

Landesrechnungshof  
Mecklenburg-Vorpommern



## Abschließende Mitteilung

### über die Prüfung

Haushalts- und Wirtschaftsführung  
der Landeshauptstadt Schwerin  
(Überörtliche Prüfung gem. §§ 4, 5  
und 7 Abs. 1 KPG M-V)

Teilprüfung „Haushaltswesen/Finan-  
zen“ Abschnitt A

Gz: 22-0-092-560

Schwerin, 4. Januar 2022

# Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Feststellungen.....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>Prüfungsfeststellungen im Einzelnen.....</b>	<b>3</b>
0	Vorbemerkungen.....	3
1	Einführung NKHR.....	5
2	Haushaltsentwicklung.....	7
2.1	Entwicklung der Erträge und Aufwendungen.....	13
2.1.1	Erträge.....	13
2.1.2	Aufwendungen.....	18
2.1.2.1	Aufwendungen der sozialen Sicherung.....	20
2.1.2.2	Personalaufwendungen.....	25
2.2	Entwicklung der Kreditschulden.....	27
2.3	Aktuelle Entwicklungen.....	30
3	Haushaltsanalyse unter Anwendung des (erweiterten) KoFiStA- Kennzahlensets.....	31
3.1	Jahresergebnis vor Veränderung der Rücklagen.....	31
3.2	Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen.....	32
3.3	Durchschnittliche Restnutzungsdauer.....	33
3.4	Reinvestitionsquote.....	35
3.5	Eigenkapitalquote.....	36
3.6	Eigenkapitalveränderungsquote.....	38
3.7	Eigenkapitalreichweite.....	39
3.8	Kreditquote.....	40
3.9	Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer.....	41
3.10	Kassenkreditquote.....	43
3.11	Liquiditätsquote 1. Grades.....	44
3.12	Zinsaufwandsquote.....	44
3.13	Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit.....	45

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ergebnisplanung und -rechnung vor Veränderung der Rücklagen, 2012-2022.....	8
Abbildung 2: Entwicklung der laufenden Erträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018.....	14
Abbildung 3: Struktur der Erträge, 2012-2018.....	15
Abbildung 4: Entwicklung der laufenden Aufwendungen in den Haushaltsjahren, 2012-2018.....	19
Abbildung 5: Struktur der Aufwendungen, 2012-2018.....	20
Abbildung 6: Entwicklung Erträge/Leistungen des Landes und Aufwendungen der sozialen Sicherung, 2012-2018.....	21
Abbildung 7: Struktur der Kreditschulden von der Eröffnungsbilanz bis 2018.....	28
Abbildung 8: Entwicklung Kassenkredite und der Investitionskredite (einschl. sog. Helios-Kredite), 2008-2018.....	29
Abbildung 9: Jahresergebnis lt. Ergebnisrechnung, 2012-2018.....	32
Abbildung 10: Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen, 2012-2018.....	33
Abbildung 11: Durchschnittliche Restnutzungsdauer, 2012-2018.....	34
Abbildung 12: Reinvestitionsquote, 2012-2018.....	35
Abbildung 13: Eigenkapitalquote, 2012-2018.....	37
Abbildung 14: Eigenkapitalveränderungsquote, 2012-2018.....	38
Abbildung 15: Eigenkapitalreichweite, 2012-2018.....	39
Abbildung 16: Kreditquote, 2012-2018.....	40
Abbildung 17: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer, 2012-2018.....	41
Abbildung 18: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer unter Berücksichtigung der „Sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich“, 2012-2018.....	42
Abbildung 19: Kassenkreditquote, 2012-2018.....	43

Abbildung 20: Liquiditätsquote 1. Grades, 2012-2018.....	44
Abbildung 21: Zinsaufwandsquote, 2012-2018.....	45
Abbildung 22: Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit, 2012-2018,...	46

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Feststellung der Jahresabschlüsse.....	6
Tabelle 2: Entnahme aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage zur Ergebnisverbesserung in den Jahren 2012 bis 2018 (Beträge in Euro)....	10
Tabelle 3: Anstieg von ausgewählten Aufwendungen in den Haushaltsjahren 2017 und 2022 (Beträge in Euro).....	12
Tabelle 4: Steuererträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	15
Tabelle 5: Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen.....	16
Tabelle 6: Erträge der sozialen Sicherung in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	17
Tabelle 7: Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	18
Tabelle 8: Aufwendungen der sozialen Sicherung in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	20
Tabelle 9: Soziale Sicherung – Saldo und Zuschussbedarf je Einwohner in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	22
Tabelle 10: Erträge und Aufwendungen der Teilhaushalte 4 und 6 (Jugend und Soziales) und Zuschuss je Einwohner in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	23
Tabelle 11: Personalaufwendungen der Teilhaushalte 4 und 6 (Jugend und Soziales) in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	23
Tabelle 12: Personalaufwendungen in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.	25
Tabelle 13: Planstellen lt. Haushaltssatzung.....	26
Tabelle 14: Entwicklung der Kreditschulden in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro.....	27

## Abkürzungsverzeichnis

BUGA	Bundesgartenschau
EB	Eröffnungsbilanz
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V	Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik
HSK	Haushaltssicherungskonzept
KAF	Kommunaler Aufbaufonds
KoFiStA	KommunalFinanzStrukturAnalyse
KomDoppikEG M-V	Gesetz zur Einführung der Doppik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen
KPG M-V	Kommunalprüfungsgesetz
KV M-V	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern
LRHG	Landesrechnungshofgesetz
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
PPP	Public-private-Partnership
RPA	Rechnungsprüfungsamt
TH	Teilhaushalt
VzÄ	Vollzeitäquivalent

## **I. Zusammenfassung der wesentlichen Feststellungen**

- (1) Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Schwerin (Stadt) ist dauerhaft weggefallen. Bei der Einführung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts hatte sie erhebliche Probleme.
- (2) Der Stadt ist es bis 2017 nicht gelungen den Haushalt in der Planung und in der Rechnung auszugleichen. In den Jahren 2016 und 2017 konnte der Ausgleich nur durch den Rückgriff auf die zweckgebundenen Rücklagen für investive Zwecke erreicht werden. Erst 2018 gelang es zum ersten Mal seit Einführung der Doppik den Ergebnishaushalt auszugleichen und Überschüsse zu erzielen.
- (3) Ergebnisplanung und Ergebnisrechnung weichen in den Jahren 2012 bis 2018 deutlich voneinander ab. Dies deutet auf Defizite bei der Haushaltsplanung hin. Die Funktion der Haushaltsplanung wird dadurch gefährdet.
- (4) Entgegen dem in der Ergebnisrechnung erreichten Rückgang des Defizits wird nach der mittelfristigen Ergebnisplanung des Doppelhaushalts 2019/2020 das Defizit im Jahr 2022 auf über 46 Mio. Euro ansteigen.
- (5) Die Erklärung der Stadt, dass ihre finanziellen Probleme auf steigende Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen zurückzuführen sei, kann nicht nachvollzogen werden.
- (6) Die Personalaufwendungen der Stadt sind seit 2012 kontinuierlich angestiegen. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen stieg von 17,3 % (2012) auf 20,1 % (2018). Neben Tarifsteigerungen, der Zunahme der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen, den schwankenden Versorgungsaufwendungen ist ursächlich hierfür auch die Zunahme der Planstellen.
- (7) Die Stadt konnte 2018 erstmals seit Einführung der Doppik (2012) ihre Kassenkredite zurückführen. Diese bleiben dennoch auf hohem Niveau. 34,6 % der Kassenkredite der kommunalen Ebene in Mecklenburg-Vorpommern entfielen 2018 auf die Stadt .
- (8) Der Stadt ist es bisher nicht gelungen, ihre Schwerpunktsetzung und die daraus resultierenden Ausgaben ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit anzupassen.

(9) Die Ergebnisse der Analyse der Finanz-, Ertrags-, Vermögens- und Liquiditätslage ergeben im Zeitverlauf ein uneinheitliches Bild. Im Zeitraum von 2012 bis 2017 haben sich z. B. die Jahresergebnisse in der Tendenz verbessert, während die Eigenkapitalquote im selben Zeitraum abnahm.

Die Kennzahlen zeigen im direkten Vergleich der Haushaltsjahre 2017 zu 2018 grundsätzlich eine positive Entwicklung. Diese ist jedoch teilweise auf Sondereffekten zurückzuführen. Die Nachhaltigkeit dieser Entwicklung bleibt abzuwarten.

## II. Prüfungsfeststellungen im Einzelnen

### 0 Vorbemerkungen

(10) Gemäß § 14 LRHG i. V. m. §§ 4 ff. KPG M-V obliegt dem Landesrechnungshof die überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der sonstigen Verwaltungstätigkeit der Landeshauptstadt Schwerin (Stadt).

Prüfungshandlungen fanden von September 2019 bis März 2020 statt. Bei den örtlichen Erhebungen wurde auf Unterlagen zur Haushaltsplanung und Haushaltsdurchführung (Jahresabschlüsse bis 2017) zurückgegriffen. Zwischenzeitlich wurde der Jahresabschluss 2018 von der Stadtvertretung festgestellt. Die Ergebnisse wurden, soweit nach Auffassung des Landesrechnungshofes sachgerecht, zusätzlich eingearbeitet.

(11) Der Landesrechnungshof hat die Prüfungsfeststellungen der Teilprüfung „Haushaltswesen/Finanzen“ in zwei Abschnitte unterteilt. Der hier vorliegende Abschnitt A befasst sich im Schwerpunkt mit der Haushaltsentwicklung, -struktur und -analyse. Es ist vorgesehen, dass sich der Abschnitt B primär mit Einzelfeststellungen zur Haushaltsplanung und -durchführung befasst.

(12) Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt ist dauerhaft weggefallen. Bereits 2007 hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass sie seit dem Jahr 2001 finanz- und haushaltswirtschaftlich nicht mehr leistungsfähig ist. Auf Grundlage seiner Prüfungsfeststellungen hatte der Landesrechnungshof der Stadt konkrete Maßnahmen zur Erzielung von Einsparungen und zusätzlichen Einnahmen mit einem Konsolidierungseffekt von mindestens rd. 33,3 Mio. Euro<sup>1</sup> jährlich ab dem Haushaltsjahr 2010 vorgeschlagen.

(13) Seit 2012 müssen alle Gemeinden und Landkreise ihre Haushaltswirtschaft nach den Regeln des „Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens“ führen.

<sup>1</sup> Die Zahlenangaben sind grundsätzlich gerundet, um eine übersichtliche Darstellung zu gewährleisten. In den nachstehenden Berechnungen und Beträgen können dementsprechend Differenzen entstehen.

Das damalige Ministerium für Inneres und Sport M-V hatte 2013/2014 einen Beraten- den Beauftragten eingesetzt. Dieser hat für den Zeitraum 2014 bis 2022 insgesamt 18,5 Mio. Euro Einspareffekte im Ergebnishaushalt<sup>2</sup> ermittelt.

(14) Die Stadt benennt als Ursache für ihre finanzwirtschaftlichen Probleme die grundsätzliche Unterfinanzierung der Stadt insbesondere vor dem Hintergrund der steigenden Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen. Auch verweist sie auf die „spezifische Kleinheit“, die es ihr nicht erlaube, die damit einhergehenden Ausgaben aus eigener Kraft zu leisten.

(15) Während die Stadt und das Ministerium für Inneres und Europa ihren Fokus bei der Darstellung und Bewertung der finanziellen Entwicklung auf die Finanzrechnung legen<sup>3</sup>, stellt der Landesrechnungshof die Ergebnisrechnung in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen. Hintergrund ist hier insbesondere die Zielstellung der Einführung des Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens, wonach durch „die kommunale Doppik“ der Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen sowie der periodengerecht zugeordnete Werteverzehr abgebildet werden.

Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf die Haushaltswirtschaft seit Einführung der „kommunalen Doppik“ im Jahr 2012 bis 2017<sup>4</sup>.

Wenn es notwendig erscheint, werden auch die Entwicklungen der Finanzrechnung einbezogen.

(16) Die Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) wurde durch Verordnung zur Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und zur Gemeindekassenverordnung-Doppik am 19. Mai 2016 neu gefasst und ersetzt die bis dahin geltende GemHVO-Doppik aus dem Jahr 2008. Da durch sie gravierende Änderungen und Neuregelungen getroffen wurden, sind Übergangsregelungen getroffen worden. Nach § 63 Abs. 1 GemHVO-Doppik neuer Fassung besteht bis zum Haushaltsjahr 2018 ein Wahlrecht zur Anwendung der alten oder der neuen Regelungen.

---

<sup>2</sup> Für den Finanzhaushalt ermittelte der beratende Beauftragte 18,563 Mio. Euro.

<sup>3</sup> Dies zeigt sich z. B. an den von der Stadt vorgelegten Unterlagen und der Konsolidierungsvereinbarung, die ausschließlich die Finanzrechnung in den Blick nimmt.

<sup>4</sup> Der letzte geprüfte Jahresabschluss war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen von 2017.

Durch das Doppik-Erleichterungsgesetz<sup>5</sup>, das am 1. August 2019 in Kraft trat, kam es zu weiteren Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht.

Für die aktuelle Prüfung sind diese letzten Änderungen nicht relevant.

Die Stadt hat zu den Ergebnissen der Prüfung mit Schreiben vom 24. September 2021 Stellung genommen. Der Landesrechnungshof hat diese Stellungnahme in der vorliegenden Mitteilung berücksichtigt.

## **1 Einführung NKHR**

(17) Im Kommunal-Doppik-Einführungsgesetz vom 14. Dezember 2007 hatte der Gesetzgeber festgeschrieben, dass die Gemeinden ab dem Haushaltsjahr 2012 ihre Bücher nach den Regeln der doppelten Buchführung für Gemeinden (Doppik) führen. Zu Beginn des ersten Haushaltsjahres nach diesen Regeln war eine Eröffnungsbilanz zu erstellen. Mit § 1 Abs. 2 KomDoppikEG M-V wurde den Gemeinden die Option eingeräumt, bereits in den Jahren 2008 bis 2011 die Umstellung auf die Doppik vorzunehmen.

(18) Bereits am 22. März 2004 fasste die Vertretung der Stadt den Grundsatzbeschluss zur „Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements der Landeshauptstadt Schwerin“. Zur Umsetzung der Aufgabenstellung reagierte die Stadt im Jahr 2005 mit der Bildung einer Projektstruktur und die Unterteilung in Teilprojekte. Die durch das Projekt erarbeitete Einführungsstrategie sah im Ursprung die Umstellung auf die kommunale Doppik zum 1. Januar 2008 vor. Im Mai 2009 entschied die Stadtverwaltung, die Umstellung unter Verweis auf die gesetzlichen Vorgaben zum 1. Januar 2012 vorzunehmen. Die damalige Oberbürgermeisterin erteilte unter dem Datum vom 12. Januar 2016 die Vollständigkeitserklärung für die Eröffnungsbilanz und deren Anhang. Den eingeschränkten Prüfvermerk hat der Rechnungsprüfungsausschuss am 18. Februar 2016 erteilt.

(19) Nach § 11 KomDoppikEG M-V sind die Eröffnungsbilanz und deren Anhang so rechtzeitig aufzustellen, dass sie bis zum 30. November des ersten Haushaltsjah-

<sup>5</sup> Vgl. Gesetz zur Verbesserung der Transparenz und zu Erleichterungen bei der kommunalen Haushaltswirtschaft nach der doppischen Buchführung (Doppik-Erleichterungsgesetz) vom 23. Juli 2019 GVOBl. M-V S. 467 ff.

res mit einer Rechnungslegung nach den Regeln der doppelten Buchführung für Gemeinden durch die Stadtvertretung festgestellt werden können. Danach hätte die Stadt die Beschlussfassung in der Vertretung zum 30. November 2012 herbeiführen müssen. Diese hat die Eröffnungsbilanz erst am 29. Februar 2016 mit einer Verspätung von 39 Monaten festgestellt.

