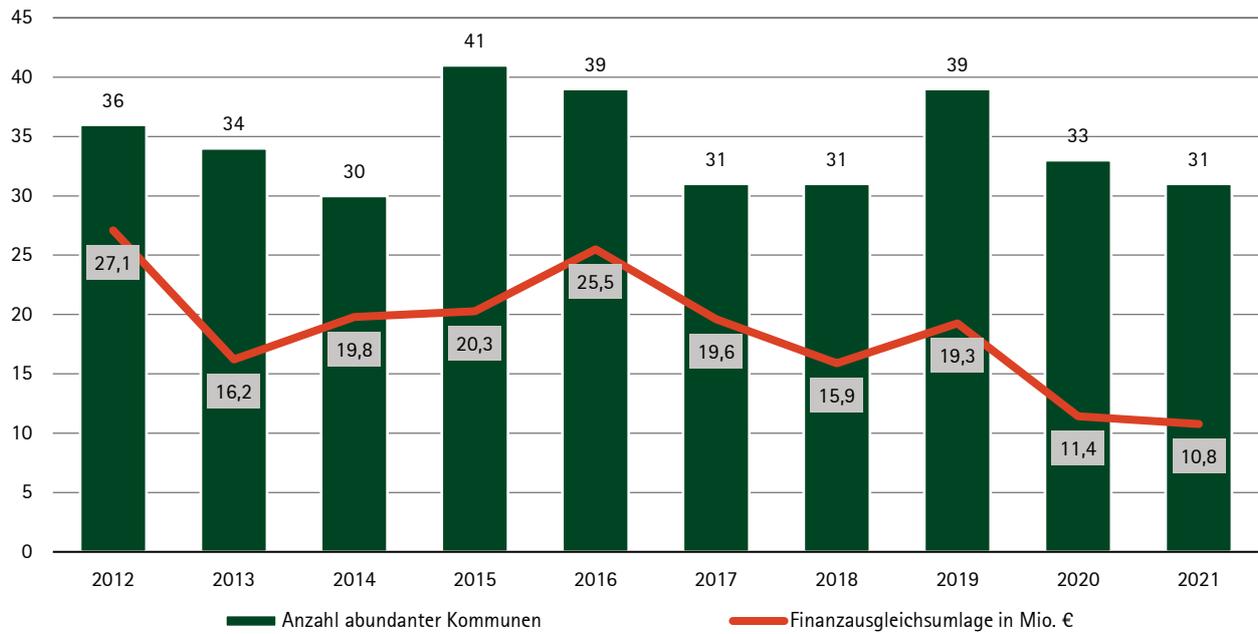
<sup>30</sup> Vgl. SächsGVBl. Nr. 19 vom 12.05.2021, S. 487 ff. sowie LT-Drs. 7/4550.

<sup>31</sup> Gesetz über die Gewährung pauschaler Zuweisungen zur Stärkung des ländlichen Raumes im Freistaat Sachsen in den Jahren 2018 bis 2021.

<sup>32</sup> Veröffentlicht unter <https://www.rechnungshof.sachsen.de/sonderberichte.html>.

<sup>33</sup> D. h. vor der Pandemie.

Abbildung 22: Entwicklung der Anzahl abundanter<sup>34</sup> Kommunen und des Volumens der Finanzausgleichsumlage<sup>35</sup> in Sachsen



