

## Haushaltssituation der Kommunen

Die Steuereinnahmen der Kommunen erreichten ihren bisherigen Höchststand. Insbesondere die Gewerbesteuererinnahmen verzeichneten einen bislang beispiellosen Zuwachs. Die steigende Inflationsrate relativiert jedoch die positiven Prognosen. Die investiven Zuweisungen des Landes verringerten sich demgegenüber deutlich. Damit einhergehend wurde im Jahr 2021 insgesamt weniger investiert als in den beiden Jahren zuvor.

Die Unterhaltung der kommunalen Immobilien und des sonstigen Sachanlagevermögens erfordert von Jahr zu Jahr mehr Mittel. Steigende Energiepreise forcieren diese Entwicklung.

Die Erhöhung der Sozialumlage im Jahr 2022 um mehr als 100 Mio. € aufgrund von Gesetzesänderungen belastet die Haushalte der Landkreise und Kreisfreien Städte.

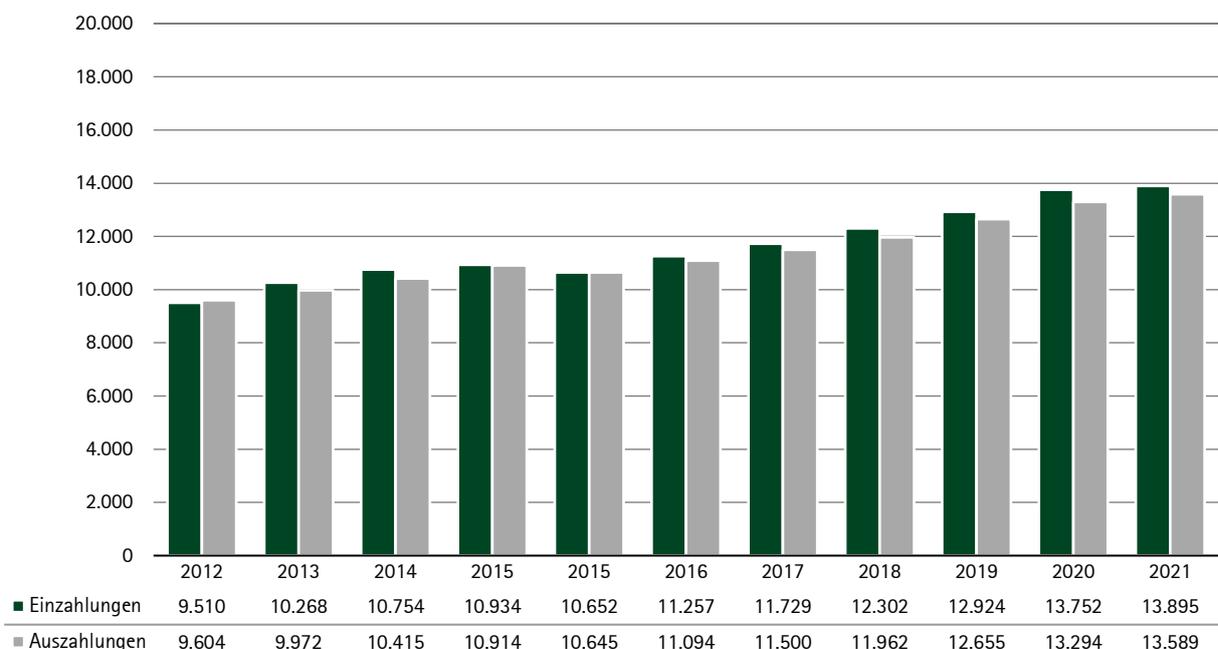
### 1 Einzahlungen und Auszahlungen im Überblick

<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. Dezember 2021 sowie die Schuldenentwicklung. Aktuelle finanzielle Entwicklungen der kommunalen Haushalte werden ab Pkt. 5 näher betrachtet.

#### 1.1 Entwicklung der Ein- und Auszahlungen

<sup>2</sup> Im Jahr 2021 stiegen die Einzahlungen im Vorjahresvergleich um lediglich rd. 1 %, nachdem in den 5 Jahren davor jeweils noch Steigerungen zwischen rd. 4 und 6 % zu verzeichnen waren. Die Auszahlungen wuchsen zuletzt um rd. 2 % und damit – anders als im Jahr zuvor – stärker als die Einzahlungen. Dennoch konnte zum 31. Dezember 2021 wiederum ein positiver Saldo erzielt werden, wie die folgende Abbildung zeigt.

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



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2012 bis 2021.

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

## 1.2 Haushaltsstruktur nach Hauptein- und -auszahlungsarten

Übersicht 1: Haushaltsstruktur nach Hauptein- und -auszahlungsarten 2020 und 2021

	2020		2021		Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
	Mio. €	Mio. €	€/EW	%		
bereinigte Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	13.752	13.895	3.435,2	1,0		
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.823	1.854	458,4	1,7		
= Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	15.574	15.750	3.893,6	1,1		
1) <u>Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	13.730	14.209	3.512,6	3,5		
darunter:						
Steuern (netto)	3.397	4.183	1034,1	23,1		
darunter:						
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.203	1.341	331,5	11,5		
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	372	385	95,2	3,4		
Gewerbesteuer (netto)	1.263	1.899	469,4	50,3		
Grundsteuer A und B	523	529	130,7	1,1		
Zuweisungen und allgemeine Umlagen	7.753	7.378	1.824,0	-4,8		
darunter:						
vom Land (Ausgleichsleistungen und Zuweisungen)	5.424	5.180	1.280,5	-4,5		
darunter:						
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.796	2.768	684,3	-1,0		
Bedarfszuweisungen	11	3	0,8	-70,0		
von Gemeinden (allgemeine Umlagen)	1.555	1.574	389,1	1,2		
vom Bund (aufgabenbezogene Leistungsbeteil. u. Zuw.)	552	396	98,0	-28,2		
Ersatz von sozialen Leistungen	142	139	34,4	-1,8		
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	719	748	184,9	3,9		
privatrechtliche Leistungsentgelte	1.206	1.251	309,3	3,8		
Zinseinzahlungen	20	6	1,4	-72,1		
2) <u>Einzahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	1.844	1.541	381,0	-16,4		
darunter:						
Investitionszuwendungen	1.476	1.039	257,0	-29,6		
darunter: Investitionszuweisungen vom Land	1.348	906	223,9	-32,8		
Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden	86	110	27,2	28,3		
Veräußerung von Finanzanlagen	104	129	31,8	24,0		
Beiträge und ähnliche Entgelte	18	15	3,8	-17,4		
bereinigte Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	13.294	13.589	3.359,4	2,2		
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.823	1.854	458,4	1,7		
= Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	15.117	15.443	3.817,8	2,2		
1) <u>Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	12.922	13.204	3.264,3	2,2		
darunter:						
Personal- und Versorgungsauszahlungen (ohne Ehrenamt und Personalnebenausgaben)	3.356	3.412	843,5	1,7		
Sach- und Dienstleistungen	1.772	1.796	444,1	1,4		
soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteil.	3.087	3.176	785,2	2,9		
Zinsauszahlungen	29	23	5,8	-20,4		
Zuschüsse und Erstattungen für lfd. Zwecke	2.266	2.286	565,1	0,9		
allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände	1.549	1.582	391,2	2,1		
2) <u>Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	2.194	2.239	553,5	2,0		
darunter:						
Sachinvestitionen	1.637	1.534	379,3	-6,3		
darunter: Baumaßnahmen	1.390	1.279	316,3	-8,0		
Erwerb von Finanzanlagen	145	177	43,7	21,5		
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	255	203	50,2	-20,4		
Saldo	458	307	75,9	-33,0		

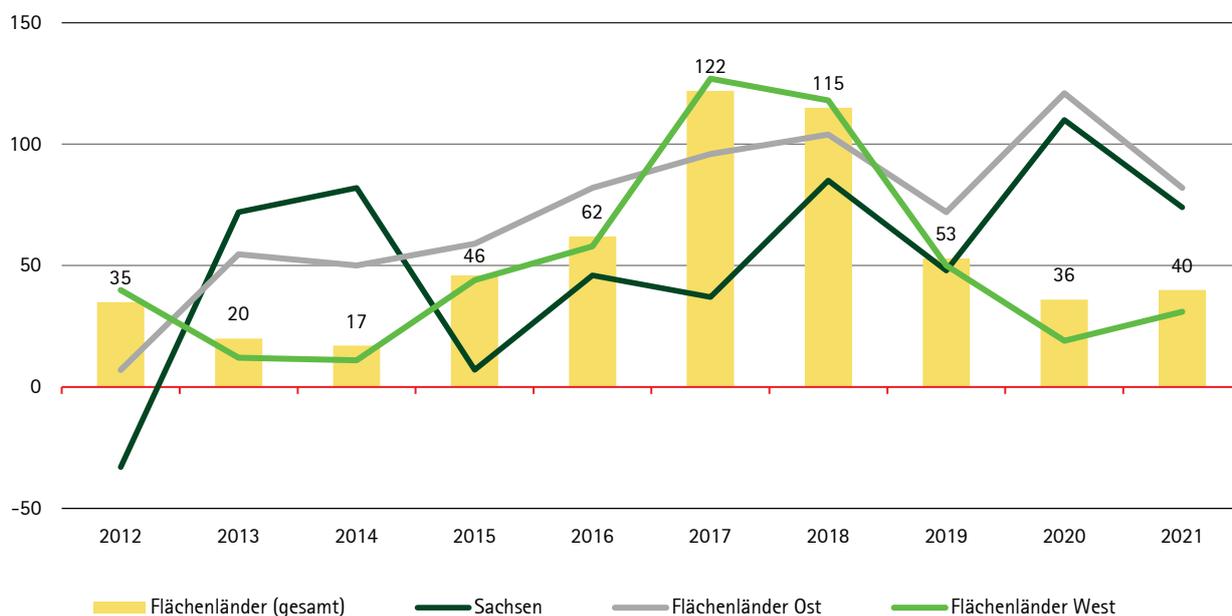
Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2020 und 2021; Einwohnerstand: 30. Juni 2021.

- <sup>3</sup> Dass die Kommunen das Jahr 2021 insgesamt mit einem positiven Saldo aus Ein- und Auszahlungen abschlossen, ist auf die Entwicklung im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit zurückzuführen. So war bei allen wichtigen Steuereinnahmen eine teils erhebliche Steigerung, die noch über das vorpandemische Niveau hinausreichte (vgl. Pkt. 2.2), zu verzeichnen, z. B. bei der Gewerbesteuer (netto) um rd. 50 % gegenüber dem Vorjahr. Dies glich weitgehend die zeitgleiche Verringerung der Zuweisungen aus. Im investiven Bereich war der Rückgang der Zuweisungen vom Land mit rd. -33 % signifikant. Die Sachinvestitionen nahmen um rd. 6 % ab (Pkt. 3.6).

### 1.3 Ländervergleich der kommunalen Finanzierungssalden

- <sup>4</sup> Innerhalb der letzten Dekade erwirtschafteten die kommunalen Kernhaushalte in Deutschland jährlich einen Überschuss. Zum 31. Dezember 2021 wuchs dieser gegenüber dem Vorjahr um rd. 0,3 Mrd. € auf rd. 3,0 Mrd. € bzw. rd. 40 €/EW, was hauptsächlich durch die Zuwächse bei den Kommunen der Flächenländer West begründet war.