(20) Die Stadt hatte erhebliche Probleme bei der Einführung des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts. Sie hat den Aufwand und die Zeit für die Vorbereitung der Doppikeinführung unterschätzt.

Zukünftig sind bei ähnlichen Projekten entsprechende organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, die eine termingerechte Durchführung ermöglichen.

(21) Der Jahresabschluss ist gemäß § 60 Abs. 4 KV M-V innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen und gemäß § 60 Abs. 5 KV M-V bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres festzustellen. Verstöße gegen § 60 KV M-V führen ohne Rücksicht auf ihre Wesentlichkeit immer zu einer Einschränkung des Bestätigungsvermerks durch den Rechnungsprüfungsausschuss.

(22) Bei der Stadt ergab sich dazu nachfolgendes Bild:

*Tabelle 1: Feststellung der Jahresabschlüsse*

	Vollständigkeitserklärung	Verspätung Aufstellung Jahresabschluss	Bestätigungsvermerk Rechnungsprüfungsausschuss	Feststellungsbeschluss Stadtvertretung
Eröffnungsbilanz	12.01.2016	-	18.02.2016	29.02.2016
Jahresabschluss 2012	23.08.2017	52 Monate	16.11.2017	11.12.2017
Jahresabschluss 2013	22.01.2018	45 Monate	08.03.2018	23.04.2018
Jahresabschluss 2014	23.05.2018	37 Monate	14.06.2018	10.09.2018
Jahresabschluss 2015	05.10.2018	29 Monate	15.11.2018	03.12.2018
Jahresabschluss 2016	19.03.2019	22 Monate	12.09.2019	28.10.2019
Jahresabschluss 2017	20.09.2019	29 Monate	24.10.2019	02.12.2019
Jahresabschluss 2018	-	-	15.09.2020	26.10.2020

Quelle: Angaben der Stadt.

(23) Durch die erhebliche Verspätung der Aufstellung der Eröffnungsbilanz kam es auch zur zeitverzögerten Aufstellung der nachfolgenden Jahresabschlüsse. Das Rechnungsprüfungsamt konstatierte, dass das interne Kontrollsystem der Stadt mit

wesentlichen Mängeln behaftet war. Der Landesrechnungshof teilt diese Feststellung.

(24) Die Verspätung der Aufstellung der Jahresabschlüsse weist auf ein unzureichendes Projektmanagement der Stadt hin.

Zukünftig ist der Jahresabschluss innerhalb der nun geltenden gesetzlichen Frist von fünf Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen. Auch die Feststellung des Jahresabschlusses durch die Stadtvertretung hat bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres zu erfolgen.<sup>6</sup>

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 24**

Die Stadt weist darauf hin, dass der Jahresabschluss 2019 fristgemäß festgestellt und der Jahresabschluss 2020 fristgemäß aufgestellt worden sei.

#### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 24**

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass die Stadt die Jahresabschlüsse nunmehr fristgerecht feststellt.

## **2 Haushaltsentwicklung**

(25) Gemäß § 43 Abs. 1 KV M-V hat die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Aufgabenerfüllung gesichert ist. Dabei besteht gemäß § 43 Abs. 6 KV M-V die Pflicht, den Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung auszugleichen.

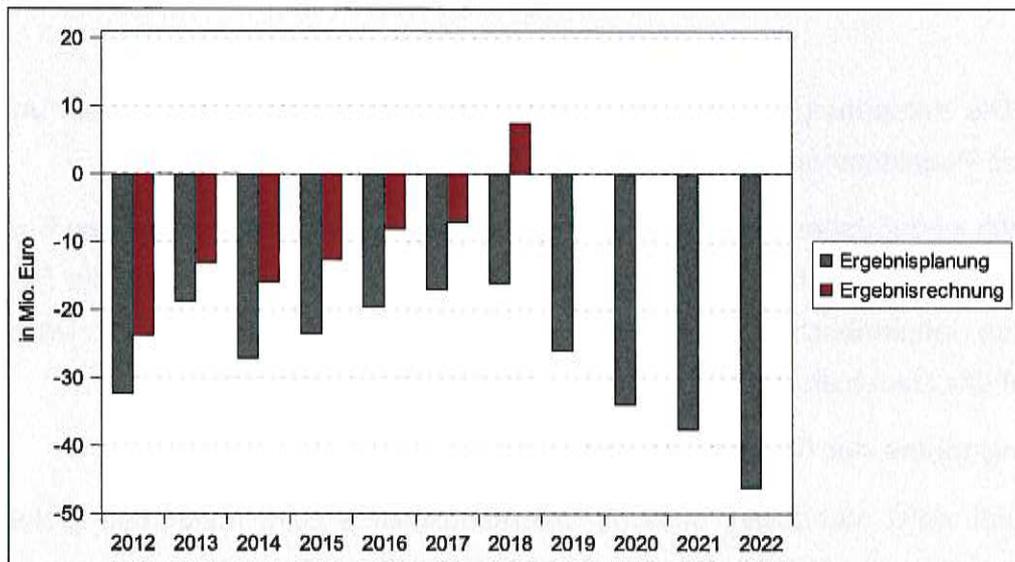
(26) Der Stadt ist es bis 2017 nicht gelungen den Haushalt sowohl in der Planung als auch in der Rechnung auszugleichen<sup>7</sup>. Für 2018 wurde erstmals ein Überschuss (vor der Rücklagenentnahme) von 7,5 Mio. Euro erzielt. Zurückzuführen ist dies auf eine Konsolidierungsbeihilfe/Bedarfszuweisung des Landes i. H. v. 12,7 Mio. Euro und damit auf einen Einmaleffekt.

<sup>6</sup> Vgl. § 60 Abs. 5 KV M-V.

Die Fristen für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses 2019 und 2020 sind durch das Gesetz zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit der Kommunen während der SARS-CoV-2-Pandemie verlängert worden.

<sup>7</sup> 2016 und 2017 konnte die Stadt in der Rechnung einen Haushaltsausgleich darstellen, da sie auf zweckgebundene Rücklagen für investive Zwecke zurückgreifen konnte.

Abbildung 1: Ergebnisplanung und -rechnung vor Veränderung der Rücklagen, 2012-2022



Quelle: Haushaltssatzungen, Jahresabschlüsse, Haushaltsplan 2019/2020.

(27) Der Haushaltsplan soll eine planvolle und transparente Steuerung der Verwendung der Mittel für die kommunalen Aufgaben ermöglichen (Steuerungsfunktion). Darüber hinaus soll er die Mittelverwendung mit den zur Verfügung stehenden Mitteln abstimmen (Bedarfsdeckungsfunktion).

Dies erfordert möglichst genaue Planungsgrundlagen. Angesprochen ist damit der Grundsatz der Haushaltswahrheit. Dieser ist eingehalten, wenn die Ansätze der Höhe nach möglichst genau (durch Schätzung) veranschlagt sind. Er verlangt damit eine möglichst zutreffende Prognose der Ansätze.

(28) Auffällig sind die in Abbildung 1 erkennbaren wiederholten deutlichen Abweichungen zwischen Planung und Rechnung im Betrachtungszeitraum. Es bestehen erhebliche Zweifel daran, dass der Haushaltsplan seine Funktionen tatsächlich erfüllen konnte.

### Stellungnahme der Stadt zu Tz. 28 i. V. m. Tz. 3

Die Stadt verweist darauf, dass die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2012 erst im Jahr 2016 aufgestellt worden sei. Erst mit Aufstellung der Eröffnungsbilanz könnten die ausstehenden Jahresabschlüsse ab 2012 sukzessive nachgeholt werden. Aus diesem Grund, sei der erste doppische Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2012

in 2017 festgestellt worden. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse hätten somit erstmals in die Haushaltsplanung des Doppelhaushalts 2019/2020 einfließen können.

Weiterhin verweist die Stadt darauf, dass ab dem Jahr 2016 Konsolidierungshilfen ein Bestandteil des Jahresabschlusses gewesen seien und dass sich ohne diese eine Abweichung zwischen Plan und Ergebnis von kleiner als 3 % ergeben würde.

### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 28**

Die Ausführungen der Stadt belegen die Bedeutung der Eröffnungsbilanz und aktueller Jahresabschlüsse für die Haushaltsplanung. Sie bestätigen weiterhin, dass die Haushaltspläne aus den von der Stadt genannten Gründen ihre Funktion nur eingeschränkt erfüllen konnten.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass sich auch ohne Konsolidierungshilfen beim Jahresergebnis immer noch deutliche Abweichungen zwischen Haushaltsansatz und Rechnungsergebnis zeigen. So traten 2019 erhebliche Abweichungen auf (geplantes Ergebnis: rd. -26 Mio. Euro, Ergebnis ohne Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe: -8,7 Mio. Euro)<sup>8</sup>.

(29) Die deutlichen Abweichungen sollten der Stadt Anlass geben, die dafür maßgeblichen Ursachen zu ermitteln. Möglichkeiten für eine bessere Informationsgewinnung und realitätsnähere Prognosen der Ansätze sollten geprüft werden. Der Prozess der Haushaltsaufstellung ist nach Möglichkeit so umzustellen, dass Abweichungen, wie die festgestellten, vermieden werden und der Haushaltsplan damit seine Funktionen uneingeschränkt erfüllen kann.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 29**

Der Prozess der Haushaltsplanung sei mit der Aufstellung des ersten Doppelhaushaltes 2017/2018 grundlegend anpasst und weiter verfeinert worden.

### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 29**

Der Landesrechnungshof begrüßt die Bemühungen der Stadt, die Qualität der Haushaltsplanung zu verbessern. Das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen sollte die Stadt evaluieren.

<sup>8</sup> Jahresergebnis vor Veränderung der Rücklagen.

(30) Seit 2012 hat die Stadt zur Ergebnisverbesserung Mittel aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage entnommen.

Tabelle 2: Entnahme aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage zur Ergebnisverbesserung in den Jahren 2012 bis 2018 (Beträge in Euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Entnahme aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage	9.343.574,90	9.230.936,86	9.320.347,09	9.257.543,98	8.111.369,87	7.145.923,14	13.477.986,52

Quelle: Jahresabschluss 2018.

(31) Nach § 18 Abs. 4<sup>9</sup> GemHVO-Doppik kann ein Jahresfehlbetrag, der durch planmäßige Abschreibungen auf Vermögensgegenstände des Anlagevermögens entstanden ist, durch eine Entnahme aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage gedeckt werden. Dabei handelt es sich um der Kapitalrücklage zugeführte Beträge aus investiv gebundenen Zuweisungen. Dadurch konnte die Stadt von 2012 bis 2015 ihr Defizit verringern und 2016 und 2017 ihre Ergebnisrechnung ausgleichen.

(32) Zum 31. Dezember 2017 betrug der Verlustvortrag insgesamt 28.335.446,40 Euro. Innerhalb von sechs Jahren (seit der Eröffnungsbilanz) hat die Stadt somit bereits wieder rd. 28,3 Mio. Euro Verluste angehäuft. Ohne den Rückgriff auf die zweckgebundene Rücklage beliefen sich die Verluste insgesamt auf 80,7 Mio. Euro.

(33) Die Stadt hat von 2012 bis 2018 FAG-Mittel, die für investive Zwecke bereitgestellt worden waren, der zweckgebundenen Kapitalrücklage i. H. v. 65,9 Mio. Euro zum Ausgleich des Ergebnishaushalts entnommen und für nicht-investive Zwecke eingesetzt. Die Investitionstätigkeit der Stadt ist dadurch geschwächt worden.

### Stellungnahme der Stadt zu Tz. 33

Die Stadt führt aus:

*„Die Landeshauptstadt Schwerin hat von der durch den Gesetzgeber geschaffenen Möglichkeit zur Entnahme aus der zweckgebundenen Kapitalrücklage Gebrauch gemacht. Nach § 18 Abs. 4 GemHVO-Doppik kann ein Fehlbetrag, der durch planmäßige Abschreibungen auf Vermögensgegenstände des Anlagevermögens entstanden ist, durch eine Entnahme der in Vorjahren oder im laufenden Haushaltsjahr zweckgebundenen Kapitalrücklage aus investiv gebundenen Zuweisungen zugeführten Beträ-*

<sup>9</sup> Bis 5. Juni 2016 § 18 Abs. 2 GemHVO-Doppik.

*gen gedeckt werden. Der Fehlbetrag ist nur insoweit durch planmäßige Abschreibungen entstanden, wie den Abschreibungen keine korrespondierenden Erträge durch die Auflösung von Sonderposten zum Anlagevermögen gegenüberstehen.*

*Aus Sicht der Landeshauptstadt ist die Investitionstätigkeit der Stadt nicht eingeschränkt worden, sondern lediglich aus anderen Quellen finanziert worden (Kredite für Investitionen).“*

### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 33**

Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, Durch die jährlich aufgelaufenen Fehlbeträge werden für Investitionen vorgesehene Haushaltsmittel für konsumtive Zwecke eingesetzt.

Es ist richtig, dass die Investitionen aus anderen Quellen finanziert worden sind (Kredite für Investitionen). Gleichwohl wäre eine Finanzierung aus Eigenmitteln vorzuziehen gewesen. Im Übrigen wäre dies auch mit dem Grundsatz der Nachrangigkeit von Kreditaufnahmen nach § 44 Abs. 3 KV M-V besser vereinbar.

(34) Für das Haushaltsjahr 2018 wurde unter Einbeziehung der zweckgebundenen Kapitalrücklage ein Überschuss von 20,9 Mio. Euro erzielt.

(35) Die Verringerung des Defizits von 2012 bis 2015 und der Ausgleich der Ergebnisrechnung 2016 und 2017 sind damit nicht Ausdruck einer nachhaltigen und gelungenen Konsolidierung, sondern beruhen auf Einmaleffekten.

(36) Die hohen Abweichungen zwischen der Ergebnisplanung und der Ergebnisrechnung haben neben den Ertragssteigerungen bei „Steuern und ähnlichen Abgaben“ ihre Ursache u. a. in den zu niedrig veranschlagten „sonstigen laufenden Erträgen“. Daneben wurden im Haushaltsjahr 2018 Bedarfszuweisungen (Konsolidierungshilfen des Landes) von 12,7 Mio. Euro nicht veranschlagt.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 36**

Die Stadt argumentiert, dass in den sonstigen laufenden Erträgen u. a. die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten enthalten seien und für eine realistische Planung dieser Erträge, das Vorliegen der Jahresabschlüsse notwendig gewesen wäre.

### Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 36

Nach § 37 Abs. 2 GemHVO-Doppik sind erhaltene zweckgebundene investive Zuwendungen als Sonderposten auf der Passivseite der Bilanz darzustellen. Die Auflösung der Sonderposten zum Anlagevermögen erfolgt ertragswirksam entsprechend der Abschreibungen des damit finanzierten Vermögensgegenstandes. Da die Abschreibungen der Vermögensgegenstände bei der Passivierung der Zuwendungen bekannt sind, ist ein Vorliegen der Eröffnungsbilanz bzw. von Jahresabschlüssen nicht notwendig, um die Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu bestimmen.

(37) Entgegen dem in der Ergebnisrechnung erreichten Rückgang der Defizite wird nach der mittelfristigen Ergebnisplanung des Doppelhaushalts 2019/2020 das Defizit des ordentlichen Ergebnisses im Jahr 2022 auf über 46 Mio. Euro ansteigen.