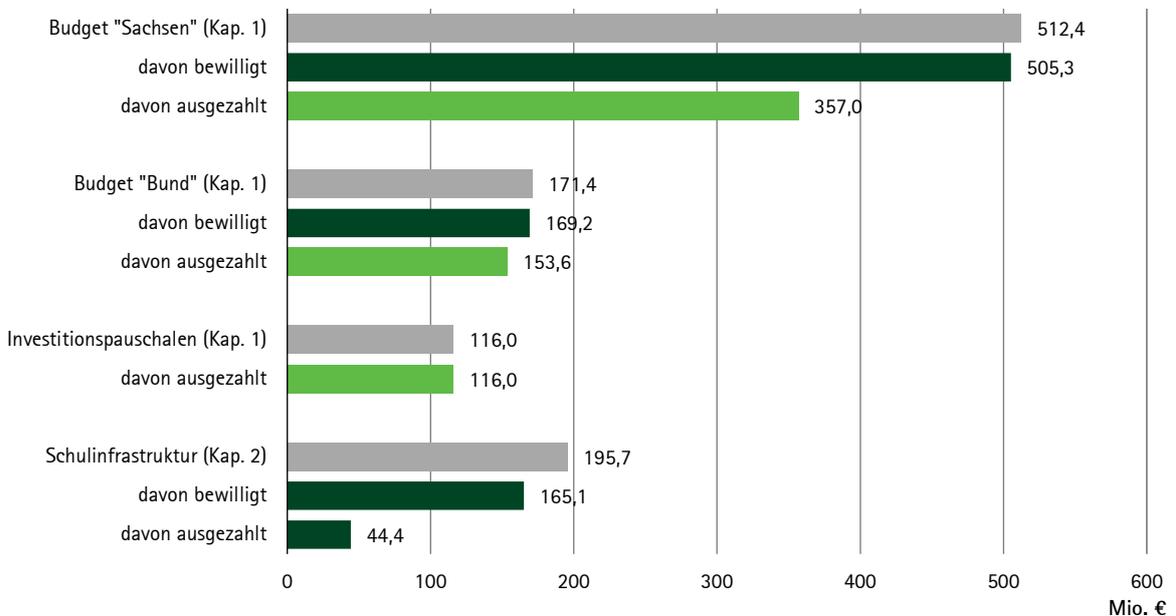
Quelle: LT-Drs. 5/9900, 5/11178, 5/13529, 6/713, 6/1619, 6/3774, 6/11091, 6/14679, 7/147 sowie für das Jahr 2020 f. Übersicht des SMF.

## 8.5 Investitionshilfen

### Brücken in die Zukunft

<sup>82</sup> Zum Stand 30.06.2021 waren von Kap. 1 des Programms „Brücken in die Zukunft“ rd. 99 % der Maßnahmen bewilligt, rd. 75 % ausgezahlt und rd. 41 % verwendungsnachweisgeprüft. Für Kap. 2 des Programms (Schulinfrastuktur) lag insbesondere der Auszahlungsstand noch deutlich weiter zurück. Hier waren zum o. g. Stichtag rd. 84 % der Maßnahmen bewilligt, rd. 23 % ausgezahlt und rd. 9 % verwendungsnachweisgeprüft.

Abbildung 23: Fördermittelabruf zum 30.06.2021



Quelle: Auszug FÖMISAX sowie Bericht des SMF nach § 7 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz vom 19.08.2021.

<sup>34</sup> Ist die Bedarfsmesszahl höher als die Steuerkraftmesszahl, erhält die kreisangehörige Gemeinde 75 % des Unterschiedsbetrages als Schlüsselzuweisung (§ 9 SächsFAG). Sind beide Beträge gleich hoch oder ist die Steuermesszahl größer, so erhält die Gemeinde keinen Ausgleich aus dem System der Schlüsselzuweisungen (abundante Gemeinde).

<sup>35</sup> Angaben gemäß Festsetzung.

- <sup>83</sup> Die mit Mitteln des Budgets „Bund“ oder „Sachsen“ geförderten Maßnahmen müssen bis zum 31.12.2021 vollständig abgenommen worden sein.<sup>36</sup> Für das Budget „Sachsen“ gilt in Ausnahmefällen die Frist 31.12.2023. Für das Budget „Bund“ sieht das Aufbauhilfegesetz 2021<sup>37</sup> aufgrund der durch die Starkregen- und Hochwasserkatastrophe sowie die Corona-Pandemie entstehenden Verzögerungen jedoch eine Verlängerung der Fristen um 2 Jahre vor. Für die gewährten Investitionspauschalen ist die Verwendungsnachweisführung bis spätestens 31.03.2023 abzuschließen.<sup>38</sup> Die Maßnahmen zur Verbesserung der Schulinfrastruktur müssen grundsätzlich bis zum 31.12.2023 abgenommen sein.<sup>39</sup> Das SMF teilte im Rahmen seiner Stellungnahme mit, dass eine Übernahme der verlängerten Umsetzungsfristen des Bundes in das Sächsische Investitionskraftstärkungsgesetz derzeit geprüft werde.

