

## Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen

Die Einzahlungen an die sächsischen Kommunen wuchsen im Jahr 2016 stärker als ihre Auszahlungen, sodass ein höherer Überschuss als im Vorjahr erwirtschaftet werden konnte. Dennoch blieb dieser hinter dem bundesweiten Durchschnitt und dem der Flächenländer Ost zurück.

Die Investitionstätigkeit in Sachsens Kommunen ist trotz Vorjahressteigerung im bundesweiten Vergleich weiter unterdurchschnittlich, unter den Flächenländern Ost liegt sie jedoch über dem Durchschnitt.

### 1 Überblick

#### 1.1 Vorbemerkungen zur Datenlage

- 1 Die sächsischen kommunalen Einnahmen- und Ausgabendaten werden seit dem Berichtsjahr 2016 durch das StaLa des Freistaates Sachsen nur noch in doppischer Form als „Einzahlungen und Auszahlungen der öffentlichen Kommunalhaushalte“ veröffentlicht. Anhand der Vorjahresvergleiche in diesem Beitrag werden die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der bisherigen kameralen im Vergleich zur neuen doppischen Darstellung verdeutlicht. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung, um die tatsächliche Entwicklung der finanziellen Lage ermessen zu können.
 

Ab Berichtsjahr 2016 nur noch doppische Veröffentlichung der statistischen Daten der sächsischen Kommunen
- 2 Die Datenqualität der Kassen- und Jahresrechnungsstatistik wird auch in diesem Jahr durch fehlende bzw. ungeprüfte Jahresabschlüsse und häufig noch nicht festgestellte Eröffnungsbilanzen beeinflusst. Auch bleibt nach wie vor das durch die kommunale Doppik vorhandene Datenpotenzial – insbesondere in Form von Daten der Ergebnisrechnung – mangels statistischer Erhebung für Auswertungen ungenutzt. Die finanzielle Lage der sächsischen Kommunen kann daher nur mit diesen Einschränkungen beurteilt werden.
 

Zur Datenqualität
- 3 7 Bundesländer, darunter Sachsen, erzielten im Jahr 2016 in ihren kommunalen Kernhaushalten höhere Finanzierungssalden als im Vorjahr.
- 4 Im Jahr 2016 standen den sächsischen Kommunen rd. 5,7 Mrd. € an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung und damit mehr als im Vorjahr. Das Gesamtsteueraufkommen stieg um rd. 7,3 % auf rd. 3,2 Mrd. € und damit auf einen neuen Höchstwert. Am stärksten wuchsen die Gewerbesteureinzahlungen – und dies vor allem in den Kreisfreien Städten. Sowohl die laufenden Zuwendungen vom Land, darunter insbesondere die Schlüsselzuweisungen, als auch das Umlagevolumen, darunter die Kreisumlage, nahmen im Jahr 2016 zu. Die Bundesbeteiligungen für SGB II-Leistungen sanken parallel zur Entwicklung der Ausgaben um rd. 7 %.
 

Mehr allgemeine Deckungsmittel für Sachsens Kommunen
- 5 Auszahlungsseitig sind die umfangreichsten Positionen Personal, Soziales, Sach- und Dienstleistungen sowie Sachinvestitionen. Die größte Wachstumsdynamik war bei den Kreisfreien Städten zu verzeichnen.
 

Größte Wachstumsdynamik bei den Kreisfreien Städten
- 6 Die folgende Übersicht zeigt anhand des Vorjahresvergleiches die kameralen und demgegenüber die doppische Darstellung der wesentlichen Einnahmen-/Ausgaben- bzw. Einzahlungs-/Auszahlungs-Positionen. Inhaltlich unveränderte Positionen sind grau hinterlegt. Anschließend werden die wichtigsten Beträge detaillierter betrachtet.
 

Vorjahresvergleich Kameralistik versus Doppik

	2015	2016		Veränderung gegenüber dem Vorjahr %
	Mio. €	Mio. €	€/EW	
bereinigte Gesamteinnahmen	10.934			
<u>Einnahmen der laufenden Rechnung</u>	9.551			
darunter:				
Steuern (netto)	2.962	3.179	778,1	7,3
darunter:				
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	997	1.057	258,7	6,0
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	207	217	53,1	4,6
Gewerbesteuer (netto)	1.232	1.364	333,9	10,7
Grundsteuer A und B	493	503	123,1	2,0
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.183	2.238	548,0	2,5
Bedarfs- und sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land	678			
Erstattungen und laufende Zuweisungen vom Land	1.388			
Erstattungen und laufende Zuweisungen vom Bund	639			
Gebühren, zweckgebundene Abgaben	664	671	164,2	1,1
<u>Einnahmen der Kapitalrechnung</u>	1.383			
darunter:				
Beiträge und ähnliche Entgelte	15			
Zuweisungen für Investitionen vom Land	798	808	197,8	1,3
Veräußerung von Grundstücken	92	93	22,9	1,8
Veräußerung von Beteiligungen und Rückflüsse von Kapitaleinlagen	36	43	10,6	20,5
bereinigte Gesamtausgaben	10.914			
<u>Ausgaben der laufenden Rechnung</u>	9.115			
darunter:				
Personalausgaben	2.768			
laufender Sachaufwand	2.044			
soziale Leistungen	2.844	3.022	739,8	6,3
Zinsausgaben	71	63	15,4	-11,3
Zuweisungen, sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke	1.379			
allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände	780			
<u>Ausgaben der Kapitalrechnung</u>	1.799			
darunter:				
Sachinvestitionen	1.023	1.123	275	9,8
darunter: Baumaßnahmen	850	938	229,6	10,3
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	151	124	30,3	-17,9
Finanzierungssaldo	20			