Der Anstieg des veranschlagten Defizits für das Haushaltsjahr 2022 resultiert nicht aus dem Rückgang der Einnahmen, sondern hauptsächlich aus dem Anstieg von Aufwendungen, insbesondere bei:

Tabelle 3: Anstieg von ausgewählten Aufwendungen in den Haushaltsjahren 2017 und 2022 (Beträge in Euro)

Aufwendungen	2017	2022	Anstieg	Steigerung
Personalaufwendungen	47.923.631	64.137.800	16.214.169	33,8 %
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	43.673.772	50.587.400	6.913.628	15,8 %
Aufwendungen für soziale Sicherung	132.174.822	149.391.600	17.216.778	13,0 %
Zins- und sonstige Finanzaufwendungen	2.092.870	6.361.300	4.268.430	204,0 %
Sonstige laufende Aufwendungen	14.050.915	17.533.800	3.482.884	24,8 %

Quelle: Haushaltsplan 2019/2020.

In der Vergangenheit ist die Ergebnisrechnung erheblich von der Ergebnisplanung abgewichen. Unter Zugrundelegung dieser Erfahrungswerte sind die Ansätze nach Ansicht des Landesrechnungshofes mit großer Wahrscheinlichkeit überhöht. Den-

noch deuten die Planungen auf erhebliche Steigerungen der aufgeführten Aufwendungen hin. Die Stadt sollte (mit Blick auf die absoluten Beträge) insbesondere die Steigerungen bei den Aufwendungen für Personal und für die soziale Sicherung kritisch prüfen. Soweit beeinflussbar, ist diesen entgegenzuwirken.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 37**

Die Stadt ergänzte in der Stellungnahme zu den Feststellungen die zugrundeliegenden Daten um Angaben aus dem Haushaltsplan 2021/2022.

### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 37**

Die Feststellungen bzgl. der Ursachen des Anstiegs des veranschlagten Defizits für das Haushaltsjahr 2022 und die Wertungen des Landesrechnungshofes bleiben davon unberührt.

## **2.1 Entwicklung der Erträge und Aufwendungen**

(38) Für einen Ausgleich des Ergebnishaushalts ist es grundsätzlich erforderlich, dass der Gesamtbetrag der Erträge den Gesamtbetrag der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.<sup>10</sup>

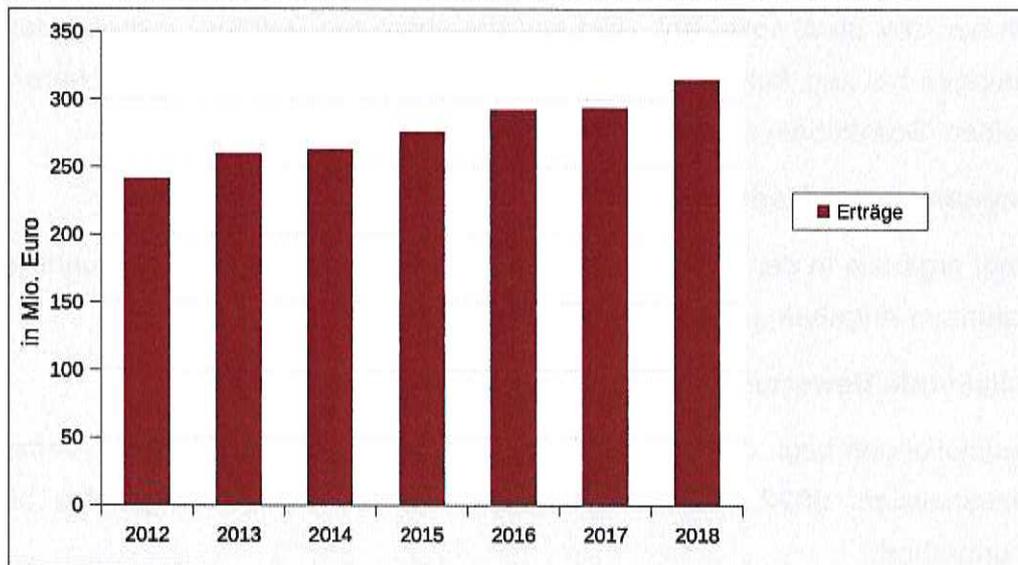
### **2.1.1 Erträge**

(39) Die laufenden Erträge der Stadt sind kontinuierlich gestiegen.

---

<sup>10</sup> Zu den genauen Anforderungen vgl. § 16 GemHVO-Doppik.

Abbildung 2: Entwicklung der laufenden Erträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018

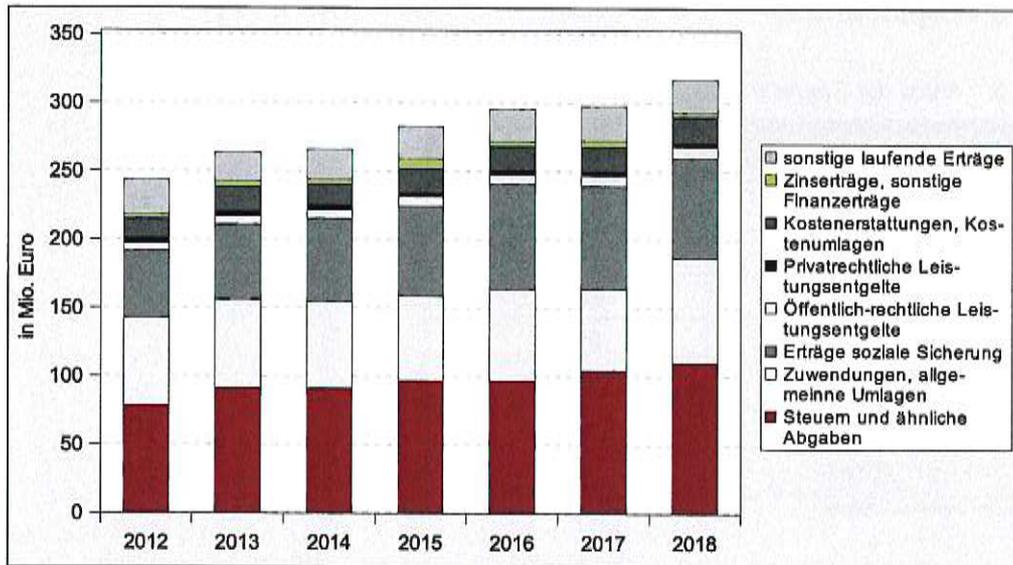


Quelle: Jahresabschlüsse.

Innerhalb von sieben Jahren konnten die Erträge um rd. 30 % gesteigert werden. Dies entspricht einer Zunahme von rd. 72,9 Mio. Euro.

(40) Während Erträge aus Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstigen Transfererträgen von 2012 bis 2017 relativ konstant geblieben sind, sind bei den Steuererträgen und den Erträgen der sozialen Sicherung erhebliche Steigerungen für diesen Zeitraum zu verzeichnen. In 2018 resultiert eine hohe Ertragssteigerung aus den Bedarfszuweisungen des Landes für die Haushaltskonsolidierung.

Abbildung 3: Struktur der Erträge, 2012-2018



Quelle: Jahresabschlüsse.

(41) Die Steuererträge konnten von 2012 bis 2018 um rd. 32,3 Mio. Euro gesteigert werden. Bei allen Steuerarten waren Ertragssteigerungen zu verzeichnen. Die Grundsteuer B ist in den Jahren 2017 und (deutlicher) 2018 rückläufig. Der Rückgang resultiert aus der Reduzierung des Hebesatzes von 630 v. H. im Jahr 2017 auf 595 v. H. im Jahr 2018.

Tabelle 4: Steuererträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

Steuerart	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Grundsteuer A	39.897,70	40.380,99	41.557,59	57.900,72	55.485,53	54.917,60	55.096,10
Grundsteuer B	13.506.639,69	15.511.139,99	15.403.666,46	16.185.763,87	16.209.818,53	16.114.531,53	15.274.936,59
Gewerbesteuer	24.382.661,57	32.643.883,88	29.357.451,44	30.921.694,46	30.267.003,24	36.002.306,30	40.417.337,91
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	20.755.160,49	23.307.352,60	25.366.881,99	27.596.612,81	27.267.859,14	29.398.067,68	31.049.400,90
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	5.951.250,42	6.052.050,21	6.215.527,06	6.629.295,46	6.796.271,58	8.572.609,50	9.039.832,48
Sonstige Gemeindesteuern	948.861,29	978.152,31	1.048.826,92	1.435.188,88	1.938.863,24	1.859.818,69	2.036.210,62
<b>gesamt</b>	<b>65.584.471,16</b>	<b>78.532.959,98</b>	<b>77.433.911,46</b>	<b>82.826.456,20</b>	<b>82.535.301,26</b>	<b>92.002.251,30</b>	<b>97.872.814,60</b>

Quelle: Jahresabschlüsse.

(42) Der Landesrechnungshof fordert die Stadt mit Blick auf die Haushaltslage auf, den Hebesatz der Grundsteuer B mindestens wieder auf das Niveau von 2017 anzuheben. Er empfiehlt, die Auswirkungen der anstehenden Grundsteuerreform frühzeitig zu bewerten und ggf. zu erwartenden verringerten Erträgen entgegenzuwirken.

(43) Stellt man die Erträge aus Steuern den ordentlichen Erträgen gegenüber, zeigt sich folgendes Bild:

Tabelle 5: Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen

Haushaltsjahr	Anteil Steuern an ordentlichen Erträgen
2012	26,9%
2013	29,8%
2014	29,1%
2015	29,3%
2016	27,9%
2017	30,9%
2018	30,9%

Quelle: Jahresabschlüsse.

Während 2006 der Anteil der Steuererträge am Verwaltungshaushalt 20 % betrug konnte die Stadt innerhalb von 10 Jahren den Anteil der Steuererträge um rd. 10 Prozentpunkte steigern.

(44) Maßgeblichen Anteil an dieser Entwicklung hat der Anstieg der Gewerbesteuererträge von 2012 bis 2017 um rd. 11,6 Mio. Euro. Auch 2018 konnten die Erträge aus der Gewerbesteuer weiter gesteigert werden.

(45) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass Gewerbesteuereinnahmen überaus volatil sind. Sie sind stark von der konjunkturellen Lage abhängig. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten drohen hier massive Steuerausfälle. Mit Blick auf die Haushaltslage der Stadt sollte diese daher versuchen, Erträge aus Steuern auf möglichst breiter Grundlage zu erzielen. Die Reduzierung der Grundsteuer B ist damit unvereinbar (Tzn. 41 f.).

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tzn. 42 bis 45**

Die Stadt weist darauf hin, dass sie sich im Verbund der Kommunen in Deutschland und Mecklenburg-Vorpommern dazu verpflichtet habe, die Grundsteuerreform nicht für Steuererhöhungen zu nutzen. Dennoch werde die Stadt nicht auf Steuereinnahmen verzichten. Ziel sei eine aufkommensneutrale Umsetzung der Steuerreform. Der Grundsteuerhebesatz von 595 v. H. sei überdurchschnittlich hoch. Eine Umfrage des Deutschen Städtetages zu den Realsteuerhebesätzen 2020 und 2021 vom

30. Juni 2021 zeige, dass im Bundesdurchschnitt der Realsteuerhebesatz für die Grundsteuer B bei ca. 475 v. H. liege.

### Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tzn. 42 bis 45

Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung. Die Hebesätze müssen sich am konkreten Finanzbedarf der Stadt orientieren. Bei erheblichen Haushaltsproblemen sind sie ggf. auch deutlich über den vergleichsweise herangezogenen Durchschnittshebesätzen festzusetzen.<sup>11</sup>

(46) Neben den Steuererträgen weisen die Erträge der sozialen Sicherung die höchsten Steigerungsraten auf. Zwischen 2012 und 2017 stiegen diese von rd. 49,1 Mio. Euro auf rd. 75,7 Mio. Euro, um 2018 auf 73,3 Mio. Euro abzusinken.

Tabelle 6: Erträge der sozialen Sicherung in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

Erträge	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen	598.477,44	971.062,01	1.809.404,14	540.616,74	1.594.099,59	1.315.718,82	957.967,24
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1.499.524,93	1.871.714,83	1.831.306,60	1.915.415,73	2.206.051,36	1.946.335,64	2.166.524,17
Kostenbeteiligung und -erstattung im Bereich des SGB XII und anderer sozialer Leistungen	11.553.993,29	16.104.169,55	18.953.776,05	22.897.185,55	24.471.977,74	23.673.703,46	19.856.884,73
Kostenbeteiligung und -erstattung im Bereich des SGB VIII und anderer Jugendhilfe	9.792.337,33	11.005.439,94	12.545.295,26	14.205.640,58	18.853.256,71	17.232.203,98	17.007.674,38
Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligung nach dem SGB II	8.781.679,44	8.994.894,48	9.038.070,30	9.290.792,01	11.731.655,11	17.232.203,98	14.627.004,72
Zuwelungen und Zuschüsse für laufende Zwecke im Bereich der sozialen Sicherung	16.892.707,66	16.237.116,18	16.972.082,21	17.053.988,10	18.156.000,00	18.332.097,05	18.725.657,92
<b>gesamt</b>	<b>49.118.720,09</b>	<b>55.184.396,99</b>	<b>61.149.934,56</b>	<b>65.903.638,71</b>	<b>77.013.040,51</b>	<b>75.720.673,06</b>	<b>73.341.713,16</b>

Quelle: Jahresabschlüsse.

(47) Die Steigerung der Erträge der sozialen Sicherung gehen allerdings einher mit gestiegenen Aufwendungen für die soziale Sicherung (vgl. Tz. 52). Sie können daher nicht zur grundsätzlichen Besserung der Haushaltssituation beitragen.

(48) Die Erträge aus Zuwendungen, allgemeinen Umlagen und sonstigen Transfererträgen sind von 2012 bis 2017 von rd. 64,0 Mio. Euro auf rd. 59,1 Mio. Euro gesun-

<sup>11</sup> Vgl. Nr. 18.1.3 c) GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V.

ken. Zwar sind die Schlüsselzuweisungen und die sonstigen allgemeinen Zuweisungen in diesem Zeitraum gestiegen, gleichzeitig aber die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke von rd. 14,7 Mio. Euro auf rd. 5,0 Mio. Euro gesunken.

*Tabelle 7: Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Schlüsselzuweisungen	28.200.242,52	26.966.183,17	28.744.169,60	26.893.584,16	29.509.931,65	31.235.626,26	35.729.942,40
Bedarfszuweisungen	0,00	-	5.100,00	-	3.200.000,00	-	12.724.560,15
Sonstige allgemeine Zuweisungen	21.081.003,86	21.929.317,24	22.332.627,34	22.596.890,98	22.922.887,76	22.851.985,27	21.445.792,86
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	14.740.798,71	15.175.246,29	11.862.388,38	12.023.819,30	11.060.359,48	5.020.262,08	6.069.914,28
<b>gesamt</b>	<b>64.022.045,09</b>	<b>64.070.746,70</b>	<b>62.944.285,32</b>	<b>61.514.294,44</b>	<b>66.693.178,89</b>	<b>59.107.873,61</b>	<b>75.970.209,69</b>

Quelle: Jahresabschlüsse.

Der kontinuierliche Anstieg der Erträge resultierte damit bis 2017 nicht aus Zuwendungen, allgemeinen Umlagen und sonstigen Transfererträgen.

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 48**

Die Stadt führt aus, dass die Zuweisungen und Zuwendungen für laufende Zwecke aufgrund der Änderungen im Landeshauptstadtvertrag gesunken seien.

#### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 48**

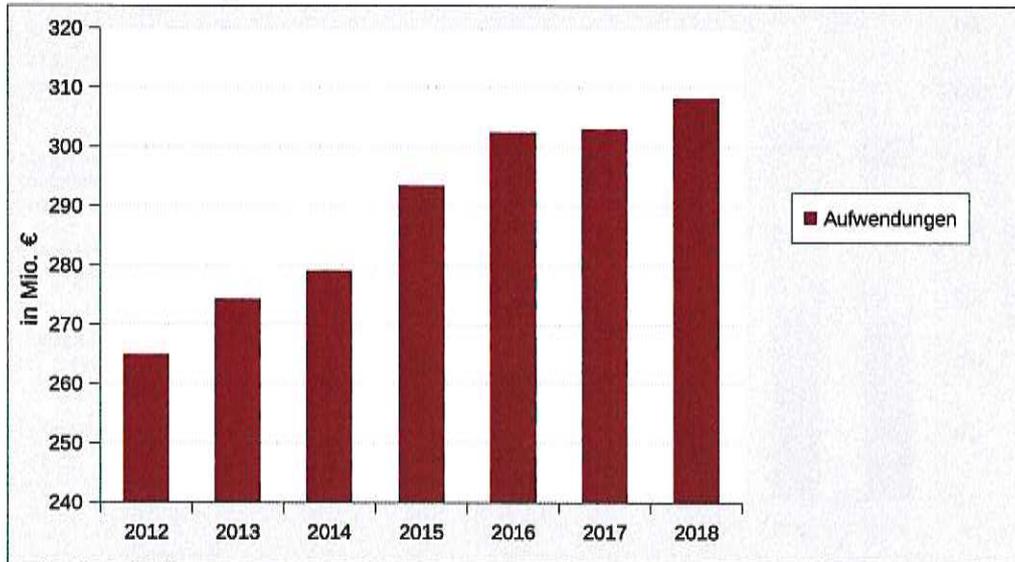
Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Haushalts- und Wirtschaftsführung an den finanziellen Rahmenbedingungen auszurichten ist.

(49) In 2018 erhöhten sich die o. g. Erträge wieder auf rd. 76 Mio. Euro. Neben den erheblich angestiegenen Schlüsselzuweisungen hat die Stadt 2018 auch Bedarfszuweisungen von rd. 12,7 Mio. Euro erhalten, die wesentlich zu diesem Anstieg beigetragen haben.

#### **2.1.2 Aufwendungen**

(50) Die laufenden Aufwendungen haben sich zwischen 2012 und 2018 nicht im selben Maße wie die laufenden Erträge entwickelt.

Abbildung 4: Entwicklung der laufenden Aufwendungen in den Haushaltsjahren, 2012-2018



Quelle: Jahresabschlüsse.

Innerhalb von sieben Jahren haben die Aufwendungen um rd. 43,3 Mio. Euro zugenommen. Dies entspricht einer Steigerung von 16,3 %.

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 50**

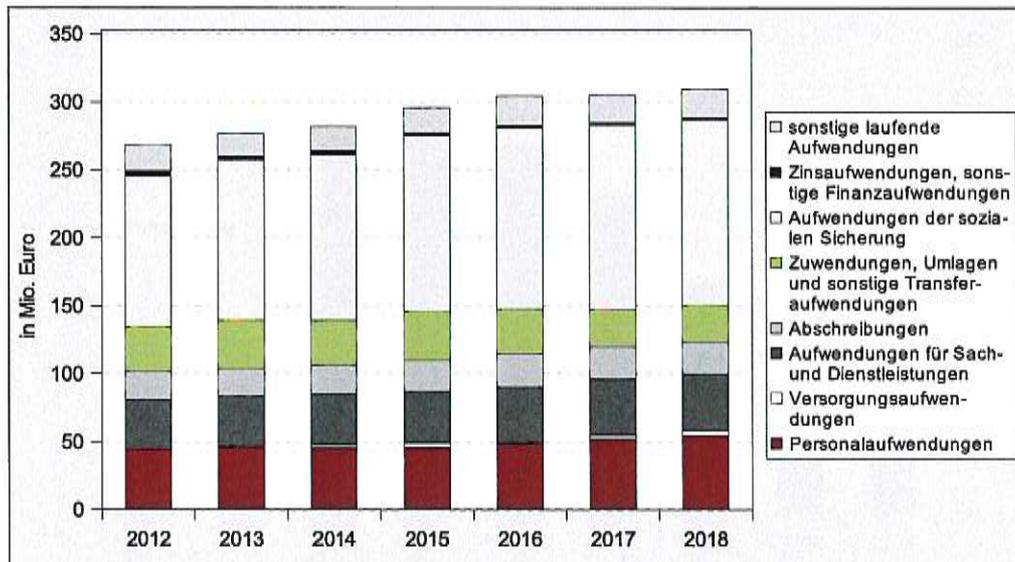
Die Stadt weist darauf hin, dass sich bei jahresbezogener Betrachtung durchschnittlich eine jährliche Steigerung der laufenden Aufwendungen um ca. 2,5 % ergeben würde, was in konjunkturell guten Jahren ein moderates Wachstum dokumentiere.

#### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 50**

Vor dem Hintergrund des dauerhaften Wegfalls der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt ist eine jährliche Steigerung der laufenden Aufwendungen grundsätzlich zu vermeiden. Der Stadt muss es vielmehr gelingen, die jährlichen Aufwendungen zu reduzieren, wenn es ihr nicht gelingt, die Erträge entsprechend zu steigern.

(51) Die Entwicklung der Aufwendungen in den einzelnen Aufwandsarten ergibt folgendes Bild:

Abbildung 5: Struktur der Aufwendungen, 2012-2018



Quelle: Jahresabschlüsse.

### 2.1.2.1 Aufwendungen der sozialen Sicherung

(52) Den höchsten Anteil an den Aufwendungen haben die Aufwendungen der sozialen Sicherung. Sie sind von 2012 bis 2018 um rd. 25,4 Mio. Euro gestiegen.

Tabelle 8: Aufwendungen der sozialen Sicherung in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

Aufwandsart	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kostenbeteiligungen und -erstattungen nach SGB II	31.832.312,35	31.975.429,40	32.178.337,87	31.993.455,32	29.060.227,90	33.843.277,29	30.147.866,43
Leistungen nach SGB XII	36.290.133,10	41.437.813,95	42.309.823,51	44.430.846,28	45.175.271,27	44.327.512,14	46.729.071,70
Leistungen nach SGB VIII	35.555.746,72	37.254.436,97	40.037.968,92	44.191.611,46	49.137.957,47	49.227.040,19	51.522.868,77
Kostenbeteiligungen und -erstattungen nach SGB VIII	4.388.746,95	4.240.545,02	3.840.434,40	4.168.504,34	4.204.925,68	4.758.907,84	4.249.914,85
Sonstige soziale Leistungen	2.446.527,19	2.703.536,67	2.950.152,95	4.067.873,77	4.777.032,43	2.586.395,73	3.088.059,68
Kostenbeteiligungen und -erstattungen für sonstige soziale Leistungen	33.977,87	26.801,51	5.457,08	240,50	2.913,11	140.908,51	1.124,31
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke des Bereichs soziale Sicherung	346.678,42	324.674,00	375.924,87	353.892,08	521.016,23	512.439,35	538.818,02
<b>gesamt</b>	<b>110.894.122,60</b>	<b>117.963.037,52</b>	<b>121.698.099,58</b>	<b>129.206.423,73</b>	<b>132.879.344,09</b>	<b>135.396.481,05</b>	<b>136.277.723,76</b>

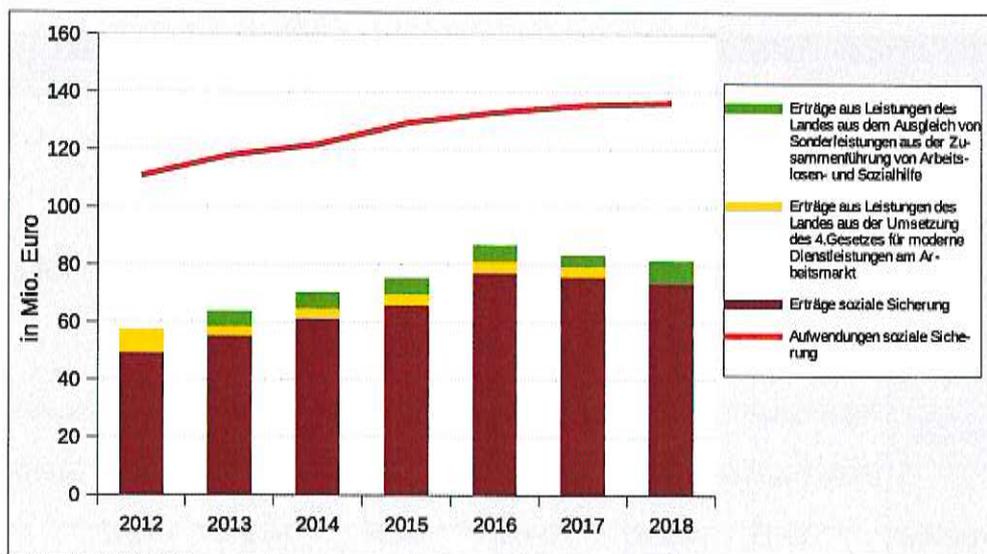
Quelle: Jahresabschlüsse.

(53) Wiederholt hat die Stadt darauf hingewiesen, dass vor allem die hohen und nach wie vor steigenden Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen Ursache für die „finanzielle Schieflage“ seien.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Vgl. Haushaltssicherungskonzept 2008-2020 4./5./6./7. Fortschreibung; Haushaltsplan 2019/2020.

(54) Um ein realistisches Bild über deren Einfluss auf das Defizit der Stadt zu erhalten, müssen den Aufwendungen die Erträge der sozialen Sicherung gegenübergestellt werden. Neben den „Erträgen der sozialen Sicherung“ sind bei der Ermittlung des Defizits in diesem Bereich die Erträge aus „Leistungen des Landes aus der Umsetzung des 4. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ und „Leistungen des Landes aus dem Ausgleich von Sonderleistungen aus der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ einzubeziehen.

Abbildung 6: Entwicklung Erträge/Leistungen des Landes und Aufwendungen der sozialen Sicherung, 2012-2018



Quelle: Jahresabschlüsse.

(55) Die Grafik verdeutlicht, dass steigende Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen zumindest bis 2017 nicht entstanden sind. Vielmehr konnte das Defizit im Jahr 2017 (rd. 52,1 Mio. Euro) im Vergleich zum Haushaltsjahr 2012 (rd. 53,5 Mio. Euro) um rd. 1,4 Mio. Euro verringert werden. Hauptsächlich wegen des Rückgangs der Erträge aus sozialer Sicherung um 2,4 Mio. Euro ist das Defizit 2018 im Vergleich zum Vorjahr um 2,8 Mio. Euro angestiegen.

#### Stellungnahme der Stadt zu Tz. 55

Die Stadt merkt an, dass die mit den steigenden Sozialaufwendungen einhergehenden steigenden Personal- und Sachkosten nicht dargestellt seien.

### Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 55

In Tz. 55 gibt der Landesrechnungshof die reinen Erträge und Aufwendungen der sozialen Sicherung wieder, wie sie in der Systematik der Ergebnisrechnung<sup>13</sup> dargestellt sind. Eine Betrachtung unter Einbeziehung der Personal- und anderer Aufwendungen wird unter Tzn. 58 ff. vorgenommen.

(56) Setzt man den Saldo der Erträge und der Aufwendungen für soziale Sicherung in Relation zur Einwohnerzahl ergibt sich nachfolgendes Bild.

Tabelle 9: Soziale Sicherung – Saldo und Zuschussbedarf je Einwohner in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Einwohner	91.264	91.583	92.138	96.800	95.668	95.797	95.818
Erträge der sozialen Sicherung	49.118.720,09	55.184.396,99	61.149.934,56	65.903.638,71	77.013.040,51	75.720.673,08	73.341.713,16
Leistungen des Landes aus der Umsetzung des 4. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	8.319.228,10	3.280.852,30	3.474.862,39	3.791.454,98	4.085.204,75	3.701.963,96	
Leistungen des Landes aus dem Ausgleich von Sonderleistungen aus der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe		5.229.037,72	5.590.983,81	5.693.192,40	5.805.672,44	3.898.965,00	8.060.201,55
Aufwendungen der sozialen Sicherung	110.894.122,60	117.963.037,52	121.698.099,58	129.208.423,73	132.879.344,08	135.396.481,05	136.277.723,76
<b>Saldo</b>	-53.456.174,41	-54.268.750,51	-51.482.318,82	-53.818.137,64	-45.975.426,39	-52.074.879,03	-54.875.809,05
<b>Zuschuss Euro/Einwohner</b>	585,73	592,56	558,75	555,97	480,57	543,60	572,71

Quelle: Jahresabschlüsse.

(57) Von 2015 zu 2016 reduzierte sich das Defizit um rd. 8 Mio. Euro. Ursächlich ist hier die hohe Steigerung bei den Erträgen der sozialen Sicherung. Der von der Stadt wiederholt geäußerte Anstieg der Defizite bei der sozialen Sicherung durch die Fluchtmigration in 2015/2016 kann hier nicht belegt werden. Der Zuschuss für die soziale Sicherung sank von 585,73 Euro/Einwohner im Haushaltsjahr 2012 auf 572,71 Euro/Einwohner im Haushaltsjahr 2018.

(58) Bei den Erträgen und Aufwendungen der sozialen Sicherung der Ergebnisrechnung finden Personal- und andere Aufwendungen keine Berücksichtigung.

<sup>13</sup> Vgl. Anlage 3 zur GemHVO-GemKVO-DoppikVV M-V Muster 12a.

In den Teilhaushalten 4 (Jugend) und 6 (Soziales) sind alle mit der sozialen Sicherung verbundenen Erträge und Aufwendungen einschließlich der damit verbundenen Personalaufwendungen abgebildet. In beiden Teilhaushalten haben sich die Defizite von 2012 bis 2018 wie folgt entwickelt.

*Tabelle 10: Erträge und Aufwendungen der Teilhaushalte 4 und 6 (Jugend und Soziales) und Zuschuss je Einwohner in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>14</sup>	2018
Einwohner	91.264	91.583	92.138	96.800	95.668	95.797	95.818
Laufende Erträge	50.384.175,25	55.841.297,39	62.904.559,48	67.330.777,66	78.703.296,97	76.573.858,45	74.086.272,22
Laufende Aufwendungen	117.090.306,49	127.350.489,29	131.109.213,27	140.423.757,84	146.109.286,25	146.254.474,27	147.814.869,79
Saldo	-66.706.131,24	-71.509.191,90	-68.204.653,79	-73.092.980,18	-67.405.989,28	-69.680.615,82	-73.728.597,57
Zuschuss Euro/ Einwohner	730,91	776,11	740,24	755,09	704,58	727,38	769,47

Quelle: Jahresabschlüsse.

(59) Bei den beiden Teilhaushalten der sozialen Sicherung sank der Zuschuss von 730,91 Euro/Einwohner im Haushaltsjahr 2012 auf 727,38 Euro/Einwohner im Haushaltsjahr 2017, um im Jahr 2018 auf das Niveau von 2013 anzusteigen.

(60) Insbesondere bei den Personalaufwendungen ist in diesen Teilhaushalten ein Anstieg zwischen 2012 und 2017 zu verzeichnen.

*Tabelle 11: Personalaufwendungen der Teilhaushalte 4 und 6 (Jugend und Soziales) in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>15</sup>	2018
TH 4	2.724.345,72	2.936.887,25	2.938.338,98	3.095.126,59	3.399.854,63	3.761.303,73	4.042.621,28
TH 6	2.390.144,22	2.395.861,18	2.402.286,92	2.633.958,98	2.874.891,76	3.148.657,20	3.414.450,46
gesamt	5.114.489,94	5.332.748,43	5.340.623,88	5.729.085,57	6.273.746,39	6.909.960,93	7.457.071,74

Quelle: Jahresabschlüsse.