### Ausgewählte Infrastrukturförderungen

- <sup>84</sup> Der sog. ÖPNV-Rettungsschirm, der den Verkehrsunternehmen, -verbänden und Aufgabenträgern für das Jahr 2020 einen Ausgleich für pandemiebedingte Einnahmeausfälle gewährte, wird auch im Jahr 2021 fortgeführt.<sup>40</sup> Für die Jahre 2020 und 2021 wird dabei von einem Bedarf i. H. v. 174,5 Mio. € ausgegangen.<sup>41</sup> Mit dem Landesinvestitionsprogramm ÖPNV 2021 (LIP) sollen den Kommunen und Verkehrsunternehmen weitere 130 Mio. € für die Förderung eines modernen und nachhaltigen ÖPNV zur Verfügung gestellt werden.
- <sup>85</sup> Um Investitionen in die kommunale Infrastruktur auch unter Erschwernissen infolge der Pandemie sicherzustellen, wurde die Richtlinie zur Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW Infra) angepasst. Befristet für Förderbescheide bis zum 31.12.2023 wurden die Fördersätze für die sächsischen Landkreise und die Kreisfreien Städte Chemnitz und Leipzig bis zum Maximalsatz von 90 % angehoben.
- <sup>86</sup> Die 2021 in Kraft getretene Förderrichtlinie zur Gewährung von Zuwendungen nach dem Investitionsgesetz Kohleregionen (RL InvKG)<sup>42</sup> unterstützt u. a. kommunale Vorhaben, die der Bewältigung des Strukturwandels und der Sicherung der Beschäftigung im Zuge des Kohleausstiegs in den sächsischen Braunkohleregionen dienen. Auch hier beträgt der Fördersatz grundsätzlich bis zu 90 %.

### Fördermittelstrategie

- <sup>87</sup> Nicht nur den investiven Bereich betreffend soll mit Hilfe einer Kommission zur Konsolidierung von Förderprogrammen und zur Weiterentwicklung der sächsischen Förderstrategie (Förderkommission II) die bisherige Fördermittelvergabe weiter verbessert werden. Der Fokus liegt auf der Beseitigung bestehender Überschneidungen, hin zu mehr Transparenz und Klarheit für die Fördermittelempfänger. Bis zum 30.11.2022 soll ein Abschlussbericht der Kommission vorliegen.<sup>43</sup>

### Entwicklung

- <sup>88</sup> Aufgrund der Unsicherheiten hinsichtlich der künftigen Einnahmenentwicklung (bestenfalls langsame Erholung der Steuereinnahmen, stagnierende Finanzausgleichsmasse) sind negative Auswirkungen auf das Investitionsgeschehen zu erwarten. Insbesondere maßgeblich eigenfinanzierte Maßnahmen laufen Gefahr, nicht mehr mit der gewünschten Priorität vorangebracht werden zu können. Zudem begünstigen zu erwartende Baupreissteigerungen die Verteuerung der Investition, deren Verschiebung oder Maßnahmenkürzungen.
- <sup>89</sup> Die meisten Kommunen werden mithin ihren Fokus neben dem Erhalt vorhandener Infrastruktur auf die Umsetzung geförderter Maßnahmen legen müssen (vgl. auch Beitrag 38, Kennzahlengestützte Finanzanalyse). Dementsprechend wichtig ist es, dass die Fördermittelgeber die richtigen, zukunftsweisenden Förderschwerpunkte setzen.

<sup>36</sup> § 5 Abs. 1 S. 3 Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFG) sowie § 4 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 Nr. 4 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz.

<sup>37</sup> Vgl. BT-Drs. 19/32039 v. 20.08.2021 sowie BGBl., Teil 1 Nr. 63 vom 14.09.2021, S. 4147 ff.: Aufbauhilfegesetz 2021 (AufbHG 2021), Art. 3.

<sup>38</sup> § 5 Abs. 7 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz.

<sup>39</sup> § 13 Abs. 1 S. 3 KInvG sowie § 11 Nr. 5 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz.

<sup>40</sup> Vgl. Richtlinie Corona-Billigkeitsleistungen 2021, in Kraft vom 12.08.2021 bis 30.06.2023.

<sup>41</sup> Vgl. Pressemitteilung des SMWA vom 20.07.2021.

<sup>42</sup> In Kraft seit 01.05.2021.

<sup>43</sup> Vgl. Medieninformation des SMF vom 23.07.2021.

## 8.6 Digitalisierung

- <sup>90</sup> Mit dem Doppelhaushalt 2021/2022 wurde die Gründung der Digitalagentur Sachsen (DiAS) fixiert, die als Beratungs- und Dienstleistungsinstitution zu Themen der digitalen Transformation vielseitige Aufgaben erfüllen soll: Mit Beratungsangeboten – insbesondere für Kommunen – soll die Agentur im Zusammenwirken mit dem vom Bund beauftragten Projektträger den Breitbandausbau in Sachsen weiter vorantreiben.<sup>44</sup>
- <sup>91</sup> Nach § 22b SächsFAG 2021/2022 erfolgen Zuweisungen für die Schaffung digitaler Infrastruktur und zur Digitalisierung. So stehen Mittel zur Verfügung für:

- Aufbau und Unterhaltung eines kommunalen Basisdatennetzes,
- Schaffung einheitlicher, landesweiter Standards in den Kommunen,
- Aufwandsbeteiligungen der Kommunen für Digitalfunk, E-Government-Basiskomponenten, Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und Anschubfinanzierung des Projektes „Digital-Lotsen Sachsen“,
- Aufwand der Landkreise und Kreisfreien Städte für die Wahrnehmung der Koordinierungs- und Steuerungsfunktion und
- Aufwand der Kommunen beim Anschluss der Schulen an das Internet.

