



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Stefan Löw AfD**
vom 26.04.2024

Schulden der Kommunen in Bayern

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Wie haben sich die Schulden der kleinen Gemeinden (bis 5 000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte die Zahlen für die letzten zehn Jahre je Gemeinde angeben und getrennt nach Regierungsbezirken und Landkreisen aufschlüsseln)? 4
- 1.2 Wie haben sich die Schulden der mittleren Gemeinden (bis 20 000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Gemeinde angeben und getrennt nach Regierungsbezirken und Landkreisen aufschlüsseln)? 4
- 1.3 Wie haben sich die Schulden der großen Gemeinden und Städte (bis 100 000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Stadt angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)? 4
- 2.1 Wie haben sich die Schulden der Großstädte (ab 100 000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Stadt angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)? 4
- 2.2 Wie haben sich die Schulden der Landkreise in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)? 4
- 3.1 Welche Ursachen waren nach Kenntnis der Staatsregierung für den Anstieg der Schulden hauptsächlich verantwortlich (bitte auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)? 4
- 3.2 Welche Kostenstellen sind in den letzten zehn Jahren besonders angestiegen (bitte die drei besonders angestiegenen Kostenstellen in den Vermögens- und Verwaltungshaushalten aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen angeben)? 5
- 4.1 Wie haben sich die Vermögenshaushalte bayerischer Kommunen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)? 6

4.2	Wie haben sich die Investitionen für Schulen und Bildungseinrichtungen in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?	6
4.3	Wie haben sich die Investitionen in den Hochbau und Tiefbau in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben und ggf. auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?	6
5.1	Wie haben sich die Verwaltungshaushalte bayerischer Kommunen in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?	7
5.2	Wie haben sich die Personalausgaben in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?	7
5.3	Wie haben sich die Ausgaben für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben und zwischen Kosten, welche von Bund und Land erstattet werden, und Kosten, die nicht erstattet werden, unterscheiden)?	8
	Hinweise des Landtagsamts	9

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen und für Heimat

vom 02.07.2024

Vorbemerkung:

Soweit zur Beantwortung der Schriftlichen Anfrage die Entwicklungen für die letzten zehn Jahre angegeben werden sollen, wird dies dahin gehend verstanden, dass grundsätzlich der Betrachtungszeitraum 2013 bis 2022 zugrunde zu legen ist. Innerhalb dieses Betrachtungszeitraums ist die Entwicklung grundsätzlich dahin gehend anzugeben, dass der Wert zu Beginn des Betrachtungszeitraums dem Wert zum Ende des Betrachtungszeitraums bzw. dem aktuellsten verfügbaren Wert gegenüberzustellen ist.

Die Beantwortung der Fragen 1.1 bis 2.2 erfolgt auf Grundlage der amtlichen Statistik über die Schulden der öffentlichen Haushalte. Die Statistik über die Schulden der öffentlichen Haushalte für das Jahr 2023 liegt noch nicht vor. Es können daher nur die Daten aus der Statistik über die Schulden der öffentlichen Haushalte bis einschließlich des Jahres 2022 zur Verfügung gestellt werden.

Die Beantwortung der Fragen 4.1 bis 5.2 erfolgt auf Grundlage der amtlichen Jahresrechnungsstatistik, in der die Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Berichtsstellen nach Arten (Gruppierungen) und nach Aufgabenbereichen (Gliederungen) gemäß der in Bayern gültigen kommunalen Haushaltssystematik erhoben werden. Das Zahlenmaterial der kommunalen Jahresrechnungsstatistik wird den Rechnungsabschlüssen der Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände entnommen. Die kommunale Jahresrechnungsstatistik für das Jahr 2023 liegt noch nicht vor. Es können daher nur die Daten aus der kommunalen Jahresrechnungsstatistik bis einschließlich des Jahres 2022 zur Verfügung gestellt werden.

Bei Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung führen, wurden die im Rahmen der amtlichen Statistik erfassten Konten der Finanzrechnung in ihnen entsprechende Positionen der kameralen Haushaltssystematik übergeleitet.