Der Anstieg der Personalaufwendungen von 2015 bis 2017 führte allerdings nicht zu einem Anstieg des Defizits bei diesen Teilhaushalten in diesem Zeitraum, da sich auch die Erträge bei diesen Teilhaushalten positiv entwickelt haben. Eine negative Wirkung der Fluchtmigration kann auch hier nicht festgestellt werden.

<sup>14</sup> Einschl. Produkte 36101 – Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen; bis 2016 war dieses Produkt dem Teilhaushalt 4 (Jugend) zugeordnet, ab 2017 dem Teilhaushalt 5 (Bildung und Sport). Wegen der Vergleichbarkeit wurde dieses Produkt für 2017 und 2018 in der Tabelle berücksichtigt.

<sup>15</sup> Einschl. Produkt 36101.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tzn. 59 und 60**

Die Stadt merkt zu den Feststellungen an, dass *„in vielen anderen Städten der konjunkturelle Effekt des Betrachtungszeitraums auf die Sozialaufwendungen durchgeschlagen ist. In der Landeshauptstadt Schwerin war eine konsequente Stagnation bzw. leichte Steigerung zu verzeichnen.“* Die Landkreise hätten demgegenüber allein vor dem Hintergrund der höheren Erstattungsquote positive Effekte zu verzeichnen und würden somit *„von allein“* teilkonsolidiert.

### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tzn. 59 und 60**

Die Ausführungen der Stadt stehen den Feststellungen und Wertungen des Landesrechnungshofes nicht entgegen.

(61) Sowohl die Betrachtung der reinen Erträge und Aufwendungen der sozialen Sicherung als auch die Betrachtung der mit der sozialen Sicherung befassten Teilhaushalte kann *„die nach wie vor steigenden Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen“*<sup>16</sup> nicht belegen. Auch der negative Einfluss der Fluchtmigration konnte hier nicht nachgewiesen werden.

(62) Die Begründung der Stadt, dass vor allem die hohen und nach wie vor steigenden Belastungen im Bereich der sozialen Leistungen Ursache für die *„finanzielle Schieflage“* sind, kann nicht nachvollzogen werden. Die Stadt sollte die Ursache der finanziellen Situation umgehend umfassend analysieren. Dabei ist insbesondere das Ausgabeverhalten im Bereich der freiwilligen Aufgaben in den Blick zu nehmen.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 62**

Das Ausgabeverhalten im Bereich der freiwilligen Aufgaben behalte die Stadt stets im Blick. Rückblickend seien die Aufwendungen für das Theater stets die kostenintensivste Position im freiwilligen Aufgabenbereich gewesen. Mit dem geschlossenen Theaterpakt sei diese Position inzwischen entfallen. Die übrigen Aufwendungen für freiwillige Aufgaben würden u. a. auch geleistet, um nicht mittelfristig neue Probleme in der Funktionsweise der Stadt zu schaffen.

---

<sup>16</sup> Vgl. Haushaltsplan 2019/2020 S. 48.

## Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 62

Die Ausführungen der Stadt stehen den Feststellungen und Wertungen des Landesrechnungshofes nicht entgegen.

### 2.1.2.2 Personalaufwendungen

(63) Die zweite große Aufwandsposition im Haushalt der Stadt sind die Personalaufwendungen. Sie sind von 2012 bis 2018 erheblich angestiegen; innerhalb von sechs Jahren um rd. 15,7 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen und den Versorgungsaufwendungen ist dies eine Steigerung um rd. 34 %. Die reinen Personalaufwendungen sind um rd. 23 % gestiegen.

Tabelle 12: Personalaufwendungen in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Personalaufwendungen	44.357.552,75	45.999.444,11	45.409.871,41	45.778.274,32	48.730.612,64	52.241.435,82	54.575.348,73
Zuführungen zu Pensionsrückstellungen u.ä. Verpflichtungen	1.849.096,80	3.367.468,20	3.252.254,40	3.156.038,40	3.748.843,20	3.829.140,00	4.066.084,00
Versorgungsaufwendungen	156.864,42	151.426,17	1.858.824,37	3.108.340,25	393.866,17	2.582.952,77	3.454.598,97
gesamt	46.363.513,97	49.518.338,48	50.520.750,18	52.042.652,97	52.873.322,01	58.653.528,59	62.116.031,70
Anteil an den ordentlichen Aufwendungen	17,3 %	17,9 %	17,9 %	17,6 %	17,4 %	19,2 %	20,1 %

Quelle: Jahresabschlüsse.

(64) Ursächlich hierfür sind Tarifsteigerungen, die Zunahme der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen, die schwankenden Versorgungsaufwendungen sowie die Zunahme der im Haushaltsplan veranschlagten Planstellen. So stieg die Planstellenzahl zwischen 2012 und 2017 um 49,068 VzÄ.

Tabelle 13: Planstellen lt. Haushaltssatzung

Haushaltsjahr	VzÄ lt. Haushaltssatzung
2012	977,020
2013	1018,200
2014	986,967
2015	977,470
2016	999,537
2017	1026,088
2018	1006,513
2019	1019,600
2020	1004,700

Quelle: Haushaltssatzungen.

(65) Der Anstieg der Planstellen kann nicht ausschließlich mit der Fluchtmigration in 2015 begründet werden. Er ist darüber hinaus bedenklich.

(66) Der Landesrechnungshof empfiehlt die Planstellenzahl zumindest auf das Niveau von 2012 zurückzuführen. Dies scheint auch mit Blick darauf geboten, dass die Stadt die dauernde Leistungsfähigkeit auch zukünftig nicht erreichen kann.

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tzn. 63 und 64**

Die Stadt weist darauf hin, dass die Steigerung der Personalaufwendungen einen Bezugszeitraum von sieben Jahren umfasse. Bei einer jährlichen Betrachtung innerhalb des Bezugszeitraums ergäbe sich eine Steigerung der Personalaufwendungen von ca. 3 %. In den Jahren 2016 und 2017 hätten Tarifsteigerungen und personelle Aufstockungen im Bereich der Ausländerbehörde sowie des Unterhaltsvorschusses die größten Anstiege verursacht.

Die Entwicklung der Zahl der Planstellen sei in den jeweiligen Genehmigungsverfahren zu den Haushalten abgestimmt worden. Mit der Haushaltsplanung für 2018 sei die Zahl der Planstellen bereits um 20 VzÄ niedriger angesetzt worden. Für das Haushaltsjahr 2020 seien gegenüber dem Jahr 2012 lediglich 27 Stellen mehr geplant.

## Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tzn. 63 und 64

Mit Blick auf die Tatsache, dass die Stadt die dauernde Leistungsfähigkeit auch zukünftig nicht erreichen kann, ist die Entwicklung der Personalaufwendungen kritisch zu prüfen. Ggf. ist hierzu eine umfassende Aufgabenkritik und eine darauf basierende Ermittlung der Stellenbedarfe notwendig.

### 2.2 Entwicklung der Kreditschulden

(67) Mit dem Haushaltsjahr 2018 konnte die Stadt bei der Entwicklung der Kreditschulden eine Trendwende herbeiführen. Am Ende des Haushaltsjahres 2018 beliefen sich die Kreditschulden der Stadt auf rd. 217 Mio. Euro. Der Gesamtbestand sank gegenüber 2012 um rd. 5,2 Mio. Euro.

Tabelle 14: Entwicklung der Kreditschulden in den Haushaltsjahren 2012 bis 2018 in Euro

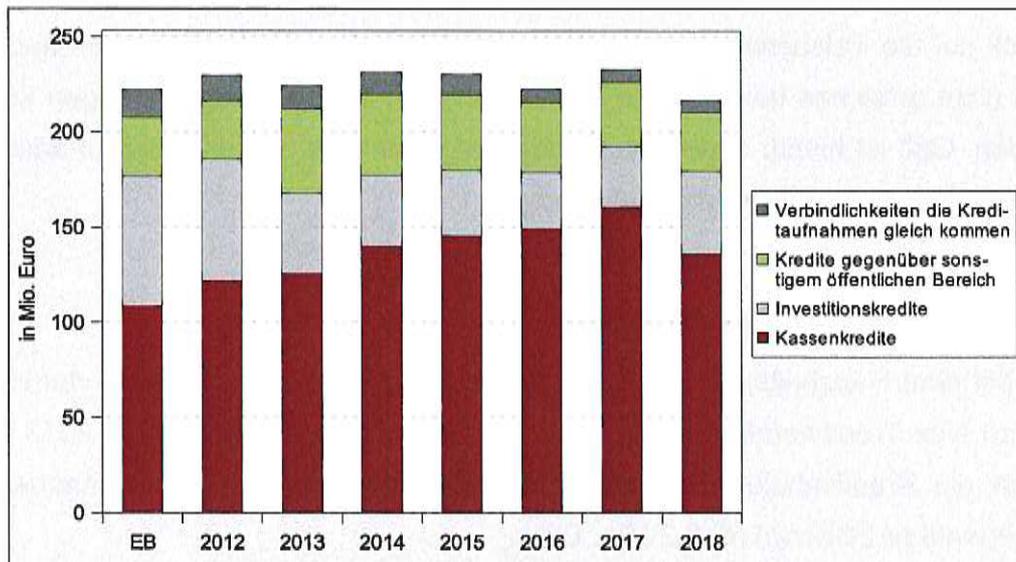
	EB	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Investitionskredite	68.161.568,25	63.671.352,42	41.894.306,25	37.384.294,30	34.237.057,58	29.497.882,36	31.771.498,98	43.385.092,77
Kassenkredite	108.454.682,25	121.810.196,45	125.853.402,73	139.958.793,65	145.531.922,06	149.340.778,75	160.644.797,34	136.189.134,80
Sonstige Kreditverbindlichkeiten (u.a. Darlehen kommunaler Aufwandsfonds (KAF))	30.893.701,81	30.554.903,61	44.122.234,63	42.140.161,94	39.411.259,21	36.523.232,36	33.365.037,34	30.747.000,00 <sup>17</sup>
Verbindlichkeiten aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen	14.729.790,85	13.586.189,82	12.442.588,81	11.798.987,74	11.155.386,70	7.229.538,48	6.932.933,36	6.648.095,40
Kreditschulden je Einwohner	2.332,00	2.518,22	2.449,28	2.509,96	2.379,50	2.328,71	2.432,06	2.264,39
<b>gesamt</b>	<b>222.239.743,17</b>	<b>229.822.642,30</b>	<b>224.312.532,42</b>	<b>231.262.237,64</b>	<b>230.335.625,55</b>	<b>222.591.429,93</b>	<b>232.984.300,02</b>	<b>216.969.322,17</b>

Quelle: Jahresabschlüsse, Prüfberichte des RPA (ohne 2018).

(68) Die Struktur der Kreditschulden hat sich zwischen 2012 und 2017 verändert. Während die Stadt die Schulden aus Investitionskrediten seit dem 1. Januar 2012 (Eröffnungsbilanz) um über 36 Mio. Euro zurückführen konnte, stiegen im gleichen Zeitraum die Kassenkredite um rd. 52 Mio. Euro. Einwohnerbezogen sind die Schulden von 2012 bis 2017 um 100 Euro je Einwohner angewachsen.

<sup>17</sup> Geschätzt.

Abbildung 7: Struktur der Kreditschulden von der Eröffnungsbilanz bis 2018



Quelle: Eröffnungsbilanz, Jahresabschlüsse, Prüfberichte RPA (ohne 2018).

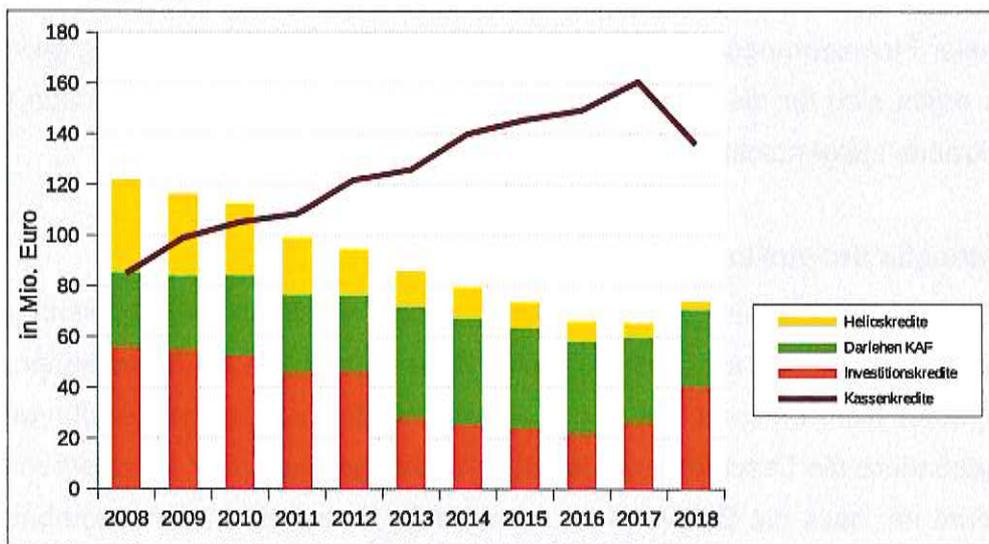
(69) Der Anstieg der Kreditschulden resultiert aus dem fehlenden bzw. nicht ausreichenden Ausgleich des Finanzhaushalts. Da er in der Vergangenheit oft nicht ausgeglichen werden konnte, mussten die planmäßigen Tilgungen der Investitionskredite mit Kassenkrediten finanziert werden, die deshalb ihrerseits stiegen bzw. nicht abgebaut werden konnten.

(70) Bei den Investitionskrediten sind 2013 Umschuldungstilgungen in einer Gesamthöhe von 16,4 Mio. Euro erfolgt. Davon sind 15,0 Mio. Euro als Darlehen vom Kommunalen Aufbaufonds ausgereicht worden. Daher sanken bis 2017 im Vergleich zu 2012 die Investitionskredite und die Kredite gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich stiegen an.

(71) Wegen hoher Steigerungen bei den Steuereinnahmen (+7,8 Mio. Euro), bei den Schlüsselzuweisungen (+4,5 Mio. Euro) und den Bedarfszuweisungen (+12,7 Mio. Euro) im Vergleich zum Vorjahr konnte 2018 ein Überschuss beim Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen i. H. v. rd. 20,3 Mio. Euro erzielt werden.

Dadurch ist es erstmals seit Einführung der Doppik gelungen den Bestand der Kassenkredite im Vergleich zum Vorjahr zurückzuführen.

Abbildung 8: Entwicklung Kassenkredite und der Investitionskredite (einschl. sog. Helios-Kredite<sup>18</sup>), 2008-2018



Quelle: Jahresrechnungen, Jahresabschlüsse, Prüfberichte des RPA (ohne 2018); Helioskredit 2018 geschätzt.

(72) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass der Überschuss beim Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen 2018 zum überwiegenden Teil allerdings nicht auf nachhaltige und strukturelle Verbesserungen der Haushaltssituation zurückzuführen ist, sondern auf eine Bedarfszuweisung.

(73) Auch wenn es der Stadt 2018 gelungen ist die Kassenkredite zurückzuführen, gibt die Höhe der Kassenkredite Anlass zur Kritik.

Von den Kassenkrediten der kommunalen Ebene in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2018 i. H. v. 394 Mio. Euro<sup>19</sup> entfielen allein auf die Stadt weiterhin rd. 136,2 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil von rd. 34,6 %.

(74) Kassenkredite sollen übergangsweise der Erhaltung der Zahlungsfähigkeit dienen. Sie sind keine Deckungsmittel, sondern sollen den verzögerten Eingang von Deckungsmitteln überbrücken.