Abbildung 2: Entwicklung der Finanzierungssalden der kommunalen Kernhaushalte innerhalb des Bundesgebietes (€ je EW)<sup>2</sup>

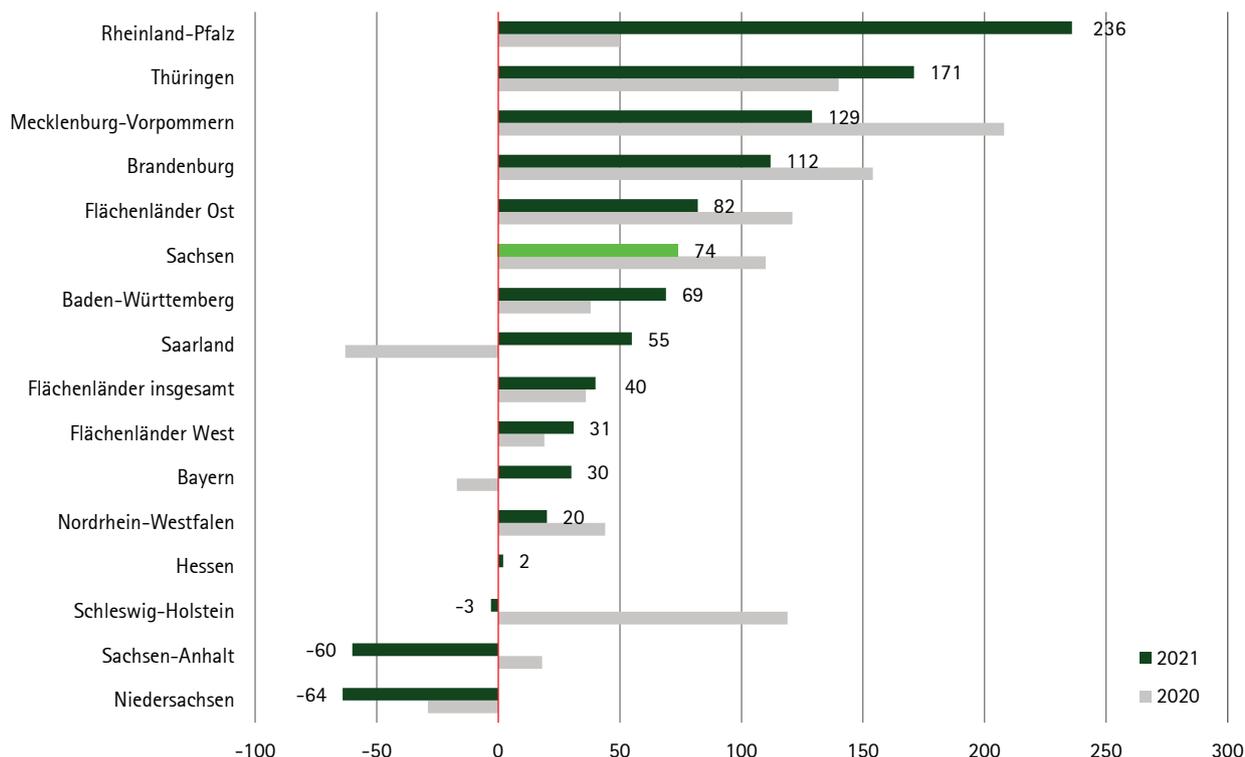


Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2012 bis 2021.

- <sup>5</sup> Trotz Rückgängen bei den einwohnerbezogenen Finanzierungssalden in 4 von 5 Flächenländern Ost, darunter Sachsen, erzielten nur die rheinland-pfälzischen Kommunen einen noch höheren Überschuss je EW als 4 der Flächenländer Ost, wobei dies zugleich der höchste Zuwachs je EW im Vergleich aller Flächenländer war. Die Kommunen Schleswig-Holsteins wiesen demgegenüber den stärksten Rückgang aus. Im Vorjahresvergleich ergibt sich insgesamt folgendes Bild:

<sup>2</sup> Der Ländervergleich basiert abweichend von den übrigen Daten dieses Beitrages auf der noch kameral geführten Bundesstatistik. Angaben ohne Stadtstaaten. Die Jahre bis 2019 stellen die Rechnungsergebnisse dar, die Jahre 2020 und 2021 die Ergebnisse der Kassenstatistik.

Abbildung 3: Kommunale Finanzierungssalden der Flächenländer 2020 und 2021, nur Kernhaushalte (€ je EW)<sup>3</sup>

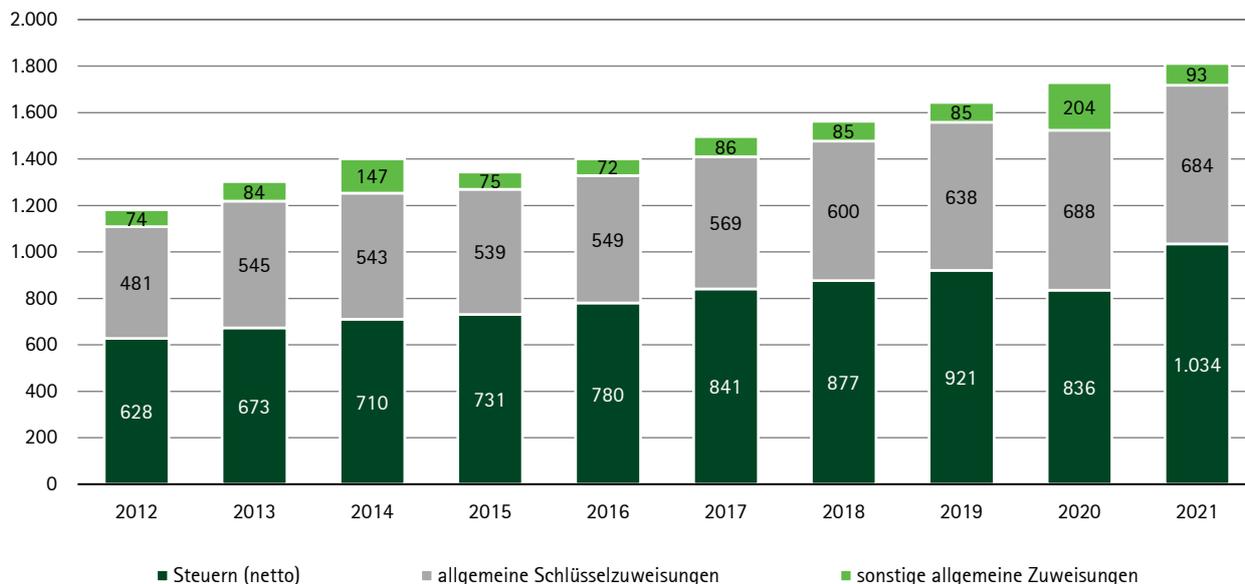


Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2020 und 2021.

## 2 Einzelbetrachtung wesentlicher Einzahlungen

### 2.1 Allgemeine Deckungsmittel

Abbildung 4: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel (€ je EW)<sup>4</sup>



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2021.

<sup>3</sup> Wie vorherige Fußnote.

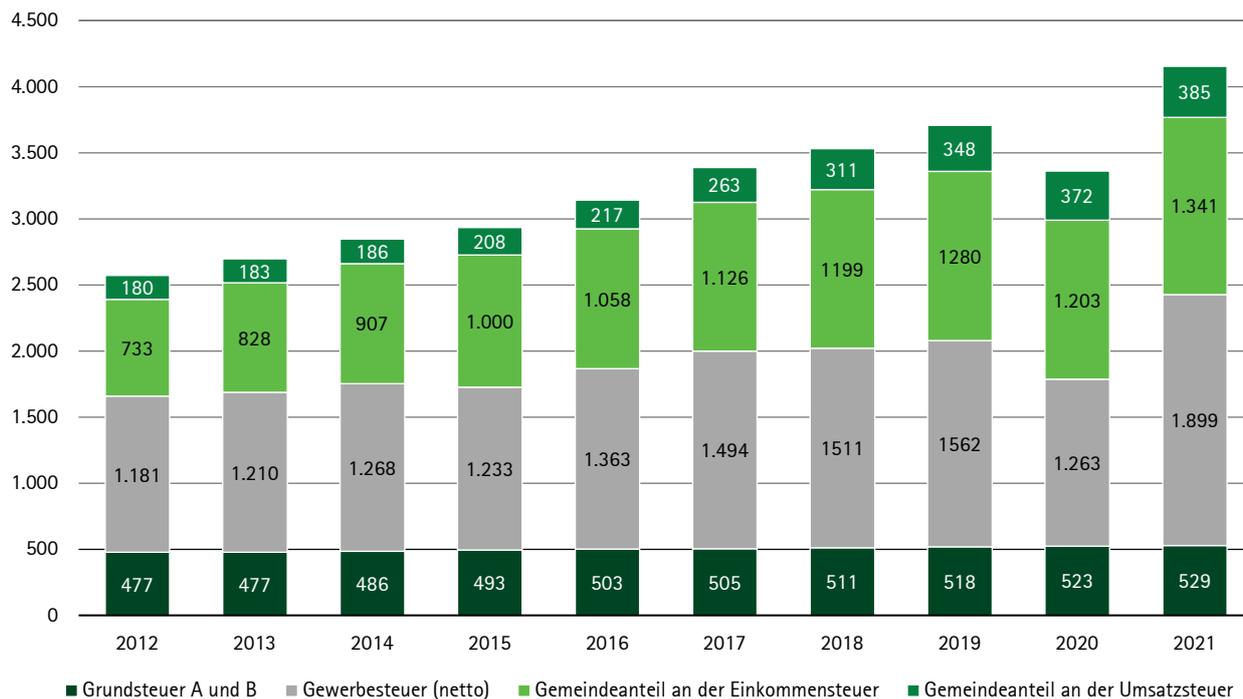
<sup>4</sup> Die Übersicht zeigt den Zufluss an allgemeinen Deckungsmitteln auf und nicht - mit Blick auf das seinerzeit zu bildende Vorsorgevermögen - deren unmittelbare Verfügbarkeit.  
 Sonstige allgemeine Zuweisungen: Doppisch: Konten 613x, kameral: Gr. 06. Dazu gehören insbesondere Zuweisungen für 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 § 16 Abs. 2 SächsFAG integriert.

- <sup>6</sup> Den sächsischen Kommunen flossen im Jahr 2021 erneut höhere → allgemeine Deckungsmittel, d. h. Einzahlungen, die den Kommunen zur allgemeinen, also nicht zweckgebundenen Deckung ihres Finanzbedarfes zur Verfügung stehen, zu. Zum 31. Dezember 2021 hatten diese ein Volumen von rd. 7,3 Mrd. €. Dies entspricht 1.811 €/EW. Die Rückgänge der in Abbildung 4 dargestellten Zuweisungen wurden durch höhere Steuereinnahmen vollständig gedeckt.

## 2.2 Steuern

- <sup>7</sup> Bei allen in nachfolgender Abbildung aufgezeigten Steuerarten wurde im Jahr 2021 nicht nur ein Zuwachs erzielt, was angesichts der pandemiebedingten Einschnitte im Vorjahr eine erfreuliche Entwicklung darstellt, sondern jeweils auch der bisherige Höchststand seit der Wiedervereinigung.

Abbildung 5: Entwicklung der wichtigsten Steuerarten (Mio. €)



Quelle: Rechnungsergebnisse der kommunalen Kernhaushalte 2011 bis 2019, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2020 und 2021.

- <sup>8</sup> Im Vorjahresvergleich war der Anstieg bei den Kreisfreien Städten prozentual gesehen insgesamt etwas höher (rd. 26 %) als im kreisangehörigen Raum (rd. 21 %). Während die Kreisfreie Stadt Leipzig rd. 31 % höhere Steuereinnahmen (netto) verzeichnete, lag der Zuwachs bei der Kreisfreien Stadt Dresden bei rd. 27 % und für Chemnitz bei rd. 12 %.
- <sup>9</sup> Wenngleich der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ im Planungszeitraum 2022 bis 2026 für Sachsen von einer weiterhin positiven Entwicklung der Steuereinnahmen – sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene – ausgeht<sup>5</sup>, bergen sowohl die Gesetzesvorhaben der Bundesregierung („Entlastungspakete“) als auch die Unwägbarkeiten aufgrund der momentanen weltpolitischen Lage entsprechende Risiken. Die gegenüber den zurückliegenden Jahren überproportional hohe Inflation relativiert zudem die bislang gute Prognose.

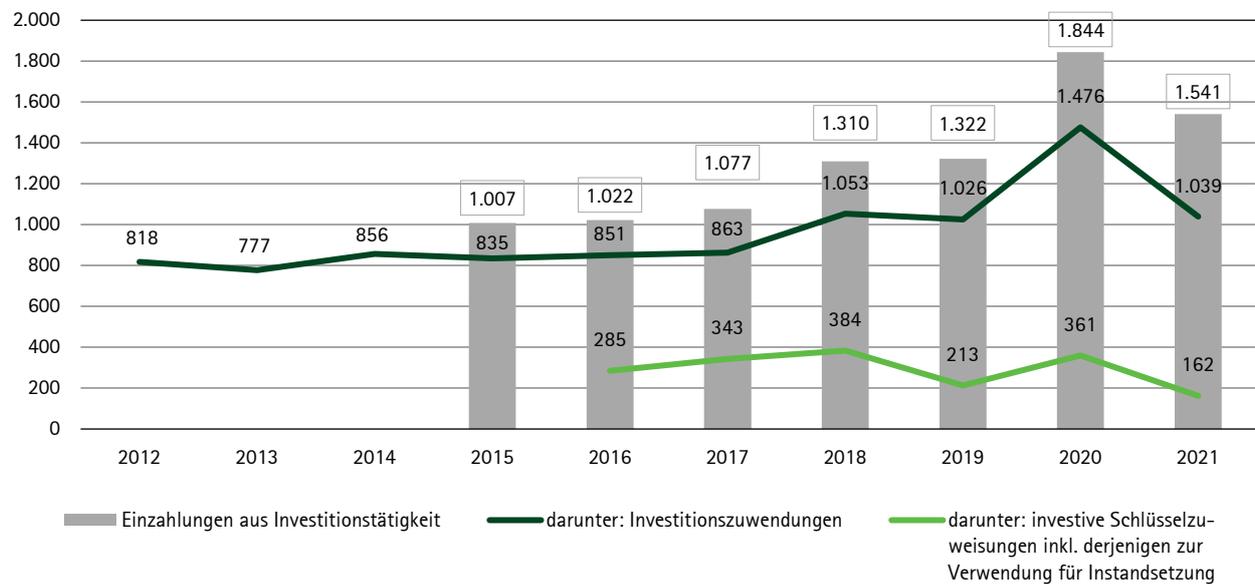
## 2.3 Einzahlungen aus Investitionstätigkeit

- <sup>10</sup> Die → Einzahlungen aus Investitionstätigkeit umfassen Investitionszuwendungen – im Wesentlichen vom Land, darunter die investiven Schlüsselzuweisungen, sowie Einzahlungen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen und Finanzanlagen und Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten.

