

## Pressekonferenz am 22. November 2024

anlässlich der Vorstellung des

### Jahresberichtes 2023 Teil 3

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt  
zur Finanzsituation der Kommunen / Überörtliche Kommunalprüfung  
sowie zu den Ergebnissen ausgewählter Prüfungen

#### -KURZFASSUNG-

Gemäß seinem Verfassungsauftrag stellt der Landesrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfungen - soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung ist - jährlich zusammen. Er erstattet gegenüber dem Landtag Bericht und informiert gleichzeitig auch die Landesregierung. Der vorliegende Jahresbericht bezieht sich auf die Finanzsituation der Kommunen und präsentiert die Ergebnisse ausgewählter Prüfungen im Kommunalbereich.

1. Entwicklung der Kommunalfinanzen
2. Quo Vadis Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)? Hat das kamerale Denken der Kommunen endlich ein Ende?
3. Finanzausgleichsgesetz - Besondere Härte interessant ausgelegt
4. Gebührenaussgleichsrückstellungen – Die Folge schlechter Kalkulationen
5. Nordharzer Städtebundtheater – Bestellte Gutachten führen nicht zu guten Entscheidungen
6. Schierker Feuerstein Arena – Die gesetzlichen Grenzen politischer Entscheidungen

#### Folgen die Ausgaben den Einnahmen?

Um es mit einem Satz zu sagen: Die Lage der Kommunalfinanzen ist weiterhin sehr kritisch.

Das verblüfft insofern, da einnahmeseitig ein Rekordjahr das Nächste jagt: Ständen der kommunalen Familie 2022 noch 7,7 Mrd. € für ihre Selbstverwaltung zur Verfügung, so waren es 2023 bereits 8,4 Mrd. €. Gründe dafür sind u. a. gestiegene Nettosteureinnahmen, neue Aufgaben sowie gestiegene Zuschüsse des Landes.

Doch wie steht es mit den Ausgaben?

Auch 2023 überstiegen in vielen Kommunen die Ausgaben die historisch hohen Einnahmen. So hatte fast die Hälfte der Kommunen Defizite zu verzeichnen. Allerdings stellen wir erneut erhebliche Unterschiede innerhalb der kommunalen Familie fest. Während die kreisangehörigen Gemeinden in toto stabile Überschüsse in der Finanzrechnung erzielten und ihre Schulden auch dadurch reduzieren konnten, stieg die Gesamtverschuldung der Landkreise deutlich an.

Die Schere zwischen den leistungsstarken und leistungsschwachen Kommunen geht immer weiter auseinander. Insofern bleibt es bei unserer Aussage: Eine bessere Binnenverteilung und ein effizienterer Mitteleinsatz sind unbedingt notwendig, um die verfassungsmäßig garantierte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu realisieren.

Beim Blick auf den Schuldenstand zeigt sich erneut, dass vier Aufgabenregionen einen Verschuldungsgrad von über 50 Prozent aufweisen. Schlusslicht ist die Stadt Halle (Saale) mit einem Verschuldungsgrad von 65 Prozent, dahinter folgen die Landkreise Mansfeld-Südharz (64 Prozent) und Wittenberg (54 Prozent) sowie die Landeshauptstadt Magdeburg (51 Prozent). Der Gesamtschuldenstand der kommunalen Haushalte stieg im Vergleich zum Vorjahr um 71 Mio. € und beträgt mittlerweile deutlich über 2,9 Mrd. €. Damit sind die Kommunen auf dem Weg zum traurigen Rekord aus 2016 mit über 3 Mrd. € Gesamtverschuldung!

Trotz eines leichten Rückganges bleibt der Bestand an Kassenkrediten von mehr als 1,2 Mrd. € besorgniserregend. Er beträgt inzwischen 41 Prozent an der Gesamtverschuldung. Im Vergleich der 13 Flächenländer belegen die Kommunen Sachsen-Anhalts damit den letzten Platz (Durchschnitt Flächenländer 20 Prozent). Es ist höchste Zeit, dass die Kommunalaufsicht hier regulierend eingreift.