## 8.7 Stand der Grundsteuerreform

- <sup>92</sup> Das Grundsteueraufkommen hat sich in den zurückliegenden Jahren jeweils leicht erhöht (vgl. Abbildung 6) und betrug zum 31.12.2020 rd. 523 Mio. €.
- <sup>93</sup> Im Zuge der notwendigen Neuregelung des Grundsteuergesetzes trat am 27.02.2021 mit dem Sächsischen Gesetz zur Umsetzung der Grundsteuerreform das Sächsische Grundsteuermesszahlengesetz in Kraft. Künftig wird bei der Festsetzung der Steuermesszahl nach Nutzung der Grundstücke differenziert. Die nach den neuen Regelungen berechnete Grundsteuer ist ab dem Jahr 2025 zu entrichten. Die Kommunen bzw. ihre Spitzenverbände avisieren eine aufkommensneutrale Umsetzung.

## 8.8 Gebietsänderungen von Gemeinden und Demografie

- <sup>94</sup> Zum 01.01.2021 gab es in Sachsen das zweite Jahr in Folge keine Gemeindefusionen und damit weiterhin 416 kreisangehörige Gemeinden sowie 3 Kreisfreie Städte und 10 Landkreise.

Übersicht 5: Entwicklung der Anzahl der sächsischen Gemeinden (Angaben zum 03.10.1990; übrige zum 01.01. des jeweiligen Jahres)

Jahr	1990	...	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anzahl	1.626	...	470	458	438	432	430	426	423	421	419	419	419

Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Gemeindeverzeichnis.

- <sup>95</sup> Die Einwohnerzahl war weiter rückläufig (- 9.260) und lag zum Stichtag 30.06.2020 bei 4.063.400 Einwohnern. Den demgegenüber größten Zuwachs verzeichnete die Kreisfreie Stadt Leipzig mit knapp 4.000 Einwohnern.<sup>45</sup>
- <sup>96</sup> Die Durchführung des nächsten Zensus wurde um ein Jahr auf das Jahr 2022 verschoben.<sup>46</sup>

## 8.9 Drittes Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts

- <sup>97</sup> Die Sächsische Staatsregierung beabsichtigt im Zuge einer Kommunalrechtsnovelle u. a. Änderungen an der SächsGemO<sup>47</sup>. Dem Stellungnahmeverfahren zum vorliegenden Beitrag nachgelagert weist der SRH auf folgende Aspekte mit unmittelbarer finanzieller Auswirkung hin, die er auch im Zuge des Anhörungsverfahrens zum ursprünglichen Gesetzentwurf dargelegt hat:

<sup>44</sup> Vgl. Medieninformation des SMWA vom 20.05.2021. Mit Stand 07/2021 befand sich das SMWA in der Abstimmung zum Gründungsfahrplan und optimaler Aufbaustruktur der Agentur, vgl. <https://digitales.sachsen.de>.

<sup>45</sup> Für weiterführende Informationen wird auf den sog. Bevölkerungsmonitor hingewiesen: <https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/>.

<sup>46</sup> Vgl. das Gesetz zur Verschiebung des Zensus in der Jahr 2022 und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes vom 03.12.2020 (LT-Drs. 7/7111) sowie das Sächsische Zensusausführungsgesetz (SächsZensAG), veröffentlicht im SächsGVBl. Nr. 33 vom 06.09.2021, S. 830 ff.

<sup>47</sup> LT-Drs. 7/7991, Stand zum Redaktionsschluss des vorliegenden Bandes.

- <sup>98</sup> Die Einführung des Grundsatzes der Hauptamtlichkeit des Bürgermeisters (§ 51 Abs. 2 SächsGemO-E) würde 125 Gemeinden mit bislang ehrenamtlichen Bürgermeistern betreffen, wovon 116 sog. beteiligte Gemeinden sind. Der SRH sieht bei Letzteren überwiegend ein Missverhältnis zwischen Aufgabenumfang und Besoldung. Das Ziel, die Erfüllung komplexer Aufgaben mittels Hauptamtlichkeit zu unterstützen, würde verfehlt, da bei beteiligten Gemeinden im Vergleich zu selbstständigen oder erfüllenden Gemeinden regelmäßig eine solche Komplexität gerade nicht gegeben ist. Für solche Gemeinden sollte daher der Grundsatz der Ehrenamtlichkeit fortgelten.
- <sup>99</sup> Die Besoldung hauptamtlicher Bürgermeister würde bei den betreffenden Gemeinden wie auch in Form von Verwaltungskosten für die Gewährung von Beihilfe beim KVS zu entsprechenden Mehrausgaben führen. Der Kostenaspekt betrifft ebenso insbesondere die Neuregelungen zur Fraktionsfinanzierung (§ 35a Abs. 3 SächsGemO-E) und zum Ehrensold (§ 155b SächsBG-E).