<sup>5</sup> Vgl. Mai-Steuerschätzung 2022.

<sup>11</sup> Das Jahr 2020 war hinsichtlich des Umfangs dieser Einzahlungen ein Ausnahmejahr, wie die nachfolgende Abbildung zeigt. Auf die Ausführungen unter Pkt. 3.6 zu den Sachinvestitionen wird hingewiesen.

Abbildung 6: Entwicklung der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit (Mio. €)<sup>6</sup>



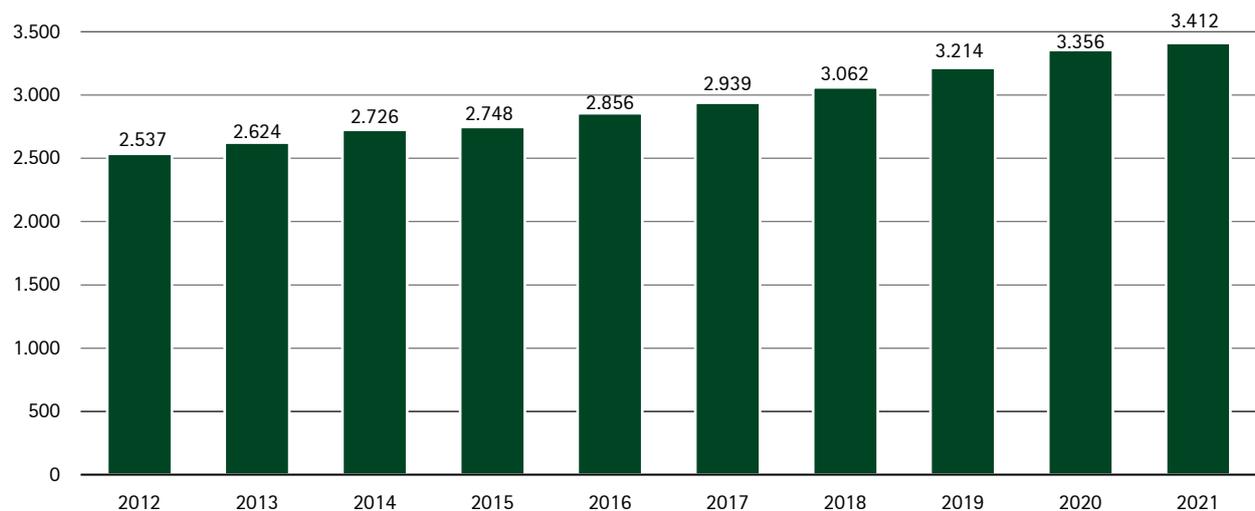
Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte, 2012 bis 2021.

### 3 Einzelbetrachtung wesentlicher Auszahlungen

#### 3.1 Personal

<sup>12</sup> Der Anstieg der Personal- und Versorgungsauszahlungen setzte sich kontinuierlich fort. Im Jahr 2021 fiel er mit knapp 2 % jedoch weniger stark aus als in den Jahren davor. Ursächlich für die jüngste Entwicklung waren in erster Linie Zuwächse beim kommunalen Personal, gefolgt von tariflich bedingten Entgeltsteigerungen.

Abbildung 7: Entwicklung der Personal- und Versorgungsauszahlungen (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2021.

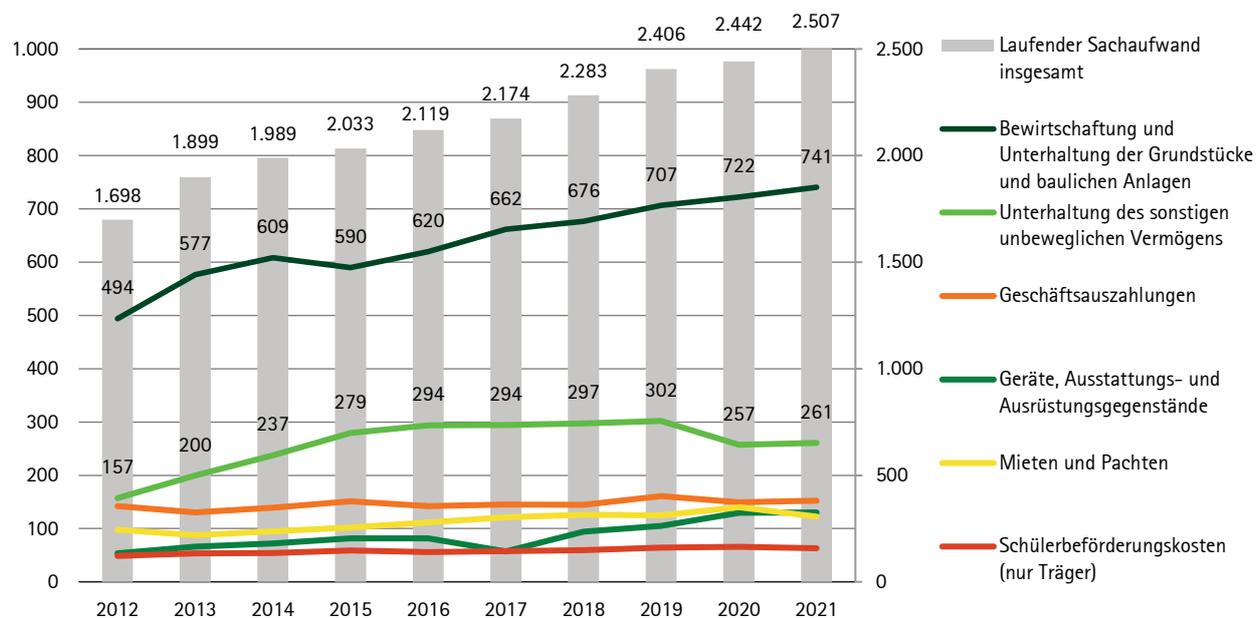
<sup>6</sup> Die Daten vor dem Jahr 2016 lassen sich nur unvollständig darstellen, da eine entsprechende Differenzierung mit der kameralen Statistik nicht möglich war.

- 13 Für weitere Ausführungen zu personalbedingten Auszahlungen und zur Entwicklung der Personalbestände in den einzelnen Verwaltungsbereichen wird auf Beitrag Nr. 38 zum kommunalen Personal verwiesen.

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

- 14 Innerhalb der letzten Dekade haben die Sachaufwendungen um fast 50 % zugenommen – von rd. 1,7 Mrd. € im Jahr 2012 auf rd. 2,5 Mrd. € im Jahr 2021. Insbesondere die Unterhaltung der kommunalen Immobilien und des sonstigen Sachanlagevermögens erfordert – als Folge der in zurückliegenden Jahren getätigten Investitionen – von Jahr zu Jahr mehr Mittel. Im Jahr 2021 wendeten die Kommunen hierfür rd. 1,0 Mrd. € auf. Zum Vergleich: Im selben Jahr lagen die Sachinvestitionen bei rd. 1,5 Mrd. € (vgl. Pkt. 3.6).
- 15 Lediglich bei den Mieten und Pachten sowie den Schülerbeförderungskosten waren Rückgänge zu verzeichnen. Erstere sanken von rd. 140 auf rd. 122 Mio. € (rd. -13 %) und die Schülerbeförderungskosten (nur Träger) von rd. 66 auf rd. 63 Mio. € (rd. -4 %). Inwieweit die Rückgänge im Zusammenhang mit pandemiebedingten Lock-downs im Jahr 2021 stand, lässt sich aus den Kassenstatistikdaten allerdings nicht ablesen. Bei der Schülerbeförderung dürfte sich zudem das seit August 2021 geltende Bildungsticket für die Kommunen kostenmindernd auswirken, da der Freistaat die diesbezüglichen Finanzierungsausfälle trägt.

Abbildung 8: Entwicklung des laufenden Sachaufwandes, darunter wesentliche Positionen (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2016, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2017 bis 2021.

- 16 Rd. 1,8 der o. g. 2,5 Mrd. € werden statistisch als → Sach- und Dienstleistungen (Kto. 72) ausgewiesen. Dies entspricht einem Anteil von rd. 72 %. Darunter sind die größten Auszahlungsposten die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen, die Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens, Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sowie Mieten und Pachten.
- 17 Es ist zu erwarten, dass sich die Folgekosten aus den Anschaffungen im Rahmen des „Digitalpakts Schule“<sup>7</sup> künftig in erhöhten Sachaufwendungen niederschlagen. Ab dem Jahr 2025 finanzieren der Freistaat Sachsen und die kommunalen Schulträger jedoch die Anschaffung und den Support von mobilen Computern für die sächsischen Schülerinnen und Schüler jeweils zur Hälfte. An den Kosten für die Ausstattung der Lehrkräfte mit digitalen Endgeräten beteiligt sich der Freistaat ab dem Jahr 2023.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Vgl. <https://www.schule.sachsen.de/digitalpakt-schule-5654.html>: „Der Freistaat Sachsen fördert [...] die Erstellung und Verbesserung der digitalen Infrastruktur in Schulen. Hierzu gehören insbesondere die strukturierte Datenvernetzung der Schule einschließlich WLAN, Präsentations- und Interaktionstechnik wie digitale Displays, interaktive Tafeln und weitere Endgeräte wie etwa Tablets und Notebooks.“ (zuletzt geöffnet am 11. August 2022)

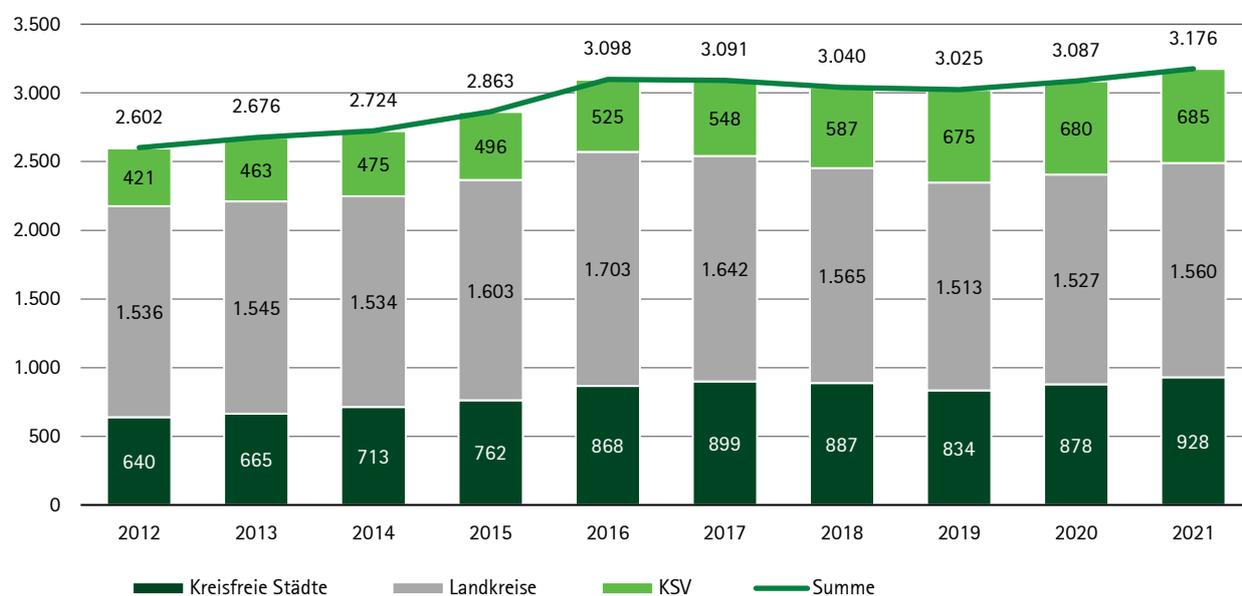
<sup>8</sup> Vgl. Gemeinsame Medieninformation des SMF, SMK, SSG und SLKT vom 6. Februar 2022.

