

Magdeburg, den 08.09.2020  
jl -ck

**Sitzung des HFA Nr.** 57  
**Datum:** 16.09.2020  
**Ort:** Landesgeschäftsstelle, Magdeburg  
**Bearbeiter:** Jörn Langhoff  
**TOP 7** **Haushaltskennzahlensystem - HKS LSA**

---

**Anlagen:** (1) Stellungnahme KSpV vom 15.11.2018  
(2) Stellungnahme KSpV vom 28.11.2019  
(3) VOKomHKS vom 12.02.2020  
(4) Erhebungsbogen (Stand 25.05.2020)  
(5) Bewertungsschema (Stand 01.09.2020)

---

**Bisherige Beratung:** 54. Sitzung HFA am 15.08.2018 (TOP 5)

---

### **Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme**

*Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.*

### **Begründung:**

Der Landesgesetzgeber hat durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.06.2018 (GVBl LSA 2018, S. 166) durch eine Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes vom 17.06.2014 (GVBl LSA 2014, S. 288) in § 161 Abs. 3 KVG LSA die Kommunen entgegen dem Votum der kommunalen Spitzenverbände verpflichtet, zur Feststellung und Sicherung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde und dem Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt die erforderlichen Haushaltseckdaten zur Verfügung zu stellen. Das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt (MI LSA) wurde ermächtigt, das Nähere über die Erhebung der Haushaltseckdaten durch Verordnung unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände zu regeln.

In diesem Zusammenhang muss kurz auf die Debatte zur Erstellung einer verbindlichen Gesamtschau der kommunalen Finanzsituation nach der Landtagswahl 2016 hingewiesen werden. Vor der Landtagswahl gab es einen inhaltlich nicht abgestimmten Parallellauf des in der Modellphase befindlichen Haushaltskennzahlensystems in Verantwortung des Ministeriums für Inneres und Sport (HKS LSA) und dem Ministerium der Finanzen beauftragten isw-Finanzmonitor.

Der isw-Finanzmonitor fußte auf statistischen Ist-Daten und war neben der regelmäßigen kommunalen Panelbefragung Teil des Strukturkompasses Sachsen-Anhalt, ebenfalls in Ver-

antwortung des Ministeriums für Finanzen. Gekennzeichnet war der Finanzmonitor durch einzelgemeindliche Datenblätter, bei denen anhand von Finanz- und Strukturkennziffern eine Einstufung der jeweiligen Finanzsituation anhand der Orientierung am kommunalgruppenspezifischen Durchschnitt erfolgte.

Das HKS LSA fußt hingegen auf den Haushaltsplandaten der jeweiligen Kommunen und musste daher stets durch eine Datenabfrage bei den Kommunen bedient werden. Zudem erfolgt hier eine Einschätzung zur finanziellen Leistungsfähigkeit nicht anhand einer Orientierung am kommunalgruppenspezifischen Durchschnitt, sondern anhand einer festen Punktbewertung je Haushaltskennzahl. Als Ergebnis wird eine Bewertung der Haushaltsplanung bezüglich der dauernden Leistungsfähigkeit anhand von vier Kategorien (gesicherte, eingeschränkte, gefährdete und weggefallene) vorgenommen.

Nach der Landtagswahl beschloss die Finanzstrukturkommission im August 2016 die Weiterentwicklung des HKS LSA zu einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der Doppik. Aufgrund der damaligen Diskussion mit den Beraterverträgen des Landes wurde entschieden, den isw-Finanzmonitor nicht fortzuführen.

Eckpunkte zum HKS sollten unter Beteiligung des MI LSA sowie des MF LSA und der kommunalen Spitzenverbände erarbeitet werden. Hier fanden entsprechende Gespräche 2016 und Anfang 2017 statt. Ein kontroverser Punkt war die vom Land angestrebte Verpflichtung zur Teilnahme am HKS, die letztendlich mit § 161 Abs. 3 KVG Mitte 2018 umgesetzt wurde.