Verschärfend hinzu kommt die demografische Entwicklung im Land. Die Gesamtbevölkerung schrumpft ebenso wie die Zahl der Erwerbstätigen. Das wird auch die Entwicklung der kommunalen Einnahmen in Zukunft negativ beeinflussen. Aus unserer Sicht ist die Rückführung der hohen Kassenkredite deshalb alternativlos.

### Quo Vadis NKHR?

Ein Dauerthema für uns ist die Umstellung von der Kameralistik auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR), besser bekannt als Doppik - also die „doppelte Buchführung in Konten“. Hierbei steht nicht mehr allein die Betrachtung von Einnahmen und Ausgaben im Mittelpunkt, sondern die *Entwicklung* des kommunalen Vermögens. Zur Erinnerung: Die Doppik ist seit dem 1. Januar 2013 verpflichtend umzusetzen.

Dennoch fehlen auch im elften Jahr nach dem gesetzlich verbindlichen Umstellungstermin noch immer fast 40 Prozent der kommunalen Jahresabschlüsse (insgesamt 948). Allerdings gibt es Unterschiede innerhalb der kommunalen Familie. So stellt die Gruppe der Landkreise ein positives Beispiel dar. Hier fehlen nur 6 % der Jahresabschlüsse (insgesamt 8).

Fakt ist: Jahresabschlüsse sind kein Selbstzweck. Sie dienen zur Rechenschaft der Verwaltung sowie zur Einschätzung der Haushalts- und Vermögenslage der Kommune. Fehlende Jahresabschlüsse bedeuten fehlende Daten für eine belastbare Evaluation des kommunalen Finanzausgleichs (FAG). Zudem stellen sie einen gravierenden Rechtsverstoß dar.

#### „Besondere Härte“ im FAG merkwürdig interpretiert

2024 stellt das Land den Kommunen mit dem Finanzausgleichsgesetz fast 2,1 Mrd. € zur Verfügung. Das ist eine Viertel Milliarde € mehr als 2023. Laut Finanzministerium wird mit dem neuen Finanzausgleichsgesetz zudem eine bedarfsgerechtere Verteilung der Geldmittel erreicht. Mehr Geld also, besser verteilt! Bravo!

Warum aber hat das Ministerium dann gleichzeitig 92 % der kreisangehörigen Kommunen (198 von 215) eine besondere Härte durch die neue Verteilung bescheinigt? Eine besondere Härte, die es nun mit weiteren 31 Mio. € aus dem Ausgleichsstock bereinigt. Hier sind Zweifel durchaus angebracht. Insbesondere weil es sich um Steuergeld handelt, das nur für tatsächlich bedürftige Kommunen zweckbestimmt ist.

Wir haben bei unserer Prüfung hingegen festgestellt, dass die „besondere Härte“ auch vielen ohnehin schon reichen Kommunen zufließt. So erhält z. B. die Stadt Leuna 5,2 Mio. € zusätzlich, obwohl sie 2023 mit einem Überschuss von fast 172 Mio. € abgeschlossen hat.

Zudem erhalten auch Kommunen Geld aus dem Ausgleichsstock, die durch die neue Verteilung ohnehin schon mehr Schlüsselzuweisungen erhalten als im Vorjahr. So bekommt z. B. die Stadt Oschersleben einen „Ausgleich“ von rd. 186.000 €, obwohl sie ohnehin 2,6 Mio. € mehr erhält als 2023. Halberstadt erhält 704.000 € als Ausgleich, obwohl die Stadt fast 2,4 Mio.€ mehr erhält als im Vorjahr.

#### Rechtswidrige Belastung der Gebührenzahler

Erinnern Sie sich noch an unseren Kommunalbericht aus dem letzten Jahr? Ein Thema waren die unzulässigen Gewinne des Wasser- und Abwasserverbandes Holtemme-Bode.

Wir haben schon damals vermutet, dass es sich dabei nicht um einen Einzelfall, sondern um ein systematisches Problem handelt.