- 18 Ebenso ist im Zuge der Unterbringung, Versorgung und Betreuung geflüchteter Menschen ab dem Jahr 2022 mit steigenden Sachaufwendungen zu rechnen.
- 19 Auch die steigenden Energiepreise werden ihren Niederschlag in erhöhten Unterhaltungskosten finden<sup>9</sup>. Projekte zum kommunalen Energiecontrolling, wie z. B. das Modellprojekt<sup>10</sup> im Landkreis Bautzen, begrüßt der SRH daher.

### 3.3 Soziale Leistungen

- 20 Im Jahr 2021 wiesen die sächsischen Kommunen mit fast 3,2 Mrd. € die bisher höchsten Auszahlungen für soziale Leistungen aus. Ähnlich wie im Vorjahr war der Anstieg bei den Kreisfreien Städten (rd. 6 %) höher als bei den Landkreisen (rd. 2 %) und dem KSV (rd. 1 %). Hinsichtlich der Entwicklung der finanziellen Situation des KSV wird auf Pkt. 5.3 verwiesen.
- 21 Rein rechnerisch benötigten Sachsens Kommunen im Jahr 2021 Dreiviertel des Steueraufkommens (netto) für soziale Leistungen.<sup>11</sup> Die sozialen Leistungen sind nach den Auszahlungen für das kommunale Personal der größte Auszahlungsposten und mehr als doppelt so hoch wie die Auszahlungen für Sachinvestitionen (vgl. auch Pkt. 1.2).

Abbildung 9: Entwicklung der Auszahlungen für soziale Leistungen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen (Mio. €)<sup>12</sup>



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2012 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2021.

### 3.4 Zuschüsse an Dritte

- 22 Die sächsischen Kommunen reichten im Jahr 2021 rd. 2,3 Mrd. € Zuschüsse und dgl. an externe Dritte aus, darunter insbesondere an öffentliche und private Unternehmen sowie an übrige Bereiche, zu denen u. a. Kindertageseinrichtungen zählen.
- 23 Während diese Zuschüsse in den zurückliegenden 10 Jahren jährliche Steigerungsraten vom mindestens 4 %, im Jahr 2020 sogar rd. 13 % aufwiesen, stagnierten sie im Jahr 2021 (rd. +0,9 %). Insbesondere an private Unternehmen wurden weniger Mittel ausgereicht.

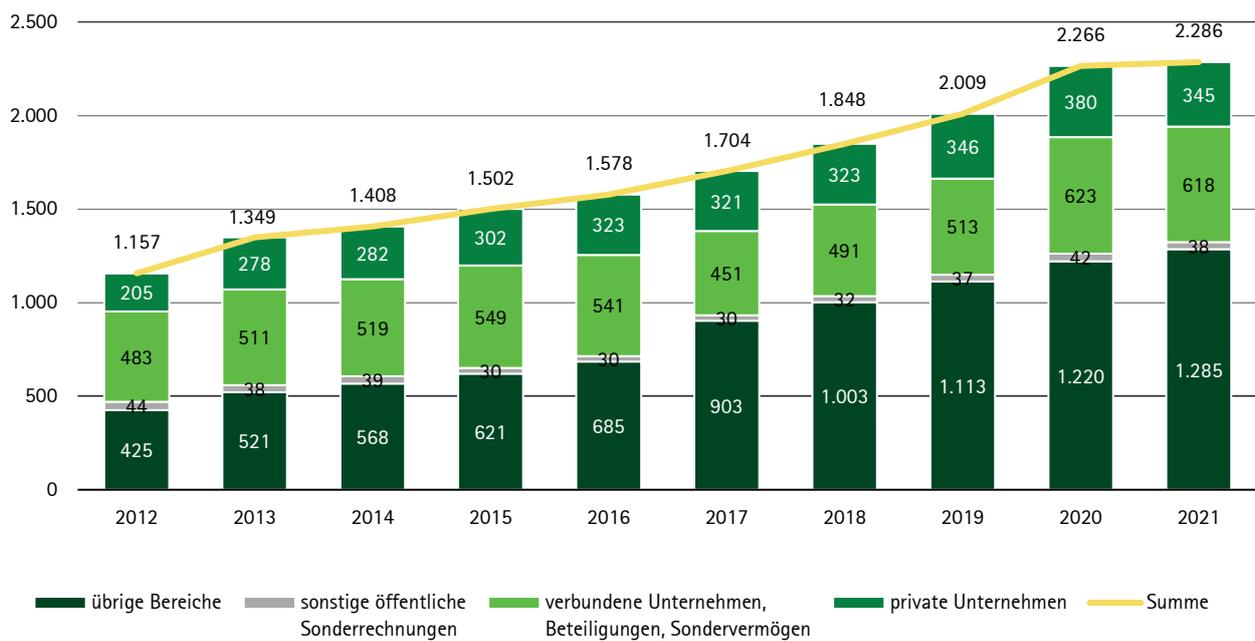
<sup>9</sup> Eine Studie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und des difu arbeitet als Folge gestiegener Energiepreise eine Anhebung von Gebühren für Angebote der kommunalen Daseinsvorsorge, mehr Schulden und eine reduzierte Bereitstellung von freiwilligen Leistungen, aber auch mehr Investitionen in die Energieeffizienz heraus (vgl. SSG-Rundschreiben 298/22).

<sup>10</sup> Vgl. Medieninformation des SMEKUL vom 2. Januar 2022.

<sup>11</sup> Daten, die Aussagen zu einzelnen Sozialleistungsarten ermöglichen, lagen bis zum Redaktionsschluss noch nicht vor.

<sup>12</sup> Die Summe enthält auch die Sozialleistungen der kreisangehörigen Gemeinden, die wegen Geringfügigkeit im Diagramm jedoch nicht separat dargestellt sind.

Abbildung 10: Entwicklung der Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke an ausgewählte Bereiche (Mio. €)

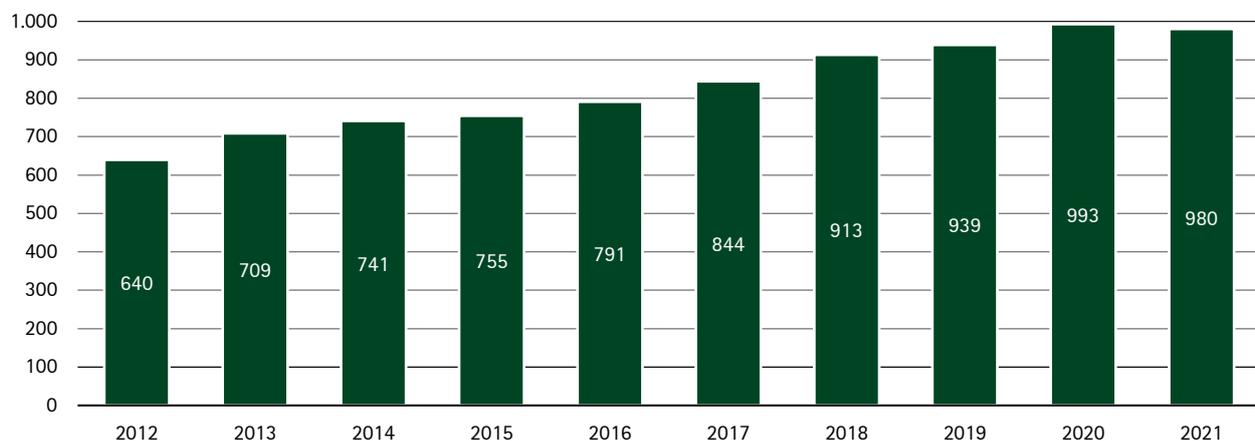


Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2012 bis 2021.

### 3.5 Kreisumlage

<sup>24</sup> Innerhalb der letzten 10 Jahre entwickelte sich die Kreisumlage (Kto. 73721) im Jahr 2021 erstmals rückläufig.

Abbildung 11: Entwicklung der Kreisumlage (Mio. €)

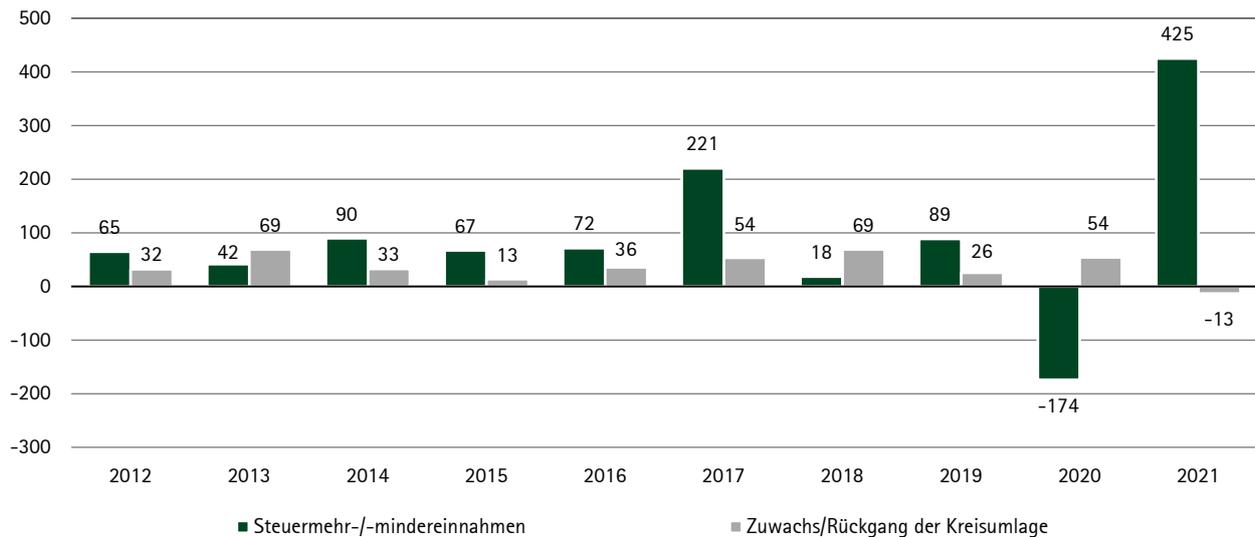


Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2012 bis 2021.

<sup>25</sup> Die Kreisumlagesätze lagen in Sachsen zuletzt zwischen 28,7 v. H. (Erzgebirgskreis) und 35,0 v. H. (Landkreis Görlitz). Lediglich der Landkreis Mittelsachsen änderte seinen Kreisumlagesatz. Er verringerte ihn um 1,25 Prozentpunkte auf 29,25 v. H. Bei den übrigen Landkreisen fanden die letzten Anpassungen der Umlagesätze in den Jahren 2017 bis 2020 statt.

- <sup>26</sup> Außer dem Landkreis Mittelsachsen („B“) und dem Vogtlandkreis („C“) sind alle Landkreise im Frühwarnsystem des SMI<sup>13</sup> in die Kategorie „D“ eingestuft, d. h. bei diesen Landkreisen wurde anhand ihrer Haushaltskennzahlen eine instabile Haushaltslage ermittelt, die weiterer Analysen bedarf.
- <sup>27</sup> Wird betrachtet, wie die jährlichen Steuermehr- bzw. -mindereinnahmen der kreisangehörigen Gemeinden mit der jährlichen Entwicklung der Kreisumlage korrespondieren (unter Berücksichtigung, dass die Steuereinnahmen nicht die alleinigen Umlagegrundlagen für die Kreisumlage sind), zeigt sich ein differenziertes Bild:

Abbildung 12: Entwicklung der Steuermehr-/–mindereinnahmen und der Zuwächse/Rückgänge bei der Kreisumlage (Mio. €)



Quelle: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2012 bis 2021.