Zwischenzeitlich wurde 2018 das Statistische Landesamt (StaLa) durch das Ministerium für Inneres und Sport (MI LSA) mit der Erstellung einer Datenbank beauftragt, die die wesentlichen kommunalen Haushaltseckdaten beinhalten sollte.

Nach der Änderung in § 161 Abs. KVG fand am 13.08.2018 ein erstes Gespräch zur Konkretisierung der Verordnungsermächtigung im Ministerium für Inneres und Sport statt. Im Nachgang haben wir uns gemeinsam mit dem Landkreistag Sachsen-Anhalt mit Schreiben vom 15.11.2018 (**Anlage 1**) gegenüber dem MI LSA ausdrücklich für eine auf Haushaltseckdaten beschränkte Erhebung ausgesprochen. Grundlage für die Stellungnahme war eine intensive Beteiligung des Haushalts- und Finanzausschusses des SGSA.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 30.10.2019 haben wir über den Entwurf einer Verordnung über die Erhebung kommunaler Haushaltseckdaten im Rahmen des Haushaltskennzahlensystems in Sachsen-Anhalt VOKomHKS- sowie den Entwurf eines Erhebungsbogens, mit den durch die Kommunen zukünftig an das StaLa zu meldenden Haushaltseckdaten informiert.

Diesbezüglich haben wir mit Datum vom 28.11.2019 umfassend Stellung genommen (**Anlage 2**). Es folgten mehrfach intensive Arbeitsgespräche unter Beteiligung des MI LSA, MF LSA, StaLa und den Kommunalen Spitzenverbänden.

Fünf Testkommunen waren ab Dezember 2019 bei der technischen und inhaltlichen Implementierung des Erhebungsbogens und damit auch am Aufbau der Datenbank behilflich. Unser Dank gilt hier der Landeshauptstadt Magdeburg, der Lutherstadt Wittenberg, der Hansestadt Havelberg und der Verbandsgemeinde Egelner Mulde.

Die VOKomHKS vom 12. Februar 2020 (**Anlage 3**) ist am 22.02.2020 in Kraft getreten. Hierüber haben wir mit KNSA Beitrag 113/2020 vom 24.03.2020 berichtet. Danach sollen gemäß § 4 KVG LSA die Kommunen künftig Haushaltseckdaten auf der Grundlage eines jährlich

vom Statistischen Landesamt elektronisch zur Verfügung gestellten Erhebungsbogens bis zum 31. Mai an dieses melden. Im Anschluss stellt das Statistische Landesamt die gemeldeten Daten den zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden zur Prüfung bereit, die die Daten bis zum 15. Juli des Haushaltsjahres prüfen und bestätigen sollen. Gemäß § 5 Abs. 2 sollen dann ab dem 1. September eines jeden Haushaltsjahres die jeweils aktuellen Haushaltseckdaten zur Verfügung stehen.

Gemäß § 5 Abs. 1 werden die Erhebungsdaten künftig im Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt in einer Datenbank geführt und für einen Zeitraum von 10 Jahren vorgehalten. Dem Vorschlag der Kommunalen Spitzenverbände folgend sollen u. a. alle an das Landesverwaltungsnetz (ITN-LSA) angeschlossenen Kommunen, auf das im Statistischen Landesamt gehostete Haushaltskennzahlensystem zugreifen können. Dies soll nach § 5 Abs. 1 KVG LSA auch für die unteren Kommunalaufsichtsbehörden, das Landesverwaltungsamt, den Landesrechnungshof, die kommunalen Spitzenverbände, das MF LSA und das MI LSA möglich sein.

Mit Ingangsetzungsschreiben des Präsidenten des Statistischen Landesamtes vom 04.05.2020 wurden die Kommunen zur Meldung der Haushaltseckdaten 2020 bis zum 30.06.2020 aufgefordert.