Zu den Fragen 4.1 bis 5.2 ist zudem darauf hinzuweisen, dass abstrakt-generelle Bewertungen zu unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen weder allgemein im Hinblick auf die Entwicklung sämtlicher Einnahme- und Ausgabepositionen in den Verwaltungs- bzw. Vermögenshaushalten der Kommunen noch konkret in den Bereichen der Schul-, Bau- und Personalverwaltung möglich sind. Im Rahmen ihres verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsrechts obliegt es den Kommunen grundsätzlich in eigener Verantwortung, ihre Aufgaben im Rahmen der Gesetze zu erfüllen und dabei auf aktuelle Entwicklungen, regionale Besonderheiten und sich verändernde Rahmenbedingungen angemessen und entsprechend der örtlichen Gegebenheiten zu reagieren. Entsprechende Informationen könnten nur durch eine bayernweite Abfrage bei allen bayerischen Kommunen beschafft werden. Der hiermit verbundene Aufwand sowohl für die beteiligten staatlichen als auch kommunalen Stellen würde – auch in zeitlicher Hinsicht – ein vertretbares Maß übersteigen. Im Übrigen wird auf das zu den einzelnen Fragen zur Verfügung gestellte Zahlenmaterial verwiesen.

- 1.1 **Wie haben sich die Schulden der kleinen Gemeinden (bis 5000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte die Zahlen für die letzten zehn Jahre je Gemeinde angeben und getrennt nach Regierungsbezirken und Landkreisen aufschlüsseln)?**
- 1.2 **Wie haben sich die Schulden der mittleren Gemeinden (bis 20000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Gemeinde angeben und getrennt nach Regierungsbezirken und Landkreisen aufschlüsseln)?**
- 1.3 **Wie haben sich die Schulden der großen Gemeinden und Städte (bis 100000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Stadt angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)?**
- 2.1 **Wie haben sich die Schulden der Großstädte (ab 100000 Einwohner) in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre je Stadt angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)?**
- 2.2 **Wie haben sich die Schulden der Landkreise in Bayern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben und getrennt nach Regierungsbezirken aufschlüsseln)?**

Die Fragen 1.1 bis 2.2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zur Beantwortung wird auf die beiliegenden Tabellen 1 a bis 1 e verwiesen.¹

Angegeben ist jeweils die Gesamtverschuldung geordnet nach den angefragten Gemeindetypen bzw. Größenklassen. Einbezogen sind die Kredit- und Wertpapier-schulden sowie die Kassenkredite (ohne Schulden der Eigenbetriebe und kreditähnliche Rechtsgeschäfte).

- 3.1 **Welche Ursachen waren nach Kenntnis der Staatsregierung für den Anstieg der Schulden hauptsächlich verantwortlich (bitte auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?**

Im Zeitraum von 2013 bis 2022 ist im kommunalen Bereich insgesamt ein Anwachsen der Verschuldung um 11,7 Prozent bzw. rund 1,5 Mrd. Euro zu verzeichnen. Die Investitionsausgaben der Kommunen sind im gleichen Zeitraum um rund 4,1 Mrd. Euro bzw. 55 Prozent auf 11,5 Mrd. Euro angestiegen.

Kommunen dürfen Kredite nur im Finanzhaushalt bzw. im Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, für Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufnehmen (vgl. Art. 71 Abs. 1 Gemeindeordnung [GO], Art. 65 Abs. 1 Landkreisordnung [LKrO], Art. 63 Abs. 1 Bezirksordnung [BezO]). Eine Ausnahme stellen lediglich sog. Kassenkredite dar (vgl. Art. 73 GO, Art. 67 LKrO, Art. 65 BezO), die als kurzfristige Verbindlichkeiten zur Überbrückung vorübergehender Kassenanspannungen eingegangen

¹ Von einem Abdruck wurde abgesehen. Die Anlage ist als pdf-Dokument [hier](#) einsehbar.

werden, in Bayern aber sowohl im Verhältnis zur Gesamtverschuldung der bayerischen Kommunen (Kassenkreditanteil Ende 2022 rund 1,3 Prozent) als auch im Verhältnis zu den anderen Bundes- bzw. Flächenländern eine untergeordnete Rolle spielen.

Allgemein hängt die Schuldenentwicklung somit von der Höhe des Investitionsbedarfs und von der Verfügbarkeit anderweitiger Deckungsmittel (vgl. Art. 62 GO, Art. 56 LKrO, Art. 54 BezO) ab. Daneben können bspw. die Bau-, Material- und Grundstückspreise sowie die Situation auf dem Kapitalmarkt kommunale Investitions- und Finanzierungsentscheidungen beeinflussen.