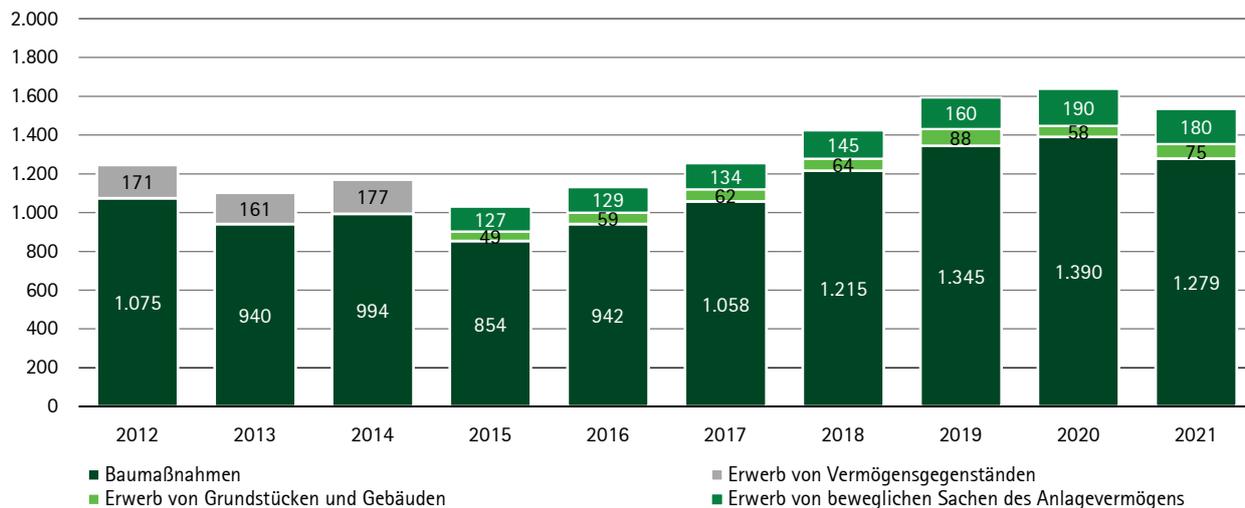
- <sup>28</sup> In den Jahren 2013 und 2018 war der Zuwachs bei der Kreisumlage höher als der Zuwachs bei den Steuereinnahmen der kreisangehörigen Gemeinden. In den Jahren 2014 bis 2017 sowie 2019 flossen rechnerisch zwischen 20 und 50 % der Steuernehreinnahmen der kreisangehörigen Gemeinden in die jeweils erhöhte Kreisumlage. Im Jahr 2020 standen einer erhöhten Kreisumlage erhebliche Steuermindereinnahmen gegenüber. Im Jahr 2021 war die Situation umgekehrt. Die Entwicklung der Steuereinnahmen ist mithin nicht gleichlaufend mit der Entwicklung der Kreisumlage. Das SMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass aufgrund des Zeitversatzes bei den Bemessungsgrundlagen kein Gleichlauf zwischen Kreisumlage und Steuereinnahmen zu erwarten sei.

### 3.6 Sachinvestitionen

- <sup>29</sup> 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 2021 mit rd. 83 % (im Vorjahr rd. 85 %) den größten Anteil an den Sachinvestitionen. Im 10-Jahres-Rückblick nahmen die kommunalen Sachinvestitionen, die zuletzt einen Umfang von rd. 1,5 Mrd. € hatten, folgende Entwicklung:

<sup>13</sup> Stand: 30. Juni 2022.

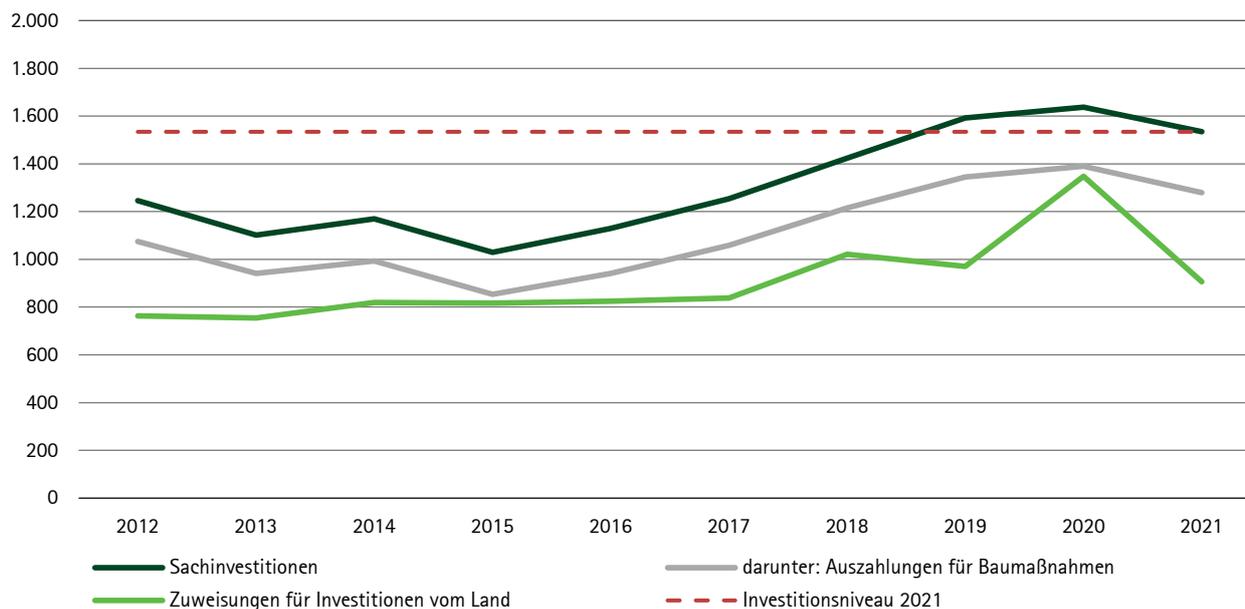
Abbildung 13: Entwicklung der Sachinvestitionen (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2021.

30 Die Sachinvestitionen insgesamt und darunter die Auszahlungen für Baumaßnahmen blieben im Jahr 2021 hinter dem Stand der beiden Vorjahre zurück. Noch deutlicher rückläufig waren jedoch die Zuweisungen vom Land, wie die nachfolgende Abbildung aufzeigt. Sofern die Kommunen nicht noch von dem vergleichsweise hohen Zuweisungsniveau des Vorjahres profitieren konnten, haben sie dementsprechend mehr Eigenmittel zur Finanzierung ihrer Investitionen eingebracht.

Abbildung 14: Entwicklung der Sachinvestitionen sowie der Investitionszuweisungen vom Land (Mio. €)



Quelle: Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden/Gv. 2010 bis 2018, Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2019 bis 2021.

31 Mit Blick auf die verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen ist zu konstatieren, dass die Kreisfreien Städte mit rd. -16 % den stärksten Rückgang der Sachinvestitionen zu verzeichnen hatten. Die Entwicklung der Sachinvestitionen spiegelte sich demnach nicht in den o. g. Steuerzuwächsen wider. So wies die Stadt Leipzig mit der größten Steuereinnahmesteigerung (rd. 31 %) zugleich den größten Rückgang an Sachinvestitionen aus (rd. -21 %).

32 Die Sachinvestitionen der Landkreise waren zwar insgesamt lediglich rd. 3 % niedriger als im Vorjahr, jedoch war die Investitionstätigkeit innerhalb dieser Gebietskörperschaftsgruppe ambivalent. 5 Landkreise verzeichneten

Rückgänge im Vergleich zum Vorjahr bis zu rd. 23 %; die übrigen 5 Landkreise hingegen Zuwächse – im Landkreis Meißen um mehr als das Doppelte.

- 33 Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden konnten ihr Investitionsniveau insgesamt betrachtet halten (+ rd. 0,5 %), wobei auch hier die Entwicklung unterschiedlich verlief. Einzelne Kommunen hatten ihre Investitionstätigkeit fast, in einem Fall vollständig eingestellt. Andere investierten ein Vielfaches des Vorjahres.
- 34 Inwieweit angesichts erhöhter Steuereinnahmen Rückgänge bei den Sachinvestitionen durch Lieferengpässe bei Baumaterialien und daraus resultierenden Bauzeitverzögerungen beeinflusst waren, lässt sich nicht mit konkreten Daten untersetzen. Gleichwohl ist ein Zusammenhang nicht auszuschließen. Zwar sind verlängerte Lieferzeiten als Bauzeitentreiber kein neues Phänomen (vgl. Beitrag Nr. 40, Tz. 31), jedoch aktuell ein an Bedeutung zunehmendes.
- 35 Angesichts steigender Energiepreise (vgl. Pkt. 3.2) gewinnt die energetische Sanierung kommunaler Liegenschaften weiter an Bedeutung.
- 36 Da noch nicht ausreichend viele aktuelle kommunale Jahresabschlüsse vorliegen, kann noch keine Aussage getroffen werden, in welcher Höhe der Anteil der Sachinvestitionen liegen müsste, um durch Reinvestitionen das kommunale Sachanlagevermögen ausreichend zu erneuern. Nach den Prüfungserfahrungen des SRH (s. Beiträge „Kennzahlengestützte Finanzanalyse“ in den SRH-Jahresberichten 2020 und 2021) reicht das Investitionsniveau in vielen Kommunen nicht aus, um einen Verschleiß des kommunalen Vermögens zu verhindern. Zu berücksichtigen ist ferner, dass mit den finanzstatistisch ausgewiesenen Sachinvestitionen auch neues Anlagevermögen geschaffen wird (z. B. Breitbandnetze, neue Verkehrs- und Bildungsinfrastruktur).

#### 4 Schulden

- 37 Zur Definition des kommunalen Schuldenbegriffes wird auf die ausführliche Darstellung im Jahresbericht 2020 des SRH, Beitrag Nr. 20, Pkt. 6, S. 191 verwiesen. Zum Redaktionsschluss dieses Beitrages lagen die kommunalen Schuldendaten zum Stand 31. Dezember 2021 nur unvollständig vor, sodass an dieser Stelle keine umfassende Einordnung bzw. Bewertung der Schuldensituation erfolgen kann.

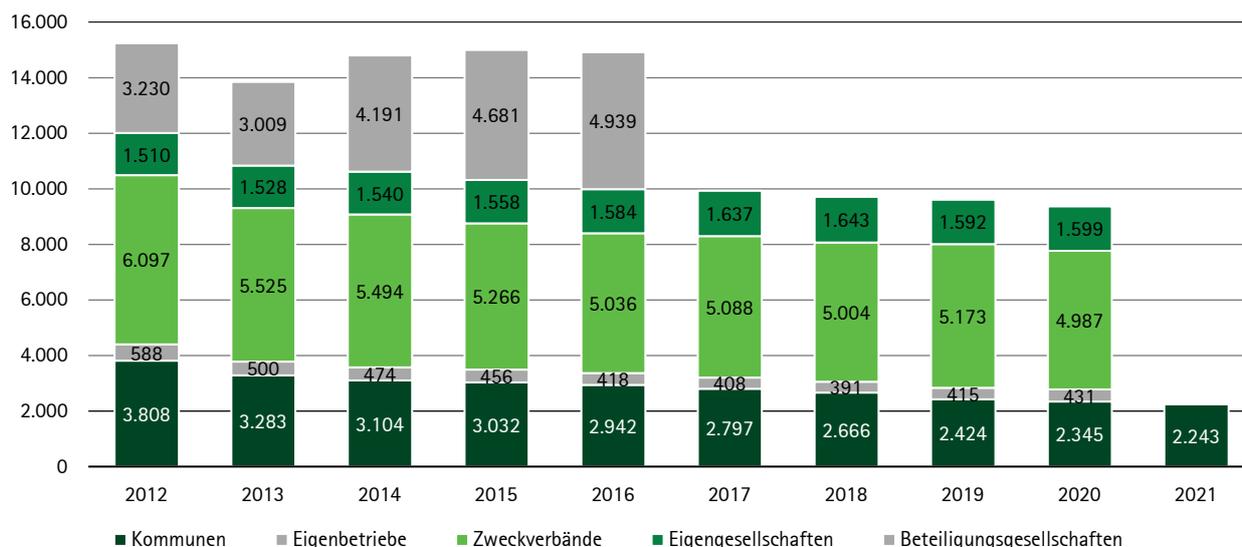
##### 4.1 Verschuldung Kernhaushalt und Gesamtverschuldung

- 38 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>14</sup> Die Schulden der Zweckverbände werden gesondert dargestellt. Zum anderen sind die Schulden der Beteiligungsgesellschaften<sup>15</sup> relevant, soweit hieraus Haftungsrisiken für die Kommunen resultieren. Seit dem Berichtsjahr 2017 stehen letztgenannte Daten jedoch nicht mehr zur Verfügung, sodass die Schuldensituation nur unvollständig dargestellt werden kann.
- 39 Für das Jahr 2021 lag lediglich die Statistik zur Verschuldung der Kernhaushalte vor. Entsprechend **fehlen Daten zu den aus dem Kernhaushalt ausgelagerten Bereichen** (vgl. Abbildung 15) einschließlich der Zweckverbände.
- 40 Die Kassenkredite in den sächsischen Kommunen sind gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Die Bankkredite waren rückläufig, so dass im Kernhaushalt insgesamt ein leichter Rückgang der Verschuldung der sächsischen Kommunen zu verzeichnen war.