<sup>18</sup> Bei den „Helios-Krediten“ handelt es sich um Investitionskredite im Zusammenhang mit dem Neubau, der Sanierung und Erweiterung des Medizinischen Zentrums. Das Medizinische Zentrum wurde mit Beschluss der Stadtvertretung vom 15. Januar 2004 an den Helios-Konzern verkauft. Die Stadt bleibt für die Darlehensverbindlichkeiten Vertragspartner bzw. Schuldner. Die Helios-Kliniken fordern den Kapitaldienst vom Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales M-V ab und erbringen im Namen und für Rechnung der Stadt den Schuldendienst. In Höhe der Restschuld bestehen Forderungen gegen das Land, so dass diese Schulden „neutralisiert“ sind.

<sup>19</sup> Vgl. Jahresbericht des Landesrechnungshofes 2020 – Teil 2 Kommunalfinanzbericht, S. 4.

(75) Die Kassenkredite werden in der Stadt jedoch nicht mehr ausschließlich zur Absicherung der rechtzeitigen Leistung von Ausgaben verwendet, sondern sind struktureller Finanzierungsbestandteil der kommunalen Aufgabenerfüllung geworden. Hieraus ergibt sich für die Stadt ein erhebliches Zinsrisiko, wenn die Zinsen für die Kassenkredite steigen sollten.

### **2.3 Aktuelle Entwicklungen**

(76) Die der Stadt schon lange bekannten finanzwirtschaftlichen Probleme haben sie nicht daran gehindert ausgabenintensive Maßnahmen, die der spezifischen Kleinheit der Stadt nicht entsprechen und diese nachhaltig prägen, durchzuführen. Hier sei insbesondere die Durchführung der BUGA 2009 genannt. Der Landesrechnungshof erkennt an, dass die BUGA einen erheblichen Fortschritt in der städtebaulichen Entwicklung bewirkt hat. Gleichzeitig hat sie aber die schon damals nicht vorhandene finanzielle Leistungsfähigkeit weiter verschlechtert.<sup>20</sup>

Auch die durchgeführte Sanierung des Komplexes Lambrechtsgrund über ein PPP-Projekt bindet seit Jahren erhebliche Haushaltsmittel.<sup>21</sup>

(77) Die geplante Durchführung weiterer Projekte, wie

- die Erweiterung der Volleyballhalle für den SC Palmberg Schwerin (2 Mio. Euro Investitionen),
- die angedachte Errichtung einer Radrennhalle (keine Kostenschätzung),
- der Neubau eines Schiffsanlegers im Zuge der Revitalisierung des Standortes Freilichtmuseum Mueß (1,4 Mio. Euro Investitionen) oder
- die Bewerbung als UNESCO-Weltkulturerbe (jährlicher Personal- und Sachaufwand),

werden die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt zukünftig erheblich belasten und sind Zeichen dafür, dass es der Stadt nicht gelingt, bei ihrer Schwerpunktsetzung die eigene Haushaltslage zu berücksichtigen.

---

<sup>20</sup> In der Öffentlichkeit wird für die BUGA 2009 ein Gewinn von 3 Mio. Euro kommuniziert; vgl. <https://www.nnn.de/nachrichten/uebersicht/buga-gewinn-soll-in-stiftung-fliesen-id4865676.html>. Dabei werden alle vor 2009 im Zusammenhang mit der BUGA 2009 getätigten Aufwendungen z. B. Zuschüsse an die BUGA-GmbH ignoriert.

<sup>21</sup> Nach der Eröffnungsbilanz betragen die Verbindlichkeiten am 1. Januar 2012 ca. 14,7 Mio. Euro.

(78) Es gelingt der Stadt nicht, ihre Vorhaben und die damit verbundenen Ausgaben ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit realistisch anzupassen.

### **3 Haushaltsanalyse unter Anwendung des (erweiterten) KoFiStA-Kennzahlensets**

(79) Das doppelte KoFiStA-Kennzahlenset hat der Landesrechnungshof mit dem Kommunalfinanzbericht 2017 eingeführt und seitdem weiter fortentwickelt.<sup>22</sup> Auch das RPA der Stadt wendet das Kennzahlenset des Landesrechnungshofes an.

Nachfolgend wendet der Landesrechnungshof KoFiStA zur Analyse der Jahresabschlüsse der Stadt an. Da die Stadtvertretung den Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2018 am 26. Oktober 2020 festgestellt hat, ist eine individualisierte und genaue Analyse der Kennzahlen für die Stadt über eine Zeitspanne von nunmehr sieben Haushaltsjahren (2012 bis 2018) möglich.

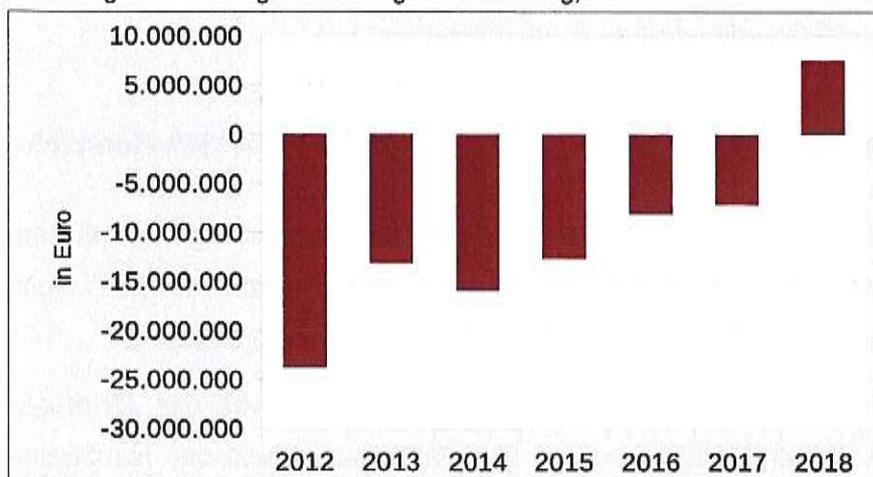
#### **3.1 Jahresergebnis vor Veränderung der Rücklagen**

(80) Hinsichtlich des Jahresergebnisses vor Veränderung der Rücklagen ist ein positives Jahresergebnis anzustreben.

---

<sup>22</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2017 – Kommunalfinanzbericht 2017, S. 63 ff.

Abbildung 9: Jahresergebnis lt. Ergebnisrechnung, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(81) Das Jahresergebnis vor Veränderung der Rücklagen hat sich, mit Ausnahme des Ergebnisses 2014, stetig verbessert. Seit dem Haushaltsjahr 2012 hat die Stadt das Defizit von knapp 23,8 Mio. Euro auf 7,1 Mio. Euro in 2017 verringert. Einen Überschuss von 7,5 Mio. Euro erzielt die Stadt erstmals im Jahr 2018 (vgl. Tz. 26).

(82) Das anzustrebende Ziel eines positiven Jahresergebnisses bzw. mindestens eines ausgeglichenen Ergebnisses erreicht die Stadt aber nur im Haushaltsjahr 2018. Dies ist teilweise auf Sondereffekte zurückzuführen (vgl. Tzn. 26 und 36).

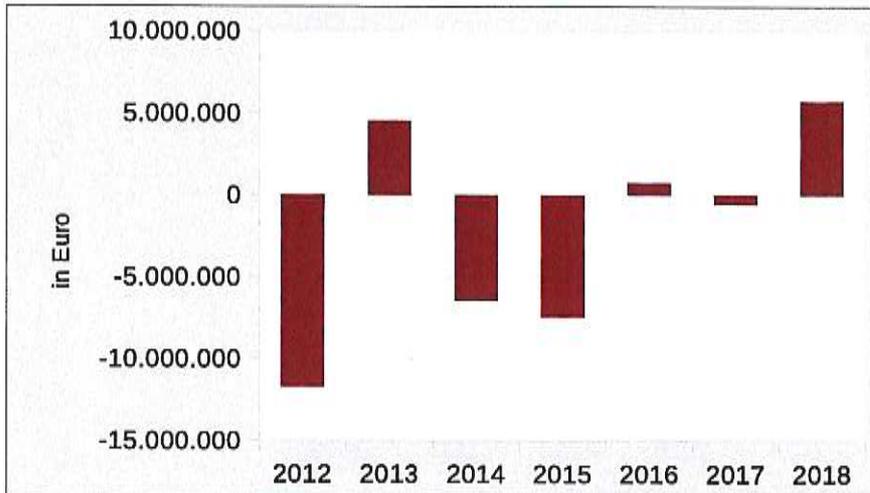
Das Jahresergebnis nach Veränderung der Rücklagen verändert sich im selben Zeitraum von einem Defizit von über 14 Mio. Euro auf ausgeglichene Ergebnisse in den Jahren 2016 und 2017 und einen Überschuss von nahezu 21 Mio. Euro in 2018.

(83) Die Stadt ist angehalten, auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit, den Trend aus dem Jahr 2018 fortzusetzen und positive Jahresergebnisse auch ohne Sondereffekte zu erzielen.

### 3.2 Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen

(84) Der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sollte stets positiv sein und mindestens die Auszahlungen für planmäßige Tilgungen von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen decken.

Abbildung 10: Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(85) Der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen schwankt in den Jahren 2012 bis 2018 zum Teil erheblich. Betrag dieser im Jahr 2012 noch -11,7 Mio. Euro, so lag er im Folgejahr bei 4,5 Mio. Euro. In 2018 weist der Saldo dann seinen positiven Höchstwert von ca. 5,7 Mio. Euro auf.

Das anzustrebende Ziel erreicht die Stadt in keinem der betrachteten Haushaltsjahre. Auch in den Jahren 2013, 2016 und 2018, in denen sie einen positiven Saldo ausweist, erreicht dieser nicht die Höhe der Auszahlungen für planmäßige Tilgungen von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (vgl. zur damit verbundenen Erhöhung der Kassenkredite Tzn. 69 und 73 ff.).<sup>23</sup>

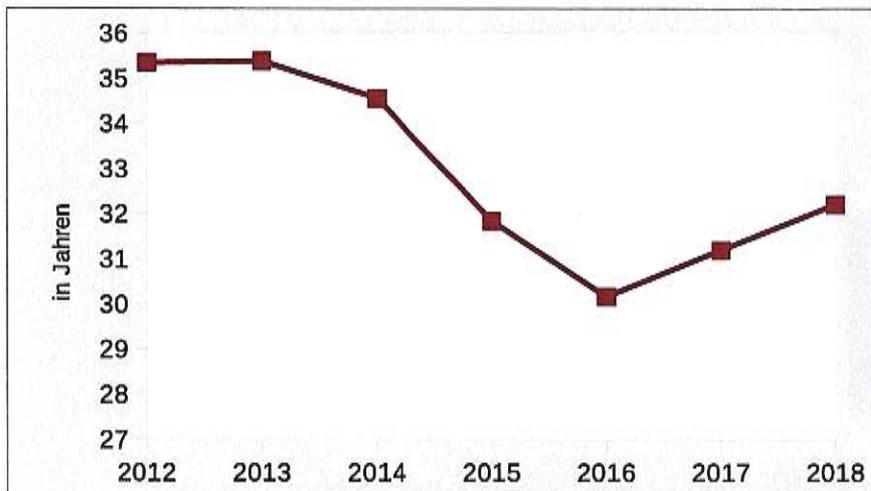
(86) Die Stadt sollte zukünftig einen positiven Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen mindestens in Höhe der Auszahlungen für planmäßige Tilgungen von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen erreichen.

### 3.3 Durchschnittliche Restnutzungsdauer

(87) Die durchschnittliche Restnutzungsdauer sollte einen möglichst hohen und im Zeitablauf konstanten Wert aufweisen.

<sup>23</sup> In 2013 betragen diese Auszahlungen 8,4 Mio. Euro, in 2016 7,6 Mio. Euro und in 2018 8,1 Mio. Euro.

Abbildung 11: Durchschnittliche Restnutzungsdauer, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(88) Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der immateriellen Vermögensgegenstände und Sachanlagen bewegt sich zwischen 35,38 (2013) und 30,16 Jahren (2016<sup>24</sup>). Die Spanne beträgt somit etwas mehr als fünf Jahre. Über den Betrachtungszeitraum von 2012 bis 2018 nimmt die Restnutzungsdauer um mehr als drei Jahre ab, steigt aber in den letzten beiden Haushaltsjahren jeweils leicht an.

(89) Die im Zeitverlauf abnehmende Restnutzungsdauer der Stadt deutet darauf hin, dass dem Werteverzehr (des älter werdenden betrachteten Teils des Anlagevermögens) keine adäquaten Ersatzinvestitionen gegenüberstehen.

(90) Die Stadt sollte diesen Teil des Anlagevermögens zumindest erhalten. Der Wert der immateriellen Vermögensgegenstände und Sachanlagen als Teil des Anlagevermögens steigt im Betrachtungszeitraum um mehr als drei Prozent. Die einschlägigen Abschreibungen erhöhen sich im selben Zeitraum um über 13 %. Dadurch begründet sich die sinkende Restnutzungsdauer.

(91) Die Stadt sollte im Sinne der Generationengerechtigkeit eine möglichst hohe und im Zeitablauf konstante durchschnittliche Restnutzungsdauer erreichen. Dazu

<sup>24</sup> Dieser Wert resultiert auch aus den höchsten Abschreibungen des Betrachtungszeitraums (24,0 Mio. Euro). Die hohen Abschreibungen wiederum beruhen u. a. auf außerplanmäßigen Abschreibungen in Höhe von 1,2 Mio. Euro für die Berufliche Schule Gesundheit und Sozialwesen (vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 der Landeshauptstadt Schwerin, S. 161).

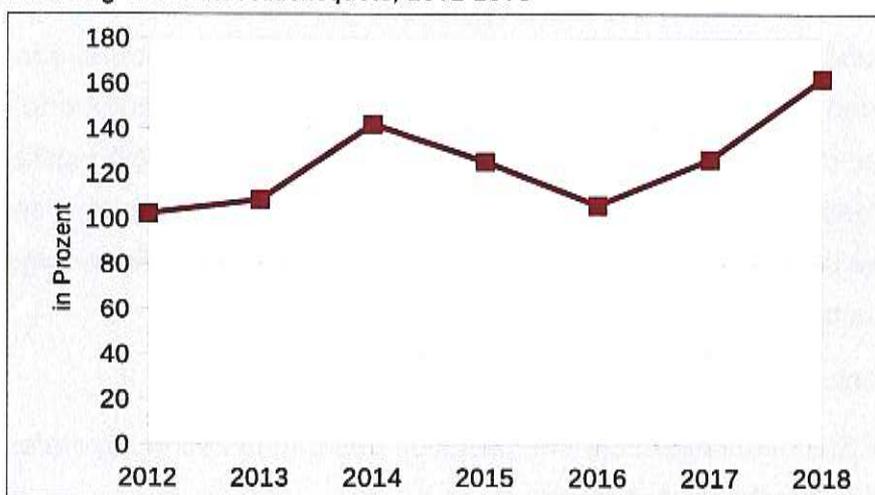
Auch der darauf folgende zweitniedrigste Wert im Jahr 2017 ist u. a. auf Sondereffekte durch außerplanmäßige Abschreibungen in Höhe von 0,8 Mio. Euro zurückzuführen (vgl. Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 der Landeshauptstadt Schwerin, S. 115 f.).

hat sie die Entwicklung bezüglich des Anlagevermögens im Verhältnis zu den Abschreibungen stets im Blick zu behalten und Erklärungen für Tendenzen zu suchen, die (wie hier) für eine Verschlechterung der Vermögensstruktur sprechen könnten.