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht berechtigt die Kommunen im Rahmen der Finanzhoheit grundsätzlich zu einer eigenverantwortlichen Haushalts- und Kreditwirtschaft im Rahmen der Haushaltsgrundsätze. Hinzu kommt das breit gefächerte Aufgaben- und Ausgabenpektrum auf unterschiedlichen kommunalen Ebenen. Eine abstrakt-generelle Bewertung zu Ursachen (und Wirkungen) der aggregierten kommunalen Schuldenentwicklung ist daher nicht möglich. Vielmehr wären hierzu Einzelfallbetrachtungen unter Einbeziehung der konkreten örtlichen Gegebenheiten erforderlich. Da der Gesamtbetrag der in einem Haushaltsjahr vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Haushaltsatzung der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde bedarf und diese Genehmigung in der Regel zu versagen ist, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune nicht im Einklang stehen (vgl. Art. 72 Abs. 2 GO, Art. 66 Abs. 2 LKrO, Art. 64 Abs. 2 BezO), ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Verschuldensentwicklung im Einklang mit einer geordneten Haushaltswirtschaft und der dauernden Leistungsfähigkeit der bayerischen Kommunen erfolgt.

3.2 Welche Kostenstellen sind in den letzten zehn Jahren besonders angestiegen (bitte die drei besonders angestiegenen Kostenstellen in den Vermögens- und Verwaltungshaushalten aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen angeben)?

Entsprechende Informationen liegen der Staatsregierung nicht vor. Als Kostenstellen werden in der Betriebswirtschaftslehre allgemein rechnungstechnisch abgegrenzte Kosten- bzw. Organisationsbereiche bezeichnet, die durch ihre Beteiligung am Leistungsprozess der Organisation Kosten verursachen. Sie sind Gegenstand der betriebswirtschaftlichen Kosten- und Leistungsrechnung.

Zum einen besteht für bayerische Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Kameralistik führen, gemäß § 11a Kommunalhaushaltsverordnung – Kameralistik (KommHV-Kameralistik) keine Rechtspflicht zur Führung einer sämtliche Aufgaben- bzw. Verwaltungsbereiche umfassenden Kosten- und Leistungsrechnung. Zum anderen ist die Kosten- und Leistungsrechnung im kommunalen Bereich ausschließlich als Bestandteil des internen Rechnungswesens bzw. der internen Verwaltungssteuerung vorgesehen.

Hierzu werden von staatlicher Seite weder im Rahmen der amtlichen Statistik noch anderweitig Informationen erhoben. Entsprechende Informationen könnten nur durch eine bayernweite Abfrage bei allen bayerischen Kommunen beschafft werden. Der hiermit verbundene Aufwand sowohl für die beteiligten staatlichen als auch kommunalen Stellen würde – auch in zeitlicher Hinsicht – ein vertretbares Maß übersteigen, daher kann auch unter Berücksichtigung des sich aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16a Abs. 1 und 2 Satz 1 Bayerische Verfassung ergebenden parlamentarischen Fragerechts der Abgeordneten des Landtags eine Auswertung nicht erfolgen.

4.1 Wie haben sich die Vermögenshaushalte bayerischer Kommunen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?

Zur Beantwortung wird auf die beiliegende Tabelle 2 verwiesen.²

Die Frage wird dahin gehend verstanden, dass die aggregierten Ergebnisse der Kapitalrechnung zusammen mit den aggregierten Ergebnissen aus besonderen Finanzierungsvorgängen aller bayerischen Kommunen auf Basis der amtlichen kommunalen Jahresrechnungsstatistik anzugeben sind. Die Kapitalrechnung umfasst insbesondere Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen, Einnahmen aus Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, Ausgaben für Baumaßnahmen und sonstige Investitionsausgaben. Als besondere Finanzierungsvorgänge sind im Wesentlichen Krediteinnahmen, Schuldentilgungen sowie Rücklagenentnahmen bzw. -zuführungen erfasst.

Bei Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung und damit keinen Vermögenshaushalt führen, wurden die im Rahmen der amtlichen Statistik erfassten Konten der Finanzrechnung in ihnen entsprechende Positionen der kameralen Haushaltssystematik übergeleitet.

4.2 Wie haben sich die Investitionen für Schulen und Bildungseinrichtungen in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?