<sup>14</sup> Vgl. Abschnitt A) Ziff. I Nr. 1. Buchst. c) Doppelbuchst. aa) und bb) VwV KomHWi.

<sup>15</sup> Beteiligungsgesellschaften sind Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung. Sie gehören zu den öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) und sind nach dem Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (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.

Abbildung 15: Entwicklung der Gesamtverschuldung der Kommunen<sup>16</sup>, darunter Kernhaushalte (Mio. €)

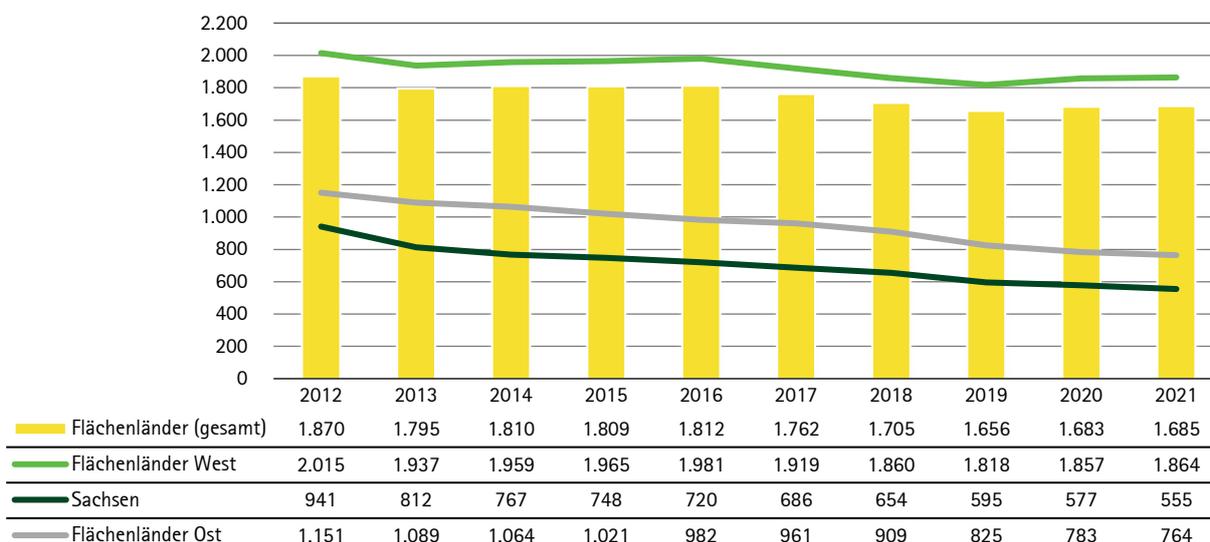


Quelle: Schuldenstatistik 2012 bis 2021, davon 2021 nur Kernhaushaltsdaten verfügbar.

#### 4.2 Ländervergleich Kernhaushalte und ausgelagerte Bereiche

- 41 Die nachfolgenden monetären Angaben erfolgen aus Gründen der Vergleichbarkeit zwischen den Ländern einwohnerbezogen, d. h. in €/EW.
- 42 Werden die Kassen- und (Bank-)Kredite isoliert betrachtet, ist im Jahr 2021 sowohl insgesamt als auch bei der Mehrheit der Bundesländer ein Rückgang des Kassenkreditvolumens und demgegenüber ein Anstieg des (Bank-)Kreditvolumens festzustellen. In Sachsen stellt sich die Situation umgekehrt dar. Die Verschuldung der kommunalen Kernhaushalte insgesamt stagnierte gegenüber dem Vorjahr (vgl. nachfolgende Abbildung).

Abbildung 16: Entwicklung der Schulden der Kernhaushalte der Kommunen der Flächenländer (€ je EW)



Quellen: Schuldenstatistik der Kernhaushalte, der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen 2012 bis 2016, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2017 bis 2021, davon bis 2020 Fachserie 14, Reihe 5, ab 2021 EVAS-Nummer 71321, Einwohnerstand: 30.06. des Jahres.

<sup>16</sup> Hinweis: Angaben ohne Schulden beim eigenen Träger/Gesellschafter. In früheren Jahresberichten waren mangels anderweitiger Vorgaben in der VwV KomHwWi die Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften beim Träger/Gesellschafter mit ausgewiesen worden.

- 43 Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, sind für eine sachgerechte Beurteilung der kommunalen Schulden-situation 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. Dezember 2020 die in Abbildung 17 dargestellte Schulden-situation. Neuere Daten lagen zum Redaktionsschluss noch nicht vor. Einzelne Angaben standen nur unvollständig zur Verfügung.<sup>17</sup> Insbesondere fehlten die Daten zu den ausgelagerten Bereichen der saarländischen Kommunen sowie Schuldendaten der Eigengesellschaften der Kommunen Niedersachsens.
- 44 Mit dem Jahr 2020 ist das erste „Pandemie-Jahr“ in die Betrachtung einbezogen. Im Vorjahresvergleich zeigt sich, dass in den Kernhaushalten dennoch in Summe die Kommunen aller Flächenländer Ost ihre Schulden weiter abbauen konnten. Bei den Flächenländern West gelang dies hingegen nur den Kommunen im Saarland sowie in Rheinland-Pfalz. Dies ist mit Sondereffekten durch den sog. Saarlandpakt und den Erfolg des Impfstoffherstellers BioNTech zu begründen. Letzterer trug maßgeblich zur Verringerung der kommunalen Verschuldung in Rheinland-Pfalz bei.
- 45 Bei den ausgelagerten Bereichen wiesen die Kommunen Nordrhein-Westfalens im Jahr 2020 erheblich höhere Schulden als im Vorjahr aus. Auch bei den Kommunen in Bayern, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern stieg die Verschuldung in den ausgelagerten Bereichen insgesamt. Darunter wuchsen insbesondere in Schleswig-Holstein und Brandenburg die Schulden der Eigengesellschaften.
- 46 Bei Gesamtbetrachtung aller Flächenländer ist sowohl in den Kernhaushalten als auch in den ausgelagerten Bereichen im Jahr 2020 ein Aufwuchs der Verschuldung zu verzeichnen. Auch wenn die Daten z. T. unvollständig sind, zeigt sich dennoch deutlich, dass die Kommunen der Flächenländer Ost den Großteil ihrer Verschuldung aus dem Kernhaushalt ausgelagert haben. Außer in Sachsen-Anhalt sind hier jeweils mehr als 70 % der Schulden ausgelagert. In ähnlicher Weise ist das sonst nur noch in Baden-Württemberg der Fall.

---

<sup>17</sup> In Abbildung 17 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.

Brandenburg: Daten der ausgelagerten Bereiche ohne Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen und ohne kreditähnliche Rechtsgeschäfte.

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

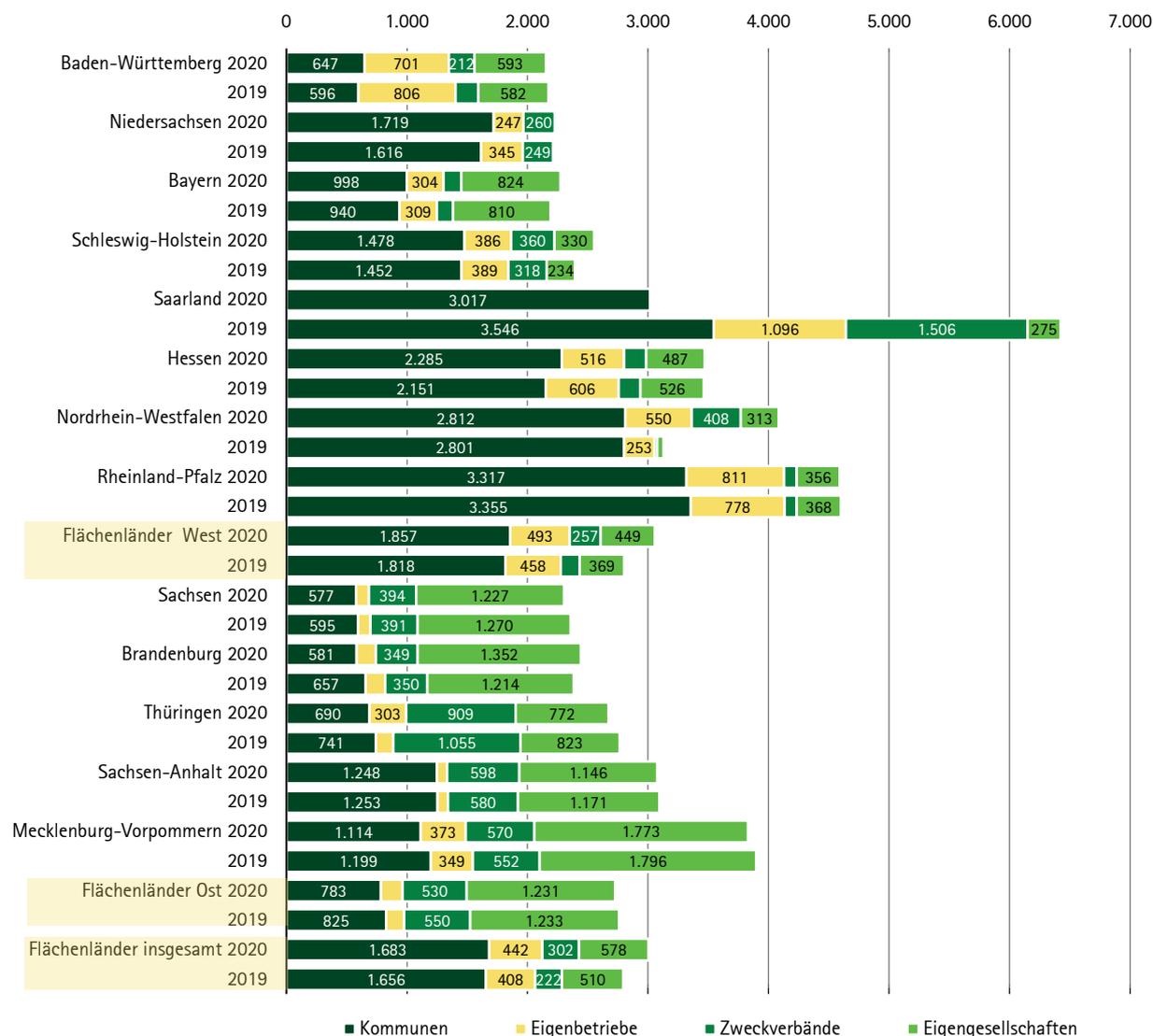
Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern: Angaben ohne mittelbare Eigengesellschaften.

Niedersachsen: Angaben ohne Eigengesellschaften.

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

Saarland: Keine Datenmeldung zu den ausgelagerten Bereichen für das Jahr 2020.

Abbildung 17: Schulden der Kommunen im Kernhaushalt und in den ausgelagerte Bereichen 2019 und 2020 (€ je EW)<sup>18</sup>



Quellen: Schuldendaten der Kernhaushalte: Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2020, Fachserie 14, Reihe 5, übrige Daten: Schuldenstatistik 2019 und 2020. Einwohnerstand: 30.06. des Jahres.

47 Risiken für die weitere Entwicklung der kommunalen Verschuldung bergen die Auswirkungen des Ukraine-Krieges und die Zinswende, die eine Erhöhung und Verteuerung der Kredite erwarten lassen.

## 5 Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

### 5.1 Finanzbeziehungen zwischen Freistaat und Kommunen

48 Der Doppelhaushalt 2023/2024 des Freistaates Sachsen<sup>19</sup> sieht für die Kommunen Mittel aus dem Finanzausgleich sowie weitere Zuweisungen im Umfang von jährlich insgesamt rd. 8 Mrd. € vor. Unter anderem sollen die investiven Schlüsselzuweisungen steigen (zur bisherigen Entwicklung vgl. Pkt. 2.3). Die Finanzausgleichsmasse entwickelt sich wie folgt<sup>20</sup>:

Übersicht 2: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse (Mrd. €)

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	3,12	2,93	3,23	3,37	3,47	3,82	3,62	3,66	4,21	4,65

Quelle: Übersichten des SMF zum Kommunalen Finanzausgleich im Freistaat Sachsen.