### 3.4 Reinvestitionsquote

(92) Hinsichtlich der Reinvestitionsquote ist grundsätzlich ein Wert von 100 % anzustreben.<sup>25</sup>

Abbildung 12: Reinvestitionsquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(93) Die Reinvestitionsquote liegt in allen Haushaltsjahren über 100 %. In den Haushaltsjahren 2014, 2015, 2017 und 2018 ist sie zum Teil deutlich höher als 125 %. Den Werteverzehr durch Abschreibungen des betrachteten Anlagevermögens fängt die Stadt somit durch Neuinvestitionen stets auf. Unter Berücksichtigung der abnehmenden durchschnittlichen rechnerischen Restnutzungsdauer (vgl. Tzn. 88 ff.) ist diese Entwicklung als auffällig zu bezeichnen.

(94) Den Ergebnissen nach fährt die Stadt hinsichtlich ihres Anlagevermögens nicht auf Verschleiß.

<sup>25</sup> Die Kennzahl ist jedoch stets kritisch auf ihre gemeindespezifische Aussagekraft hin zu überprüfen, insbesondere wenn die Kommune den angestrebten Wert von 100 % nicht erreicht. Dies ist nicht zwangsläufig negativ zu beurteilen, da eine Substanzverringerung unproblematisch sein kann. Zum Beispiel werden investive Maßnahmen aufgrund begrenzter Kapazitäten (Personal, bauausführende Unternehmen etc.) verschoben und Ermächtigungen auf Folgejahre übertragen. Behält die Kommune auch die geplanten investiven Auszahlungen, die in Folgejahre ermächtigt wurden, im Blick, ergibt sich ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild.

Unter Einbeziehung der Kennzahl der durchschnittlichen Restnutzungsdauer (vgl. Tzn. 87 ff.) könnten die dann auf den ersten Blick widersprüchlichen Entwicklungen z. B. darauf hinweisen, dass

- insgesamt langfristiges durch kurzfristiges Anlagevermögen ersetzt oder
- Anpassungen bei der Dauer der Abschreibung vorgenommen wurden.

#### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 94**

Die Stadt führt aus, dass mit Beginn der Aufstellung von Doppelhaushalten (2017/2018) der Fokus wieder vermehrt auf die Investitionen gerückt sei. So hätten zahlreiche Schulneubauten und Sporthallen in den vergangenen Jahren errichtet und/oder grundhaft saniert werden können. Die Aktivierung der Vermögensgegenstände erfolge jedoch nicht immer unter Anwendung der landeseinheitlichen Abschreibungstabelle, da diese teils realitätsferne Abschreibungsdauern vorgebe. Insbesondere sei hier die Nutzungsdauer bei Hochbauten in Höhe von 80 Jahren genannt. Hier erfolge seitens der Landeshauptstadt eine Anpassung auf 50 Jahre.

#### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 94**

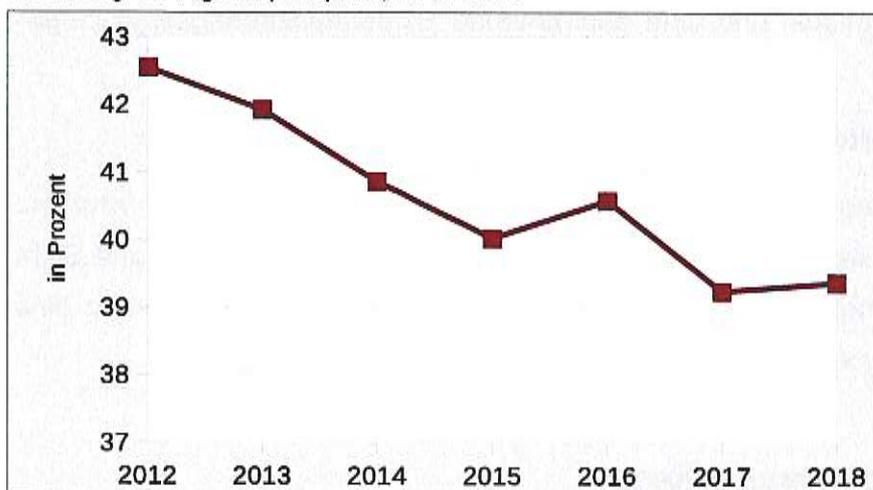
Die Ausführungen der Stadt bestätigen die Interpretation des Landesrechnungshofes bzgl. der Anpassung der Abschreibungsdauer.

(95) Die Stadt sollte bestrebt sein, weiterhin einen Wert von mindestens 100 % zu erreichen. Die Entwicklung ist mit der Kennzahl „Durchschnittliche Restnutzungsdauer“ abzugleichen (vgl. Tz. 91). Die Ursachen für gegenläufige Tendenzen sollten analysiert werden. Soweit die Entwicklung der Kennzahlen Ausdruck einer nicht nachhaltigen Investitionstätigkeit der Stadt sind, sollte sie dem entgegenwirken.

### **3.5 Eigenkapitalquote**

(96) Die Eigenkapitalquote sollte einen möglichst hohen und konstanten Wert im Zeitverlauf aufweisen.

Abbildung 13: Eigenkapitalquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(97) Die Eigenkapitalquote ist im Haushaltsjahr 2018 mit 39,4 % weiterhin nahe am Tiefstwert des Vorjahres von 39,2 %. Dies ist ein nicht unerheblicher Rückgang im Vergleich zum Höchststand im Jahr 2012 (42,5 %), was vor allem auf die gestiegene Bilanzsumme zurückzuführen ist. Das absolute Eigenkapital steigt in dieser Zeit um weniger als 2 %. Demgegenüber steigt die Bilanzsumme im selben Zeitraum um knapp 10 %.

(98) Die Tendenz der sinkenden Eigenkapitalquote ist besorgniserregend. Vor allem im Vergleich zu der Hansestadt Rostock und den vier großen kreisangehörigen Städten weist die Stadt eine vergleichsweise niedrige Quote auf.<sup>26</sup>

Die Stadt sollte daher eine tendenziell steigende Eigenkapitalquote anstreben. Die Stadt muss den Trend des schwindenden Eigenkapitals brechen, um die Einhaltung der Generationengerechtigkeit sicherzustellen.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 98**

Entgegen der Auffassung des Landesrechnungshofes sieht die Stadt „den Erhalt des Eigenkapitals als vorrangig gegenüber dessen Steigerung“. Eine Stabilisierung der Eigenkapitalquote sei in den mittlerweile vorliegenden Jahresabschlüssen zu erken-

<sup>26</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2019 – Kommunalfinanzbericht 2019, S. 72 sowie Internetseite des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern: [https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/5\\_KoFiStA\\_DATENBLATT\\_EKQ.pdf](https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/5_KoFiStA_DATENBLATT_EKQ.pdf).

nen. In den vergangenen Jahresabschlüssen habe sie stets auf die zunehmende Abhängigkeit von Fördermitteln und eine abnehmende Eigenfinanzierungskraft hingewiesen.

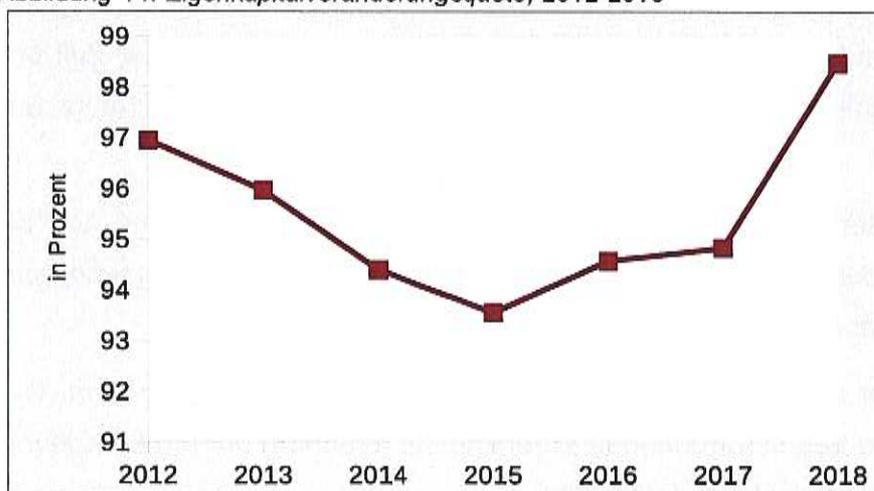
### Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 94

Der Landesrechnungshof begrüßt das Ziel, das Eigenkapital der Stadt zu erhalten. Mit Blick auf die vergleichsweise geringe Eigenkapitalquote der Stadt, ist aus Sicht des Landesrechnungshofes dennoch perspektivisch neben deren Stabilisierung eine nachhaltige Steigerung anzustreben.

### 3.6 Eigenkapitalveränderungsquote

(99) Bezüglich der Eigenkapitalveränderungsquote ist grundsätzlich ein Werterhalt des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals anzustreben.

Abbildung 14: Eigenkapitalveränderungsquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(100) In den Jahresabschlüssen 2012 bis 2018 konnte die Stadt nie wieder den in der Eröffnungsbilanz 1. Januar 2012 ausgewiesenen Wert des Eigenkapitals erreichen. Der Tiefststand wurde 2015 mit 93,5 % erreicht, seitdem sind kontinuierlich steigende Werte bis zum aktuellen Höchstwert von 98,5 % in 2018 festzustellen. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt relativ niedrige Wert auf.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2020 – Kommunalfinanzbericht 2020, S. 46 sowie Internetseite des Landesrechnungshofes: [https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/6\\_KoFiStA\\_DATENBLATT\\_EKVQ.pdf](https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/6_KoFiStA_DATENBLATT_EKVQ.pdf).

(101) Um das Ziel der Generationengerechtigkeit zu erreichen, hat die Stadt mindestens den Erhalt des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals anzustreben.

### **Stellungnahme der Stadt zu Tz. 101**

Mit den Jahresabschlüssen 2019 und 2020 habe die Stadt darstellen können, dass das in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital bereits wieder erreicht sei.

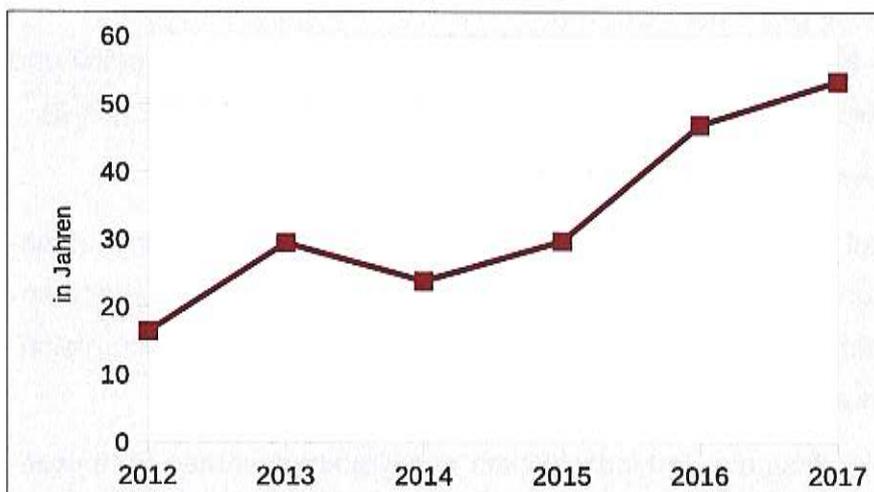
### **Abschließende Bewertung des Landesrechnungshofes zu Tz. 101**

Der Landesrechnungshof begrüßt dies. Er verweist ergänzend auf seine abschließende Bewertung zu Tz. 94.

## **3.7 Eigenkapitalreichweite**

(102) Im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten ist ein positives Jahresergebnis bzw. ein Jahresüberschuss zu erreichen. In diesem Fall wäre die Kennzahl obsolet.

Abbildung 15: Eigenkapitalreichweite, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

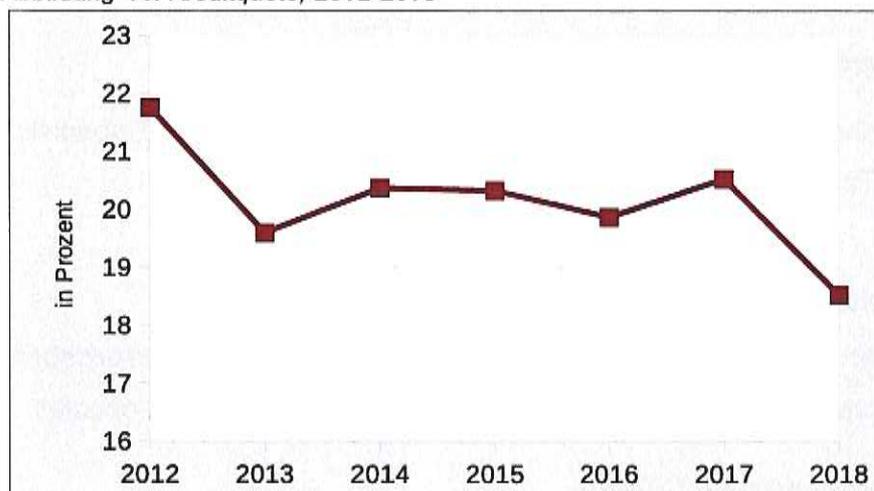
(103) Die Eigenkapitalreichweite nimmt seit 2012 mit Ausnahme des Jahres 2014 stetig zu. Sie steigt von 16 Jahren (2012) auf über 53 Jahre (2017) an. Dies ist vor allem auf die positive Entwicklung des „Jahresergebnisses vor Veränderung der Rücklagen“ (vgl. Abbildung 9) zurückzuführen. Im Jahr 2018 wird diese Kennzahl obsolet, da die Stadt ein positives Jahresergebnis erreicht. Allerdings ist auch hier auf die in diesem Jahr bestehenden Sondereffekte hinzuweisen.

(104) Ein aus eigener Kraft erzielt positives Jahresergebnis ist auch in den Folgejahren anzustreben.

### 3.8 Kreditquote

(105) Die Kreditquote sollte möglichst niedrig sein und im Zeitablauf sinken.

Abbildung 16: Kreditquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(106) Die Kreditquote bleibt im Zeitraum zwischen 2012 und 2018 relativ stabil und bewegt sich um ca. drei Prozentpunkte zwischen 18,5 % (2018) und 21,8 % (2012).

Diese Werte sind im kommunalen Vergleich hoch.<sup>28</sup>

(107) Bei der Kennzahl Kreditquote werden die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die Kassenkredite sowie die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, ins Verhältnis zur Bilanzsumme gesetzt.

(108) Dabei ist auffällig, dass die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, im Vergleich der Haushaltsjahre 2012 und 2017 um jeweils rund 50 % abnehmen, während die Kassenkredite im selben Zeitraum um fast 32 % ansteigen (vgl. Tzn. 67 f.). Im Haushaltsjahr

<sup>28</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2019 – Kommunalfinanzbericht 2019, S. 73 f. sowie Internetseite des Landesrechnungshofes: [https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/7\\_KoFiStA\\_DATENBLATT\\_Kreditquote.pdf](https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/7_KoFiStA_DATENBLATT_Kreditquote.pdf).

2018 wird diese Entwicklung unterbrochen. Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nehmen wieder zu und die Kassenkredite deutlich ab. Auch hier ist auf die Sondereffekte in diesem Jahr hinzuweisen.