Zur Beantwortung wird auf die beiliegende Tabelle 3 verwiesen.²

Die Frage wird dahin gehend verstanden, dass die Investitionen der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden (ohne Verwaltungsgemeinschaften) sowie der Landkreise in Bayern im Einzelplan 2 – Schulen (einschließlich des Unterabschnitts 350 – Volkshochschulen) auf Basis der amtlichen kommunalen Jahresrechnungsstatistik anzugeben sind. Als Investitionen sind die Summen der Ausgaben im Vermögenshaushalt für den Erwerb von Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und baulichen Anlagen (Untergruppe 932), für den Erwerb von immateriellen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens (Untergruppe 934), für den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens (Untergruppe 935), für Baumaßnahmen (Gruppen 94 bis 96) sowie für Investitionszuschüsse an Zweckverbände u. dgl. (Untergruppe 983) erfasst.

4.3 Wie haben sich die Investitionen in den Hochbau und Tiefbau in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben und ggf. auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?

Zur Beantwortung wird auf die beiliegende Tabelle 4 verwiesen.²

² Von einem Abdruck wurde abgesehen. Die Anlage ist als pdf-Dokument [hier](#) einsehbar.

Die Frage wird dahin gehend verstanden, dass die Ausgaben der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden (ohne Verwaltungsgemeinschaften) sowie der Landkreise in Bayern für Baumaßnahmen (Gruppen 94 bis 96) auf Basis der amtlichen kommunalen Jahresrechnungsstatistik anzugeben sind. Eine gesonderte Angabe von Hoch- und Tiefbaumaßnahmen ist mangels entsprechender verbindlicher Differenzierung in der kommunalen Haushaltssystematik nicht möglich.

5.1 Wie haben sich die Verwaltungshaushalte bayerischer Kommunen in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?

Zur Beantwortung wird auf die beiliegende Tabelle 5 verwiesen.³

Die Frage wird dahin gehend verstanden, dass die Ergebnisse der laufenden Rechnung im Verwaltungshaushalt der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden (ohne Verwaltungsgemeinschaften) sowie der Landkreise in Bayern auf Basis der amtlichen kommunalen Jahresrechnungsstatistik anzugeben sind. Die laufende Rechnung setzt sich auf der Einnahmeseite im Wesentlichen zusammen aus Steuereinnahmen, Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb sowie allgemeinen und laufenden Zuweisungen für laufende Zwecke. Als Ausgaben der laufenden Rechnung sind insbesondere Personalausgaben, Zinsausgaben, sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand, Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke, Leistungen der Sozialhilfe sowie sonstige soziale Leistungen erfasst. Bei Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung und damit keinen Verwaltungshaushalt führen, wurden die im Rahmen der amtlichen Statistik erfassten Konten der Finanzrechnung in ihnen entsprechende Positionen der kamerale Haushaltssystematik übergeleitet.

5.2 Wie haben sich die Personalausgaben in den Städten, Gemeinden und Landkreisen entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken angeben, auf die unterschiedlichen Herausforderungen von kleinen, mittleren und großen Kommunen bzw. Großstädten und Landkreisen eingehen)?

Zur Beantwortung wird auf die beiliegende Tabelle 6 verwiesen.³

Die Frage wird dahin gehend verstanden, dass die Ausgaben der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden (ohne Verwaltungsgemeinschaften) sowie der Landkreise in Bayern in der Hauptgruppe 4 – Personalausgaben (ohne Untergruppe 47 – Deckungsreserve für Personalausgaben) auf Basis der amtlichen kommunalen Jahresrechnungsstatistik anzugeben sind.

3 Von einem Abdruck wurde abgesehen. Die Anlage ist als pdf-Dokument [hier](#) einsehbar.

5.3 Wie haben sich die Ausgaben für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern entwickelt (bitte für die letzten zehn Jahre angeben und zwischen Kosten, welche von Bund und Land erstattet werden, und Kosten, die nicht erstattet werden, unterscheiden)?

Die Kosten für Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern trägt der Freistaat Bayern. Den Kommunen bzw. konkret den kreisfreien Städten und Landkreisen werden vom Freistaat Bayern die notwendigen Kosten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gemäß Art. 8 Aufnahmegesetz unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erstattet. Im Zeitraum 2014–2023 sind an die Landkreise und kreisfreien Städte aus dem Staatshaushalt Kosten wie folgt erstattet worden:

Jahr	Erstattungen
	(in Mio. Euro)
2014	284,1
2015	663,2
2016	1.012,0
2017	747,3
2018	613,6
2019	516,6
2020	454,8
2021	441,2
2022	574,1
2023	699,0

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.