<sup>18</sup> Sortierung nach Flächenländer Ost und West, darunter nach Schuldenhöhe im Jahr 2020. Beträge unter 200 €/EW werden aus Platzgründen im Diagramm nicht angezeigt.

<sup>19</sup> Zum Redaktionsschluss hatte das Kabinett den Regierungsentwurf beschlossen und dem Sächsischen Landtag vorgelegt.

<sup>20</sup> Vgl. Gesetzentwurf „Viertes Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen“, LT-Drs. 7/10439.

- 49 Aufgrund umfassenderer Anpassungen im SächsFAG für die Jahre 2021 und 2022 (vgl. dazu Beitrag Nr. 35 im Jahresbericht 2021 des SRH – Teil II, Tz. 77) sind für den sächsischen Finanzausgleich in den Jahren 2023 und 2024 keine strukturellen Änderungen vorgesehen. Jedoch wird der Aufwand für den Breitbandausbau (sog. „Graue-Flecken-Programm“) und für die Verwaltungsdigitalisierung in den Bedarfszuweisungen berücksichtigt (§ 22b SächsFAG-E). Außerdem werden – ergänzend zum Straßenlastenausgleich – die Förderung des kommunalen Straßenbaus über Kommunalbudgets sowie die Finanzierung der Aufwendungen für Ukraine-Flüchtlinge geregelt.
- 50 Mit Blick auf wirtschaftliche und finanzielle Unwägbarkeiten ist zur Risikoeingrenzung zudem die Bildung eines zentralen kommunalen Vorsorgevermögens i. H. v. 300 Mio. € im Jahr 2024 vorgesehen (§ 23 SächsFAG-E), das sich aus dem Anstieg der Finanzausgleichsmasse speist. Bis Ende des Jahres 2026 soll dieses wieder aufgelöst werden.
- 51 Die im Rahmen des Programms „Brücken in die Zukunft“ verlängerten Umsetzungsfristen des Bundes sollen in das Sächsische Investitionskraftstärkungsgesetz übernommen werden.<sup>21</sup>

## 5.2 Anpassungen im Kommunalrecht

### Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts

- 52 Im Februar 2022 trat das Dritte Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalrechts<sup>22</sup> in Kraft. Dieses ermöglicht u. a., dass künftig alle und nicht nur größere Gemeinden einen hauptamtlichen Bürgermeister haben. Zudem erhalten ehrenamtliche Bürgermeister nach dem Ausscheiden aus dem Amt einen Ehrensold als besondere Anerkennung.
- 53 Des Weiteren haben Fraktionen in den ehrenamtlich arbeitenden Stadt- und Gemeinderäten künftig einen Anspruch auf eine angemessene Mindestausstattung.
- 54 Die diesbezügliche Finanzierung obliegt den Kommunen aus ihren allgemeinen Deckungsmitteln.
- 55 Die Möglichkeit der Hauptamtlichkeit des Bürgermeisters für alle Gemeinden sieht der SRH für kleine, an einer Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden kritisch, da beteiligte Gemeinden regelmäßig einen erheblichen Teil ihres Aufgabenspektrums an die erfüllende Gemeinde übertragen haben.
- 56 Mit dieser Neuregelung gilt für 125 bislang ehrenamtliche Bürgermeister der Grundsatz der Hauptamtlichkeit. Davon stehen 116 Bürgermeister einer beteiligten Gemeinde vor. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die betreffenden Kommunen tatsächlich von dieser Neuregelung Gebrauch machen, zumal die Finanzierung durch den Gemeindehaushalt gesichert sein muss.

### Erleichterungen SächsKomHVO

- 57 Neben den vorgenannten Neuregelungen wurden weitere haushalterische Erleichterungen in der SächsKomHVO getroffen. Bis einschließlich des Jahresabschlusses 2020 können die Kommunen demnach auf bestimmte haushaltstechnische Vorgänge<sup>23</sup> und weiterhin auf Anhang, Rechenschaftsbericht sowie bestimmte Anlagen verzichten. Ziel ist es, die Rückstände bei der Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse abzubauen, was bislang noch nicht ansatzweise gelungen ist (vgl. Beitrag Nr. 42, Pkt. 1).
- 58 Der Jahresabschluss 2021 ist wieder vollumfänglich zu erstellen.

<sup>21</sup> Tz. 49 bis 51 vgl. ebenda.

<sup>22</sup> SächsGVBl. Nr. 7 vom 19. Februar 2022.

<sup>23</sup> Dies betrifft bspw. die Bildung und Auflösung von Rechnungsabgrenzungsposten und Rückstellungen, Ersatz der körperlichen durch Buchinventur, die Abschreibung von Vermögensgegenständen des Umlaufvermögens, die Wertberichtigung von Forderungen, die interne Leistungsverrechnung usw., vgl. die 2. VO des SMI zur Änderung der SächsKomHVO vom 18. März 2022.

- <sup>59</sup> Der SRH wies bereits in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf darauf hin<sup>24</sup>, dass der Gesetzgeber mit § 72 Abs. 3 Satz 4 SächsGemO dem zum 31. Dezember 2017 festgestellten Basiskapital eine besondere Bedeutung zugewiesen hat, sodass eine wirklichkeitsgetreue Basiskapitalermittlung zu diesem Zeitpunkt sichergestellt werden muss, um Verwerfungen bei der Aufstellung des Jahresabschlusses 2021 zu vermeiden. Des Weiteren muss mindestens 1 vollständiger, festgestellter Jahresabschluss vorliegen, da eine Grundlage für die erleichterte buchmäßige Fortschreibung vorhanden sein muss. Die körperliche Inventur muss zum Stichtag 31. Dezember 2021 nachgeholt werden. Für den Jahresabschluss 2021 kann es aufgrund der Erleichterungen, insbesondere für apl. Abschreibungen, zu erheblichen Verwerfungen in der Ergebnisrechnung kommen, da diese vollumfänglich in diesem Jahresabschluss realisiert und ergebniswirksam zu behandeln sein werden.
- <sup>60</sup> Der Gesetzgeber lässt den Kommunen hier einen breiten (bilanzpolitischen) Handlungsspielraum. Sowohl die Verantwortlichen in den Kommunen als auch die RAB sollten für entsprechende Wechselwirkungen sensibilisiert sein.
- <sup>61</sup> Zur Einschätzung des SRH, inwieweit mit Wiederaufnahme der regulären Bedingungen die gesetzlichen Fristen eingehalten werden können, wird auf Beitrag Nr. 42, Tz. 6 verwiesen.

### Kommunale Notsituation durch Schutzsuchende

- <sup>62</sup> Um den Kommunen die Finanzierung von Maßnahmen für Schutzsuchende aus der Ukraine (Aufnahme, Unterbringung, Versorgung, Integrationsmaßnahmen usw.) zu erleichtern, hat das SMI für das Hj. 2022 Regelungen erlassen<sup>25</sup>, die u. a. die Aufnahme von (Kassen-)Krediten erleichtern und üpl. bzw. apl. Aufwendungen und Auszahlungen ermöglichen. Nachtragshaushalte sind nicht zu erstellen.

### 5.3 Sozialumlage

- <sup>63</sup> Im Rahmen der beim KSV Sachsen vom SRH im Jahr 2020 und 2021 durchgeführten Fachprüfung zur Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe wurde die prekäre Haushaltslage des Verbandes offensichtlich<sup>26</sup>. Lt. dem dabei vom KSV vorgelegten „Haushaltsstrukturkonzept für den Kommunalhaushalt 2022“ wurde für das Jahr 2020 nach Verrechnung mit vorhandenen Rücklagemitteln des ordentlichen Ergebnisses der Vorjahre ein Gesamtergebnis von -21,8 Mio. € festgestellt. Für das Jahr 2021 erwartet der KSV ein weiteres negatives Ergebnis von -26,1 Mio. €. Diese finanzielle Belastung des KSV ist insbesondere durch die mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) verbundene Umsetzung der Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe bedingt.
- <sup>64</sup> Laut o. g. Haushaltsstrukturkonzept ist der Ausgleich des Fehlbetrages aus dem Jahr 2020 im Jahr 2022 geplant und der Ausgleich des Fehlbetrages aus dem Jahr 2021 für 2023 vorgesehen. Die damit verbundene Steigerung der Sozialumlage nach § 22 Abs. 2 SächsKomSozVG im Haushaltsjahr 2022 um mehr als 100 Mio. € bzw. rd. 18 % im Vergleich zum Vorjahr belastet die Haushalte der Landkreise und Kreisfreien Städte enorm.

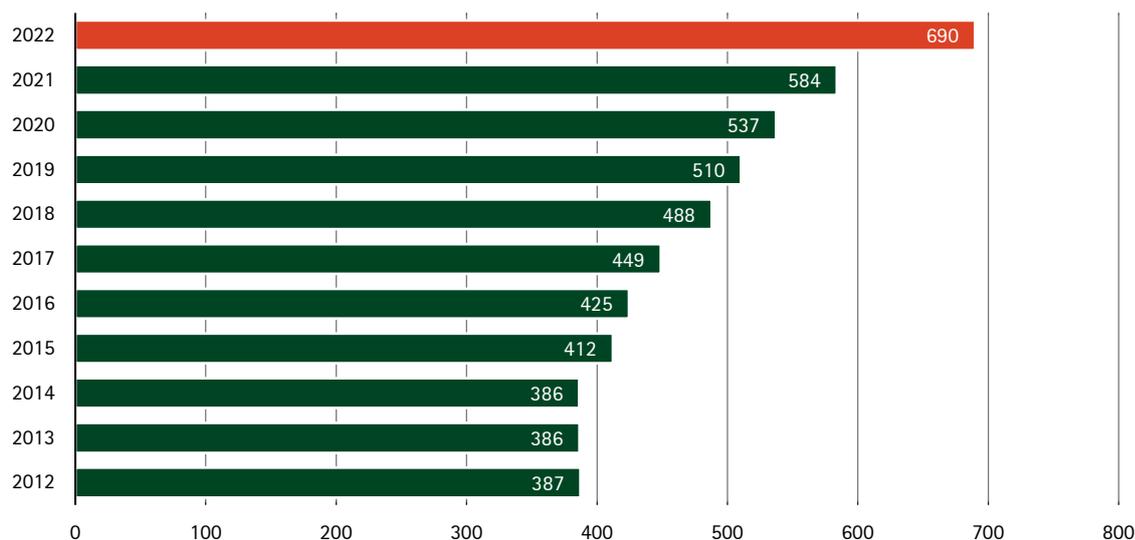
---

<sup>24</sup> Siehe auch die diesbezügliche Stellungnahme des SRH an das SMI vom 13. Januar 2022.

<sup>25</sup> Erlass des SMI zur Anwendung des Gemeindefinanzrechts im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Aufnahme und Unterbringung von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Personen (Schutzsuchende) in den Kommunen im Freistaat Sachsen vom 30. März 2022.

<sup>26</sup> Vgl. den Prüfungsbericht des SRH zur „Überörtlichen Kommunalprüfung zur Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe“ vom Februar 2022, Az.: 22-0444/329.

Abbildung 18: Entwicklung der Sozialumlage (Kassen-Ist) und Prognose 2022 (Mio. €)



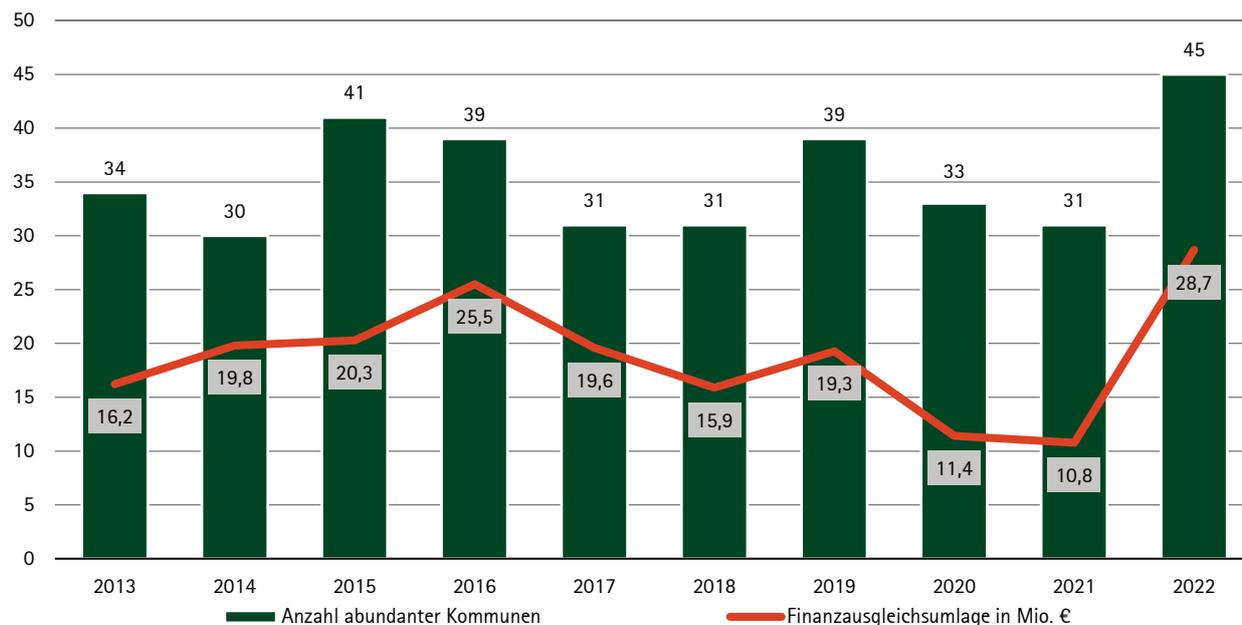
Quellen: Vierteljährliche Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte 2012 bis 2021, Prognose lt. Haushaltsstrukturkonzept für den Kommunalhaushalt 2022 des KSV.

