Kommunale Haushalte: Rekorddefizit durch Tochterunternehmen ausgleichen?

Das kommunale Defizit kletterte 2025 auf 31,9 Milliarden Euro – den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung. Um Haushaltslöcher zu stopfen, schöpfen immer mehr Städte Gewinne ihrer Stadtwerke und Wohnungsgesellschaften ab. Doch: In Ostdeutschland endet dieser Weg bereits in Insolvenz und Privatisierung.

Die Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände wiesen im Jahr 2025 ein Finanzierungsdefizit von 31,9 Milliarden Euro aus – das höchste kommunale Finanzierungsdefizit seit der Wiedervereinigung. Das meldete das Statistische Bundesamt diese Woche mit vorläufigen Zahlen der vierteljährlichen Kassenstatistik. Der bisherige Rekordwert aus dem Jahr 2024 – 24,8 Milliarden Euro – wurde damit um weitere 7,1 Milliarden Euro übertroffen. Im Jahr 2025 waren damit 7,5 Prozent der Ausgaben nicht durch reguläre Einnahmen gedeckt. Die Verschuldung durch kommunale Kassenkredite stieg im Jahresvergleich um 16,5 Prozent. Stadtwerke-Gewinne und Wohnungsbaugesellschaften sollen vielerorts Abhilfe schaffen.

Stadtwerke-Gewinne als kommunaler Haushaltspuffer

Denn ihre prekäre Haushaltslage hoffen einige Städte über ihre Tochterunternehmen in den Griff zu bekommen. Zwei Wege stehen zur Wahl: Erstens die direkte Gewinnausschüttung – die Mutterkommune beschließt per Gesellschafterbeschluss höhere Ausschüttungen ihrer Stadtwerke, Wohnungs- oder Verkehrsbetriebe. Zweitens den steuerlichen Querverbund: Gewinne aus ertragsstarken Sparten wie der Energieversorgung gleichen Verluste aus defizitären Bereichen wie dem Nahverkehr oder Schwimmbädern steuerwirksam aus. Das bislang markanteste Einzelbeispiel liefert Dortmund: Die Stadtwerke DSW21 beschlossen eine Ausschüttung von 500 Millionen Euro für die Jahre 2024 bis 2027, um die Stadt vor der Haushaltssicherung zu bewahren.

In Karlsruhe kritisierte die Wählergruppe FÜR Karlsruhe einen ähnlichen Kurs angesichts eines Sparpaketes von rund 60 Millionen Euro. Stadtrat Gernot Kalmbach kritisiert: „Wer heute die Gewinne unserer städtischen Gesellschaften abschöpft, entzieht ihnen genau die Mittel, die sie morgen für bezahlbaren Wohnraum, die Wärmewende und eine klimaneutrale Infrastruktur dringend benötigen." Das Dilemma wiegt schwer: Laut einer aktuellen Studie des Verbands Kommunaler Unternehmen benötigen kommunale Energieversorger in den kommenden zehn Jahren allein im Energiebereich Investitionen von 22,7 Milliarden Euro. Gleichzeitig werden die Gewinne, die für diese Investitionen gebraucht werden, als Haushaltspuffer abgeschöpft.

Finanzspritze kommunale Wohnungsbaugesellschaft

Ähnlich greifen einige Kommunen in ihrer Finanznot auf ihre Wohnungsbaugesellschaften zurück. Am Beispiel der Halleschen Wohnungsgesellschaft (HWG) wird deutlich, was das bedeutet: Die Stadt wollte zusätzlich 15 Millionen Euro bis 2030 – obwohl die HWG schon jetzt 2,5 Millionen jährlich abführt. Expertinnen und Experten warnen, dass sich diese Summe nur durch Mieterhöhungen, den Verzicht auf Modernisierungen und Neubauprojekte sowie den Verkauf von Wohnungen erwirtschaften lässt. Laut dem Verband der Wohnungswirtschaft Sachsen-Anhalt ist das Problem bundesweit verbreitet. In strukturschwachen Regionen mit hohem Leerstand sei es schlicht unrealistisch. Im schlimmsten Fall bliebe Wohnungsgesellschaften nur der Verkauf von Beständen – kurzfristig hilfreich für die Stadtkasse, langfristig ein Verlust kommunalen Vermögens. Erschwerend kommt hinzu, dass gestiegene Baukosten Neubauten ohnehin kaum noch rentabel machen.