## 9 Stellungnahmen

- <sup>100</sup> Das SMF und das SMI erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Den kommunalen Spitzenverbänden wurde der Bericht zur Kenntnis gegeben. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der Abfassung des vorliegenden Beitrags berücksichtigt.
- <sup>101</sup> Das SMF konstatiert, dass es mit Hilfe der Unterstützungsmaßnahmen von Bund und Land gelungen sei, die Kommunalfinanzen im Jahr 2020 zu stabilisieren. Die Kommunen hätten somit das Rüstzeug für einen erfolgreichen Weg aus der Krise erhalten. Aufgrund der bestehenden Unsicherheiten über die künftige Entwicklung werde das SMF die Kommunalfinanzen – und insbesondere das Investitionsgeschehen und die Verschuldungssituation – auch künftig genau im Blick behalten.
- <sup>102</sup> Das SMI merkt zu den geschaffenen haushaltsrechtlichen Erleichterungen, vgl. Tz. 69 ff., an, dass die sächsischen Kommunen bis dato verantwortungsvoll davon Gebrauch gemacht hätten, was durch die Ausführungen des SRH in den Beiträgen im Bereich „Pandemiebedingte Auswirkungen auf die Einnahmesituation der Kommunen“ belegt werde. Gleichwohl stimme das SMI mit dem SRH darin überein, dass der im Erlass an die Kommunen gerichtete Appell weiterhin Beachtung finden muss.
- <sup>103</sup> Der SSG teilt in seiner Stellungnahme u. a. mit, dass der vorliegende Beitrag ein konzentriertes und nachvollziehbares Bild der Finanzsituation der sächsischen Kommunen im Jahr 2020 zeichne. Zu den Kennziffern und Quoten auf Seite 67 merkt der SSG an, dass sich die sächsischen Kommunen tendenziell weiter den Durchschnittswerten der Flächenländer Ost annäherten. Dies zeige, dass strukturelle Besserstellungen der sächsischen Kommunen in der Vergangenheit (Einwohnerwerte für Steuereinnahmen, Zinsauszahlungen, Personalausgaben, Soziale Leistungen, Sachinvestitionen, Verschuldung Kernhaushalt) zunehmend aufgezehrt würden.
- <sup>104</sup> Als eine Ursache für die im Jahr 2020 vergleichsweise hohen Finanzierungssalden der Kommunen in Sachsen und in den Flächenländern Ost, vgl. Abbildung 4, nimmt der SGG an, dass viele Auszahlungsansätze in den kommunalen Haushalten coronabedingt nicht umgesetzt bzw. vollzogen werden konnten. Der SRH verweist ergänzend auf den Beitrag 36, Pandemiebedingte Auswirkungen auf die Einnahmesituation der Kommunen, Tz. 33 und 38, wonach zumindest bei den sächsischen Kommunen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit die Finanzhilfen des Landes und des Bundes maßgeblich zu höheren Zahlungsmittelsalden bzw. wesentlich zur Stabilisierung der Haushalte der geprüften Kommunen beitrugen.

## 10 Schlussbemerkung

- <sup>105</sup> Nicht nur für die Kommunen war das Jahr 2020 ein Ausnahmejahr, das an die zielgerichtete und erfolgreiche Bewirtschaftung der Haushalte enorme Anforderungen gestellt hat. Diese werden durch Versäumnisse in zurückliegenden Jahren, die sich u. a. in fehlenden Jahresabschlüssen und mithin unzureichenden Datengrundlagen niederschlagen, noch verstärkt. Unter diesen Voraussetzungen wird auch in den kommenden Jahren die Steuerung der kommunalen Haushalte in den Kommunen, denen es an geeigneten Steuerungsinstrumenten fehlt, erschwert sein. Die kurz- bis mittelfristigen, insbesondere investiven, Handlungsspielräume stehen zudem in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Fortgang der Pandemie und den Fördergegebenheiten für (investive) Maßnahmen.