Könnten also die Gebühren in vielen Regionen niedriger liegen, als sie es derzeit tun? Um dieser Frage nachzugehen, haben wir bei einer Querschnittsprüfung 41 Zweckverbände in einem Sechsjahreszeitraum (2017-2022) analysiert. Dabei haben wir eine Reihe von methodischen Fehlern festgestellt, insbesondere bei den Kalkulationen. So wurden u. a. Gewinne trotz des Kostenüberschreitungsverbot in die Gebühren einkalkuliert. Ganz vorn lag ein Verband mit 12 Mio. € Gebührenausgleichsrückstellungen allein in den Jahren 2021 und 2022. Dieses Handeln ist rechtswidrig.

Dabei gibt es klare Regeln: So muss ein Verband alle Gewinne innerhalb der nächsten drei Jahre ausgleichen, z. B. durch Gebührensenkungen oder Rückzahlungen. Dies passiert häufig aber nicht. So haben wir in unserem Betrachtungszeitraum bei 22 der 41 Zweckverbände Gebührenausgleichsrückstellungen in Millionenhöhe festgestellt. Der Höchststand lag 2020 bei insgesamt 70 Mio. €.

#### Pro forma Gutachten aus Gefälligkeit?

Privat wirtschaftet besser. Das dachten sich wohl die kommunalen Träger des Nordharzer Städtebundtheaters und gründeten gemeinsam mit drei privaten Gesellschaftern, die Harztheater gGmbH. Bisher war das Dreispartentheater mit seinen rd. 160 Mitarbeitern als Zweckverband organisiert. Verbandsmitglieder waren der Landkreis Harz sowie die Städte Quedlinburg und Halberstadt.

Fakt ist: Der Zweckverband war dauerhaft überschuldet. Der Fehlbetrag lag zum 31. Dezember 2019 bei knapp 445.000 €. So konnte der Theaterbetrieb nur mithilfe von Kassenkrediten und Nachschusszahlungen seiner Verbandsmitglieder aufrechterhalten werden. Diese finanzielle Schieflage war der Anlass, das Theater nun in einer anderen Rechtsform weiter zu betreiben. Zugrunde liegt der Gesellschaftsgründung ein Gutachten, dessen Ergebnisse wir nicht nachvollziehen können.

Zum einen lässt das Gutachten eine inhaltlich fundierte Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen der jeweiligen Rechtsformen vermissen. Zum anderen wurde auch kein rechnerischer Nachweis geführt, dass die GmbH günstiger als der Zweckverband ist. Und eine Aufgabenkritik, die sich mit den Ursachen der desolaten Finanzlage beschäftigt, fand ebenfalls nicht statt. U. E. fehlen damit wesentliche Nachweise, dass das Theater in der neuen Rechtsform wirtschaftlicher zu betreiben ist.

### Höher, größer, weiter

Scheinbar unter diesem Motto hat die Stadt Wernigerode für mehr als 9,3 Mio. € den Neubau der Schierker Feuerstein-Arena errichten lassen. 2017 wurde sie eröffnet. Seither explodieren die jährlichen Zuschussbedarfe der Multifunktionsarena. Sie liegen weit über der Prognose der Wirtschaftlichkeitsanalyse und belasteten den Haushalt der Stadt erheblich.

Konkret: Im Jahr 2023 standen Erträgen (Eintritte, Werbung) von rd. 512.000 € Aufwendungen (Personal, Betriebskosten, Abschreibungen, Zinsen) von rd. 1,232 Mio. € gegenüber. Daraus ergab sich ein Zuschussbedarf von fast 720.000 €. Zur Erinnerung: Die Stadt selbst hat den Zuschussbedarf mit jährlich höchstens 270.000 € beziffert!

Laut mittelfristiger Finanzplanung der Stadt Wernigerode wird sich an dieser Situation so schnell auch nichts ändern. So wird der Zuschussbedarf bis 2027 jährlich mehr als 700.000 € betragen. Zur Einordnung: 2023 betrug der Zuschuss für die Schierker Feuerstein-Arena rund ein Viertel des gesamten Fehlbedarfes der Kommune.

Bau und Betrieb der Multifunktionsarenatrugen trugen und tragen erheblich zum Haushaltsdefizit der Kommune bei. Unsere Prüfung zeigt sehr deutlich, dass die Stadt Wernigerode ihre eigene Leistungsfähigkeit mit der Schierker Feuerstein-Arena überschritten hat.