Exkurs DDR-Altschulden: Historische Last für ostdeutsche Wohnungsgesellschaften

Für kommunale Wohnungsgesellschaften in Ostdeutschland kommt zur aktuellen Finanznot eine historische Hypothek hinzu. Mit der Wiedervereinigung wurden Kredite aus dem volkseigenen Wohnungsbau der DDR in reguläre Bankverbindlichkeiten umgewandelt – obwohl die damals geltenden Niedrigmieten eine Refinanzierung nie vorgesehen hatten. Die Folge: Mehr als 35 Jahre nach der Wende tragen viele Gesellschaften noch immer diese Altschulden. Allein in Sachsen belasten rund 445 Millionen Euro an DDR-Altschulden die Mitglieder des Verbands der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft (VdW) Sachsen – im Schnitt 33 Euro je Quadratmeter Wohnraum.

Insolvenz und Privatisierung als Endpunkt

Was passiert, wenn Gewinnabschöpfung und Altschulden zusammentreffen, zeigt sich bereits in verschiedenen Kommunen in Sachsen-Anhalt. Die kommunalen Wohnungsgesellschaften in Burg und Thale wurden in den vergangenen Jahren an private Investoren verkauft, die kommunale Wohnungsgesellschaft in Nachterstedt wurde liquidiert. 2023 folgte die Umland Wohnungsbau GmbH aus Egeln: Das Unternehmen meldete Insolvenz in Eigenverwaltung an – mit 1.600 Wohnungen und einem Schuldenberg von rund 20 Millionen Euro. Verbandsdirektor Jens Zillmann vom VdW Sachsen-Anhalt warnt: „Kommunales Vermögen wird vernichtet und Wohnen als Gut liegt nicht mehr in kommunaler Hand."

BFH-Urteil 2024: Rechtliche Bedrohung des steuerlichen Querverbunds

Der steuerliche Querverbund steht zusätzlich unter rechtlichem Druck. Am 29. August 2024 veröffentlichte der Bundesfinanzhof (BFH) sein Urteil (Az. V R 43/21) zur steuerlichen Zusammenfassung von Betrieben gewerblicher Art (BgA). Die Entscheidung hat erhebliche Auswirkungen auf die Praxis des steuerlichen Querverbunds, insbesondere für Kommunen und öffentliche Unternehmen, die ihre steu-

erlichen Belastungen durch Verrechnung von Gewinnen und Verlusten reduzieren möchten.

Das Gericht entschied: Die technisch-wirtschaftliche Verflechtung, die eine Verlustverrechnung erst erlaubt, muss zwischen allen zusammengefassten Betrieben bestehen – nicht nur gegenüber einem von ihnen. Die reduzierten Möglichkeiten zur Verlustverrechnung im steuerlichen Querverbund hätten je nach Einzelfall erhebliche steuerliche Mehrbelastungen nach sich ziehen können. Für viele Kommunen hätte das bedeutet: Verluste aus Freibädern oder dem ÖPNV wären nicht mehr mit Gewinnen aus der Energieversorgung verrechenbar gewesen.

Das Bundesfinanzministerium hat mit Schreiben vom 6. Juni 2025 reagiert und einen Nichtanwendungserlass veröffentlicht. Die Verwaltungspraxis zur Kettenzusammenfassung kann damit zunächst fortgesetzt werden. Zu beachten ist, dass dies nur so lange gilt, bis der BFH in einem zweiten Verfahren seine Rechtsprechung bestätigt. Sollte dies eintreffen, könnte nur noch eine Gesetzesänderung den Fortbestand des Querverbundes in seiner jetzigen Form sicherstellen. Der aktuelle Koalitionsvertrag sieht eine gesetzliche Überarbeitung des Rechtsrahmens vor.

Kommunalfinanzen: Welche Reformen sind geplant?

In den kommenden Jahren wird sich das Defizit nach der aktuellen Prognose der kommunalen Spitzenverbände nicht verringern, sondern im Gegenteil schrittweise auf mehr als 35 Milliarden Euro pro Jahr anwachsen. Der Druck auf kommunale Tochterunternehmen wird damit weiter steigen. Reformansätze – ein höherer kommunaler Umsatzsteueranteil, Entlastung bei Sozialausgaben, gesetzliche Sicherung des Querverbunds – sind im Koalitionsvertrag angekündigt, aber noch nicht umgesetzt. Bis dahin droht das kurzfristige Stopfen von Haushaltslöchern, die langfristige Investitionsfähigkeit der kommunalen Unternehmen weiter zu gefährden.

Autorin und Fundstelle:

Rebecca Piron – KOMMUNAL vom 2. April 2026