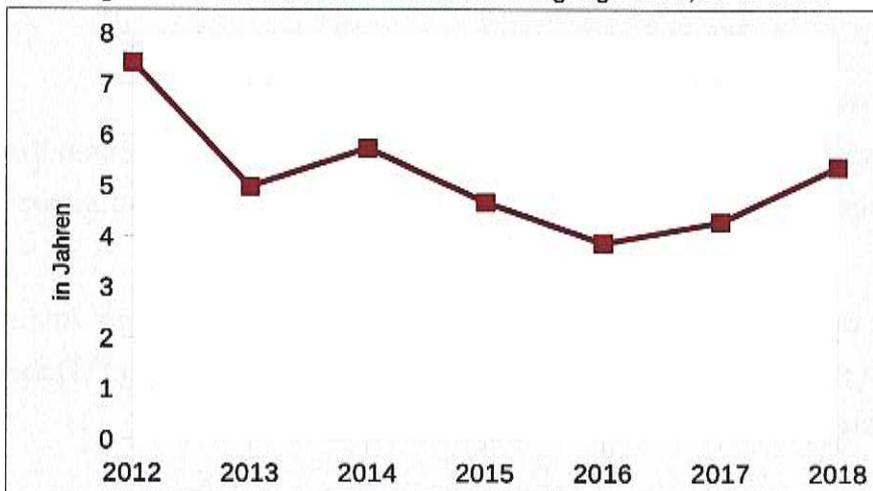
(109) Die „Sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich“ werden bei der Kennzahl nicht berücksichtigt. Im Zeitverlauf von 2012 bis 2018 steigen sie – mit zwischenzeitlichen Schwankungen – um knapp 48 % von 31,2 Mio. Euro auf 46,1 Mio. Euro an.

(110) Durch die hohe Kreditquote erhöht sich die Abhängigkeit vom Kapitalmarkt sowie die Anfälligkeit bei Zinsänderungen (bei Umschuldungen, Nutzung variabler Verzinsungen etc.). Die Stadt sollte daher langfristig eine niedrige und im Zeitablauf sinkende Kreditquote anstreben. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der im weiteren Verlauf noch zu analysierenden Kennzahl „Kassenkreditquote“.

### 3.9 Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer

(111) Die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer sollte möglichst niedrig sein.

Abbildung 17: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer, 2012-2018

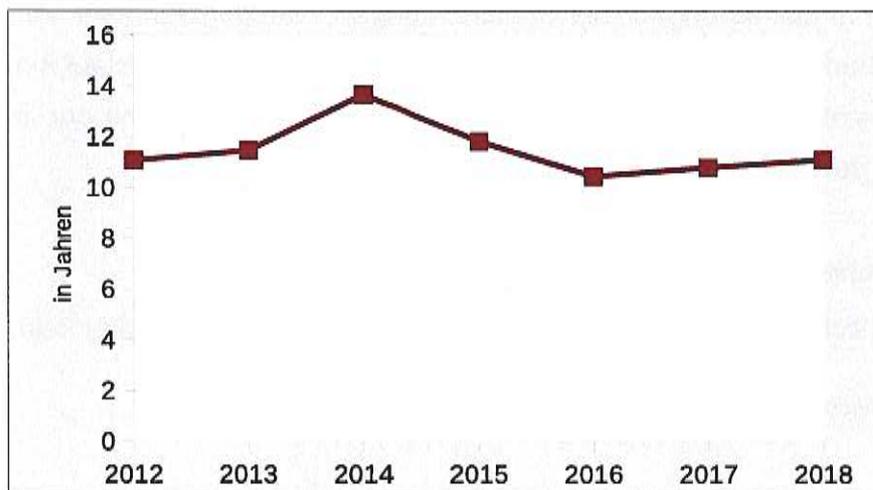


Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(112) Die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer ist in ihrer Entwicklung von 2012 (7,43 Jahre) hin zu 2018 (5,38 Jahre) auf den ersten Blick positiv, auch wenn sie seit dem Tiefststand in 2016 (3,9 Jahre) wieder zunimmt.

(113) Zu beachten ist jedoch, dass hier nur die Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ins Verhältnis zu den Auszahlungen für die planmäßige Tilgung gesetzt werden. Die Entwicklung der Kassenkredite sowie der „Sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich“ werden nicht berücksichtigt. Da die Stadt bezüglich der „Sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich“ aber im interkommunalen Vergleich relativ hohe Werte aufweist (vgl. Tz. 109), werden diese in der nachfolgenden Abbildung mitberücksichtigt.

Abbildung 18: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer unter Berücksichtigung der „Sonstigen Verbindlichkeiten gegenüber dem sonstigen öffentlichen Bereich“, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(114) Bei einer Einbeziehung dieser Werte hat das zunächst positive Bild keinen Bestand. Die Tilgungsdauer bleibt beim Vergleich der Jahre 2012 und 2018 auf nahezu gleichem Niveau.

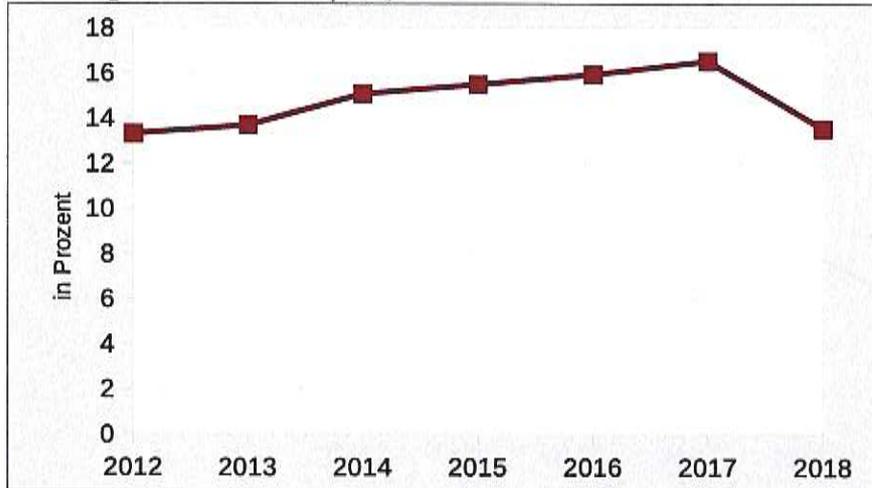
(115) Die Stadt sollte die Entwicklungen dieser Kennzahlen im Blick behalten. Anzustreben sind möglichst niedrige Werte, welche im Zeitverlauf nicht ansteigen.<sup>29</sup> Dabei sind auch die Kassenkredite im Blick zu behalten.

<sup>29</sup> Unberührt bleibt die in Einzelfällen zu prüfende fristenkongruente Finanzierung.

### 3.10 Kassenkreditquote

(116) Die Aussagekraft dieser Kennzahl ist vor allem in Zeitreihenanalysen hoch. Der Anstieg der Quote kann auf die rechtlich unzulässige Finanzierung von Haushaltsfehlbeträgen durch Kassenkredite hindeuten. Anzustreben ist ein niedriger Wert.

Abbildung 19: Kassenkreditquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(117) Die Kassenkreditquote der Stadt steigt seit dem Haushaltsjahr 2012 stetig von 13,3 % auf 16,5 % in 2017 an. Dies entspricht einer Steigerung um fast 32 %. In absoluten Werten bedeutet das, dass die Kassenkredite in dieser Zeit von knapp 122 Mio. Euro auf nahezu 161 Mio. Euro angestiegen sind. Im Haushaltsjahr 2018 ist erstmalig ein Absinken der Quote auf 13,6 % (136 Mio. Euro) festzustellen. Diese Quote ist insbesondere im interkommunalen Vergleich als hoch zu bezeichnen.<sup>30</sup>

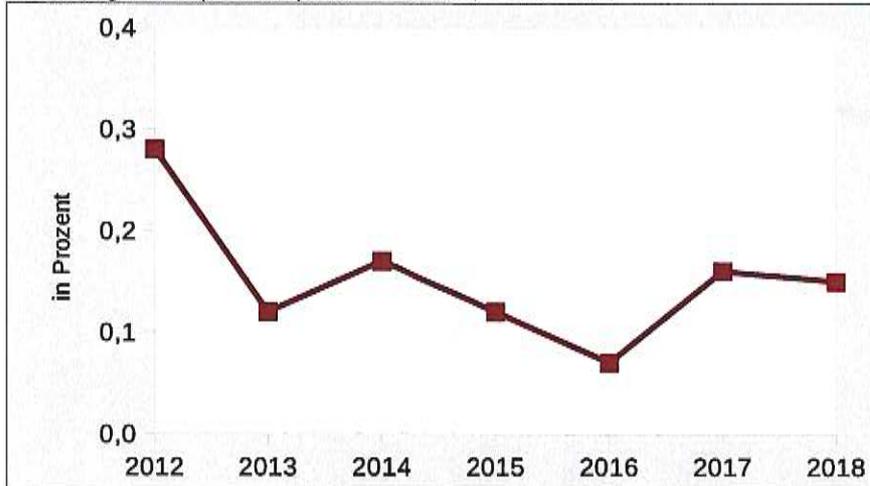
(118) Die hohe Kassenkreditquote verdeutlicht die stetige Abhängigkeit vom Kapitalmarkt und eine große Anfälligkeit bei Zinserhöhungen (vgl. Tzn. 67 und 72). Der Abhängigkeit von Kassenkrediten ist entgegenzuwirken.

<sup>30</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2020 – Kommunalfinanzbericht 2020, S. 47 f. sowie Internetseite des Landesrechnungshofes: [https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/9\\_KoFiStA\\_DATENBLATT\\_Kassenkreditquote.pdf](https://www.lrh-mv.de/static/LRH/Dateien/KoFiStA/Datenbl%C3%A4tter/2012-2018/9_KoFiStA_DATENBLATT_Kassenkreditquote.pdf).

### 3.11 Liquiditätsquote 1. Grades

(119) Das Ziel sollte grundsätzlich die Vermeidung der Inanspruchnahme von Kassenkrediten sein. Soweit dies nicht vermieden werden kann, sollte die Liquiditätsquote dementsprechend niedrig sein.<sup>31</sup>

Abbildung 20: Liquiditätsquote 1. Grades, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(120) Hinsichtlich der Liquiditätsquote 1. Grades weist die Stadt stets Werte von unter 0,3 % aus. Diese sind auch im interkommunalen Vergleich sehr niedrig.

(121) Zwar hat die Verwendung liquider Mittel stets Vorrang vor dem Einsatz von Kassenkrediten, jedoch sind im Fall der Stadt maximal liquide Mittel von unter 0,4 Mio. Euro zum jeweiligen Stichtag vorhanden.

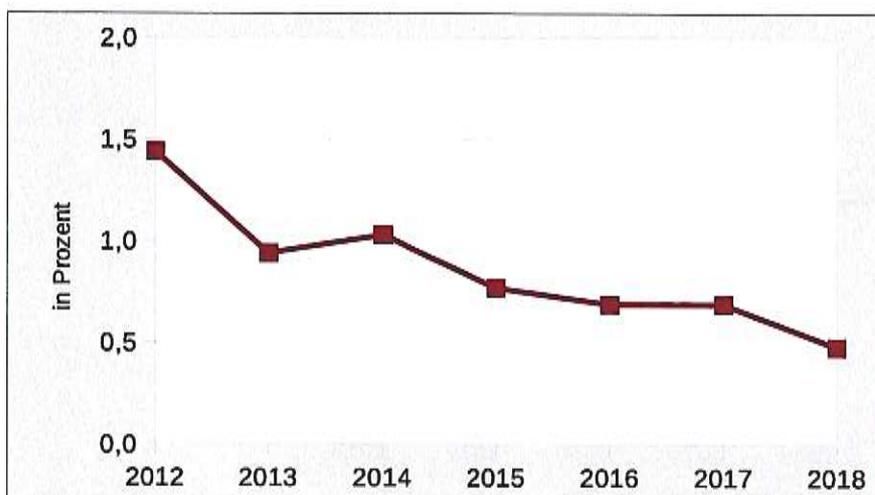
(122) Die niedrige Liquiditätsquote deutet auf ein intaktes Liquiditätsmanagement hin. Sich ergebende Liquiditätsüberschüsse sollten zur Reduzierung von Kassenkrediten genutzt werden.

### 3.12 Zinsaufwandsquote

(123) Grundsätzlich sollte das Ziel eine möglichst niedrige Zinsaufwandsquote sein.

<sup>31</sup> Die Verwendung liquider Mittel hat Vorrang vor dem Einsatz von Kassenkrediten. Insoweit besitzt diese Kennzahl auch Aussagekraft zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und zur Qualität des Liquiditätsmanagements.

Abbildung 21: Zinsaufwandsquote, 2012-2018



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(124) Die Entwicklung der Zinsaufwandsquote ist bei Betrachtung des gesamten Zeitraumes von 2012 bis 2018 rückläufig. Betrug sie im Jahr 2012 noch 1,4 % ,so ist sie im Jahr 2016 und 2017 auf 0,7 % sowie 2018 auf letztlich 0,5 % gesunken. Dies ist nicht nur auf ein verändertes Zinsniveau, sondern auch auf im Zeitverlauf in der Tendenz geringer werdende „Sonstige Finanzaufwendungen“, welche bei der Berechnung der Kennzahl ebenfalls herangezogen werden, zurückzuführen.<sup>32</sup>

(125) Die Zinsaufwandsquote ist im interkommunalen Vergleich erfreulicherweise trotz hoher Verschuldung auf einem sehr niedrigen Niveau.<sup>33</sup>

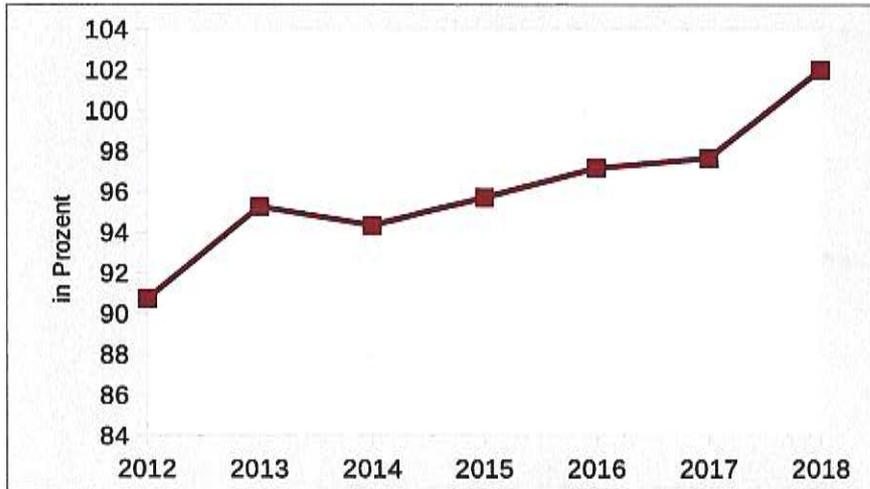
### 3.13 Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit

(126) Der Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit sollte mindestens 100 % betragen.

<sup>32</sup> Betragen die „Sonstige Finanzaufwendungen“ im Jahr 2012 noch ca. 1,0 Mio. Euro, was u. a. auf den Ausgleich des Jahresfehlbetrages beim Krematorium in Höhe von 0,7 Mio. Euro zurückzuführen war, sind sie auf ca. 0,4 Mio. Euro im Jahr 2018 gesunken. Ihren Tiefststand hatten diese Aufwendungen im Jahr 2013 mit 0,2 Mio. Euro.

<sup>33</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2019 – Kommunalfinanzbericht 2019, S. 79 f.

Abbildung 22: Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit, 2012-2018,



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Datenabfrage bei der Stadt.

(127) Lag der Deckungsgrad der (ordentlichen) Verwaltungstätigkeit im Haushaltsjahr 2012 noch bei knapp 91 %, so ist er bis in das Jahr 2018 nahezu kontinuierlich auf 102 % gestiegen.

(128) Den anzustrebenden Wert von mindestens 100 % erreicht die Stadt allerdings bisher nur im Jahr 2018. Die Stadt sollte bestrebt sein, diesen Wert auch zukünftig zu erreichen.

gez. Dr. Johannsen

gez. Fuhrmann