- 65 Der KSV rechnet in seinem Haushaltsstrukturkonzept damit, dass spätestens zum Jahresabschluss 2023 voraussichtlich keine Kassenkreditaufnahme mehr erforderlich ist. Bei den Landkreisen und den Kreisfreien Städten reichen die bereits mit den Haushaltsplänen des jeweiligen Hj. eingeplanten Mehrkosten für den KSV nicht aus, um der Höhe der Sozialumlage zu entsprechen. So erwarten bspw. die Landkreise Görlitz und Nordsachsen im Hj. 2022 entsprechende üpl. Ausgaben. Diese können nach Angaben der Landkreise teilweise nur durch weitere Kreditaufnahmen (Kassenkredite) realisiert werden.
- 66 Die Zahlung der Sozialumlage an den KSV lässt damit eine Erhöhung der Verschuldung in den betroffenen Kommunen erwarten.
- 67 Das o. g. Haushaltsstrukturkonzept des KSV führt aus, dass eine isolierte Betrachtung der finanziellen Belastungen durch die Sozialumlage gegenüber dem Freistaat Sachsen aktuell nicht aktiv weiterverfolgt werden soll. Begründet wird dies damit, dass Kostenaufwüchse aus finanziellen Lasten der Landkreise und kreisfreien Städte im Sozial- und Jugendhilfereich sich nicht auf die im KSV entstandenen Kostenaufwüchse bei der Eingliederungshilfe bzw. der Hilfe zur Pflege beschränken. In diesem Zusammenhang würden unter Federführung der kommunalen Spitzenverbände mit Unterstützung des KSV sämtliche Soziallasten im kommunalen Bereich erfasst und fortgeschrieben - mit dem Ziel, diese gegenüber dem Freistaat Sachsen insgesamt geltend zu machen.
- 68 Der SRH hat sich im Rahmen der Fachprüfung zur Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe kritisch zu dieser geschilderten Vorgehensweise geäußert. Die aufgrund von Art. 24 Abs. 4 BTHG durchzuführenden Analysen und die landesrechtlich in § 23 Abs. 2 SächsAGSGB (i. V. m. der Eingliederungshilfe-Untersuchungsverordnung) zum Ausdruck kommende „isolierte“ Betrachtung der Kostenentwicklung im Bereich Eingliederungshilfe sollten bei ermittelten „ausgleichspflichtigen Mehrbelastungen“ auch in eine transparente und zeitnahe Finanzierung des Freistaates Sachsen bzw. des Bundes münden und nicht mit der Entwicklung der notwendigen kommunalen Auszahlungen gem. § 2 Abs. 2 SächsFAG vermengt werden.

#### 5.4 Finanzausgleichsumlage

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

Abbildung 19: Entwicklung der Anzahl abundanter<sup>27</sup> Kommunen und des Volumens der Finanzausgleichsumlage<sup>28</sup> in Sachsen



Quellen: 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 ff. Übersicht des SMF.

- <sup>70</sup> Korrespondierend mit den Höchstwerten an Steuereinnahmen im Jahr 2021 erreichen auch die Zahl der abundanten Kommunen und die Höhe der Finanzausgleichsumlage im Jahr 2022 Höchstwerte. 4 der 45 betroffenen Kommunen waren erstmals abundant (Deutschneudorf, Drebach, Kamenz, Pausa-Mühltroff). Sie trugen insgesamt rd. 0,4 Mio. € zur Finanzausgleichsumlage bei, die sich gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt hatte und auf rd. 28,7 Mio. € gestiegen war.
- <sup>71</sup> 10 Kommunen hatten eine Umlage von mehr als 1 Mio. € zu entrichten, darunter die Gemeinden Nünchritz und Wachau mit mehr als 3 Mio. €. Die Gemeinde Wachau zahlte mit rd. 33,4 Mio. € seit Bestehen der Umlage den größten Betrag.

### 5.5 Förderung ÖPNV

- <sup>72</sup> Der ÖPNV-Rettungsschirm<sup>29</sup> für die Verkehrsunternehmen, -verbünde und Aufgabenträger wurde nochmals erweitert, um pandemiebedingte Einnahmeausfälle nun auch im Jahr 2022 auszugleichen. Die finanziellen Einbußen aus der Einführung des sog. 9-Euro-Tickets übernimmt der Bund. Auch die 130 Mio. € für Kommunen und Verkehrsunternehmen aus dem Landesinvestitionsprogramm ÖPNV 2021 (LIP) wurden um weitere 12,5 Mio. € aufgestockt.

### 5.6 Gebietsstand und Demografie

- <sup>73</sup> Seit dem Jahr 2019 gibt es in Sachsen konstant 416 kreisangehörige Gemeinden, 3 Kreisfreie Städte sowie 10 Landkreise. Die Einwohnerzahl ist hingegen weiterhin rückläufig und sank zum 30. Juni 2021 um rd. 0,5 % gegenüber dem Vorjahr auf nunmehr 4.044.997 EW.
- <sup>74</sup> Die Bevölkerungsvorausberechnung<sup>30</sup> prognostiziert für den Freistaat Sachsen im Jahr 2050 noch 3.679.000 EW. Zuwächse werden in dieser Zeitspanne lediglich in den beiden Flächenländern Bayern und Baden-Württemberg sowie in den beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg erwartet.

<sup>27</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>28</sup> Angaben gemäß Festsetzung.

<sup>29</sup> Vgl. Jahresbericht 2021 des SRH - Teil II, Beitrag Nr. 35, Tz. 84.

<sup>30</sup> 14. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, Variante G2L2W2.

Übersicht 3: Entwicklung der Anzahl der sächsischen Gemeinden (Angaben zum 03.10.1990; übrige zum 01.01. des jeweiligen Jahres)

Jahr	1990	[...]	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anzahl	1.626	[...]	458	438	432	430	426	423	421	419	419	419	419

Quelle: StaLa, Gemeindeverzeichnis.

- <sup>75</sup> Der anstehende Zensus wurde aufgrund der Corona-Pandemie in das Jahr 2022 verschoben<sup>31</sup>. Neuer Stichtag war der 15. Mai 2022.

## 6 Stellungnahmen

- <sup>76</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 Beitrages berücksichtigt.
- <sup>77</sup> Das SMI teilt in seiner Stellungnahme mit, dass gegen die Ausführungen unter Pkt. 5.3 zur Sozialumlage keine Bedenken bestehen und teilt insbesondere die dort dargelegte Auffassung des SRH, dass die aufgrund von Art. 24 Abs. 4 BTHG durchzuführenden Analysen und die landesrechtlich in § 23 Abs. 2 SächsAGSGB zum Ausdruck kommende „isolierte“ Betrachtung der Kostenentwicklung im Bereich der Eingliederungshilfe bei ermittelten „ausgleichspflichtigen Mehrbelastungen“ auch in eine transparente und zeitnahe Finanzierung des Freistaates Sachsen bzw. des Bundes münden und nicht mit der Entwicklung der notwendigen kommunalen Auszahlungen gemäß § 2 Abs. 2 SächsFAG vermengt werden sollte.
- <sup>78</sup> Das SMF merkt im Rahmen seiner Stellungnahme u. a. an, dass sich das Investitionsniveau der sächsischen Kommunen trotz der zuletzt rückläufigen Entwicklung der Sachinvestitionen insgesamt auf einem hohen Niveau befinde. Steuereinnahmentwicklung und Investitionstätigkeit müssten sich dabei nicht zwangsläufig parallel entwickeln. Engpässe und Verzögerungen bei Planung und Lieferung, aber auch schlicht Investitionsplanungen an sich und typische Investitionszyklen könnten für ein Auseinanderfallen beider Entwicklungen ursächlich sein. Unterschiedliche Entwicklungen innerhalb und zwischen Gebietskörperschaftsgruppen seien ebenfalls nichts Ungewöhnliches.
- <sup>79</sup> Zur Kostenentwicklung im Bereich der Eingliederungshilfe (vgl. Tz. 68) führt das SMF aus, dass in § 23 Abs. 2 SächsAGSGB i. V. m. der Eingliederungshilfe-Untersuchungsverordnung ein transparentes Untersuchungsverfahren festgelegt worden sei, mit dem der bereits gewährte Mehrbelastungsausgleich überprüft werde. Die nächste reguläre Untersuchung erfolgt im Jahr 2023.
- <sup>80</sup> Der SSG stellt u. a. fest, dass der vorliegende Beitrag ein konzentriertes und nachvollziehbares Bild der Finanzsituation der sächsischen Kommunen im Jahr 2021 zeichne, dabei aber nur eine Momentaufnahme sei, die durch die gegenwärtige weltpolitische und wirtschaftspolitische Entwicklung überholt werde und die sächsischen Kommunen 2022 vor neue Herausforderungen ungeahnten Ausmaßes stelle. Er betrachtet die aktuellen gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen und die steuerlichen Entlastungspakete des Bundes – angesichts ihrer Wirkung auf die kommunalen Haushalte – mit Sorge. Bei den laufenden Ausgaben wie Personalkosten, Sach- und Dienstleistungskosten, den Sozialausgaben und ebenso bei den Bau- und Investitionsausgaben sei ein „Verteuerungseffekt“ bereits jetzt schon deutlich spürbar.
- <sup>81</sup> Der SSG weist zudem darauf hin, dass die aktuelle Fördermittelstrategie insbesondere im investiven Bereich für die kommunale Ebene rückläufig sei, konjunkturunterstützende Impulse der Kommunen als größtem öffentlichen Auftraggeber im Freistaat jedoch nur von handlungsstarken Städten und Gemeinden ausgehen können.
- <sup>82</sup> Mit Blick auf die kommunale Haushaltssituation für das Jahr 2021 sieht der SSG bestätigt, dass mit den vorübergehenden Spielräumen aus den pandemiebedingten und den für das Starkregenereignis Juli 2021 eingeführten haushaltsrechtlichen Erleichterungen verantwortungsbewusst umgegangen worden sei und dies auch für die situative Erleichterung für die Unterbringung und Versorgung ukrainischer Geflüchteter zu erwarten sei. Angesichts anstehender Herausforderungen aus einer Gasmangellage hofft der SSG im Falle schwieriger Haushaltslagen auf die notwendige Flexibilität seitens SMI und Gesetzgeber.

<sup>31</sup> Vgl. Gesetz zur Verschiebung des Zensus in das Jahr 2022 und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes vom 3. Dezember 2020 (LT-Drs. 7/7111) sowie Sächsisches Zensusausführungsgesetz (SächsZensAG), veröffentlicht im SächsGVBl. Nr. 33 vom 6. September 2021, S. 830 ff.

## 7 Schlussbemerkung

<sup>83</sup> Die weitere finanzielle und wirtschaftliche Entwicklung der Kommunen wird insbesondere durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges einschließlich der daraus erwachsenden Energieliefersituation und nach wie vor von der Corona-Pandemie beeinflusst und ist daher mit entsprechenden Unsicherheiten behaftet. Einerseits können mögliche Krisensituationen wichtige Entwicklungsimpulse geben, so bspw. für die Digitalisierung der Verwaltung, den Ausbau erneuerbarer Energien und den Klimaschutz. Andererseits begrenzen sie den finanziellen und ggf. personellen Handlungsspielraum der Kommunen und zwingen zumindest temporär zur Fokussierung auf die kommunalen Pflichtaufgaben.