Der als **Anlage 4** beigefügte vorläufige Erhebungsbogen orientiert sich weitgehend an der bekannten Struktur des bisherigen Haushaltskennzahlensystems aus den Vorjahren, ist in Teilen jedoch ausdifferenzierter und ergänzt worden. Nach wie vor sind die von uns kritisierten Erhebungen zum Stellenbestand und zu den Zuschüssen in bestimmten Produktbereichen vorgeesehen.

In zwei Videoschaltkonferenzen (10.06.2020 und 04.09.2020) wurde über den Umsetzungsstand des HKS berichtet. Dabei wurden die umfangreichen Hinweise der Kommunen in einem deutlich konstruktiveren Umfeld diskutiert, mit der Folge, dass der Erhebungsbogen in einzelnen Punkten für die Abfrage 2021 angepasst wird.

Jedoch sind auch nach dem Termin am 04.09.2020 einige Punkte offengeblieben, die nun erneut mit dem MI LSA diskutiert werden müssen. Dies betrifft folgende Themen:

- Die Kennziffer I.4) nimmt eine Punktebewertung vor, inwieweit die Kommune in der Lage ist, einen Haushaltsausgleich innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung zu erreichen. Dies läuft den landesgesetzlichen Vorgaben des § 24 Abs. 1 KomHVO zuwider, die einen deutlich längeren Zeitraum zum Haushaltsausgleich ermöglicht.
- Am 16.09.2020 soll diskutiert werden, inwieweit bisher freiwillige Konten lt. Kontenrahmenplan aufgrund der Abfrage im HKS in Zukunft verpflichtend zu machen sind. Dies betrifft z.B. die Kennziffern Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände (K 5711), auf Finanzanlagen (K 5721 und Umlaufvermögen (K 5731) unter der Kennziffer I.9).
- Die Grundannahme einer Hinterlegung der Risiken aus Bürgschaften und Gewährverträgen zu 100 % mit Liquidität (Kennziffer II.2) hatten wir bereits in unserer Stellungnahme vom 15.11.2019 kritisiert.
- Hinsichtlich des im Abschnitt III. abgefragten Stellenbestandes scheint es unterschiedliche Auffassung über die Berücksichtigung der aus dem Kernhaushalt (Definition nach amtliche Statistik) ausgegliederten Bereichen zu geben. Wir vertreten hier die Auffassung, dass

hier nur das Personal der Kernhaushalte heranzuziehen ist, auch wenn uns bewusst ist, dass dies zu Vergleichsstörungen führt. Für uns ist jedoch der Benchmarkgedanke aufgrund der schlechten Erfahrungen im Umgang des Landes mit einem solchen keine priorisierende Zielstellung für das HKS.

- Aufgrund vermuteter Vorzeichenfehler bei der Ermittlung des Zuschussbedarfs im Abschnitt VI soll über eine ergänzende Abfrage der in den jeweiligen Produktbereichen anfallenden Aufwänden und Erträgen nachgedacht werden.

**Zu den vorgenannten Punkten bitten wir die Ausschussmitglieder am 16.09.2020 um eine Einschätzung.**

Ab der 38. KW 2020 ist ein Zugriff aller Kommunen auf die Daten bzw. Ergebnisse des HKS geplant. Dann wird es vor allem darauf ankommen, dass die Kommunen die Bewertung und das hierfür hinterlegte Bewertungsschema (*Anlage 5*) auf seine Praxistauglichkeit überprüfen.

Der Einführungsprozess wird 2020 nicht beendet sein. In den kommenden Jahren wird das HKS weiterentwickelt. So soll z.B. ab 2021 in Ergänzung der bisherigen Planzahlen mit Rückgriff auf statistischen Ist-Daten bei bestimmten Kennzahlen eine einzelgemeindliche Langfristbetrachtung initiiert werden. Damit verbunden sind zukünftig Plan-Ist-Vergleiche.

Derzeit wird durch das Finanzreferat geprüft, inwieweit durch eine Ergänzung des HKS Bestandteile der bisher eigenen Haushaltsumfrage übernommen werden könnten.