Übersicht 2: Doppische Darstellung der bereinigten Gesamteinzahlungen und -auszahlungen im Vorjahresvergleich

Doppische Darstellung

	2015		2016		Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	Mio. €	Mio. €	€/EW	%	
bereinigte Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	10.652	11.257	2.755,8	5,7	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.362	1.434	351,1	5,3	
= Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.014	12.691	3.106,9	5,6	
1) <u>Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	11.006	11.669	2.856,7	6,0	
darunter:					
Steuern (netto)	2.962	3.179	778,1	7,3	
darunter:					
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	997	1.057	258,7	6,0	
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	207	217	53,1	4,6	
Gewerbesteuer (netto)	1.232	1.364	333,9	10,7	
Grundsteuer A und B	493	503	123,1	2,0	
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.747	5.943	1.454,8	3,4	
darunter:					
vom Land (Ausgleichsleistungen und Zuweisungen)	3.893	4.073	997,1	4,6	
darunter:					
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.183	2.238	548,0	2,5	
Bedarfszuweisungen	27	28	6,8	1,7	
von Gemeinden (allgemeine Umlagen)	1.180	1.229	301,0	4,2	
vom Bund (aufgabenbezogene Leistungsbeteil. u. Zuw.)	520	477	116,8	-8,2	
Ersatz von sozialen Leistungen	162	171	41,9	5,6	
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	664	671	164,2	1,1	
privatrechtliche Leistungsentgelte	942	1.163	284,8	23,4	
Zinseinzahlungen	36	28	6,9	-22,0	
2) <u>Einzahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	1.007	1.022	250,2	1,4	
darunter:					
Investitionszuwendungen	835	851	208,4	1,9	
darunter: Investitionszuweisungen vom Land	798	808	197,8	1,3	
Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden	92	93	22,9	1,8	
Veräußerung von Finanzeinlagen	36	43	10,6	20,5	
bereinigte Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	10.645	11.094	2.716,0	4,2	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.362	1.434	351,1	5,3	
= Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.007	12.529	3.067,1	4,3	
1) <u>Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	10.571	11.156	2.731,1	5,5	
darunter:					
Personal- und Versorgungsauszahlungen (ohne Ehrenamt und Personalnebenausgaben)	2.743	2.856	699,2	4,1	
Sach- und Dienstleistungen	1.498	1.621	396,7	8,2	
soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteil.	2.844	3.022	739,8	6,3	
Zinsauszahlungen	71	63	15,4	-11,3	
Zuschüsse und Erstattungen für lfd. Zwecke	1.485	1.571	384,7	5,8	
allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände	1.192	1.246	305,0	4,5	
2) <u>Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	1.436	1.373	336,2	-4,4	
darunter:					
Sachinvestitionen	1.023	1.123	275,0	9,8	
darunter: Baumaßnahmen	850	938	229,6	10,3	
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	151	124	30,3	-17,9	
Saldo	7	162	39,8	2.355,0	

Ländervergleich noch kameral

## 2 Ländervergleich

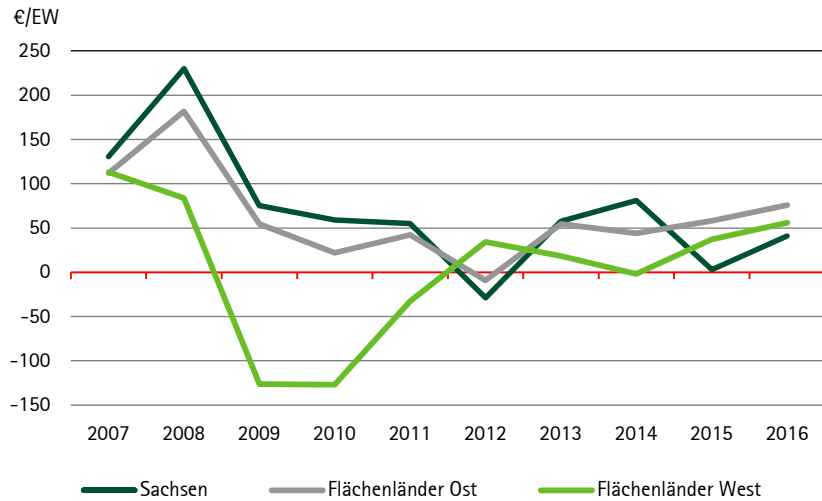
7 Dem Ländervergleich liegt abweichend von den übrigen Daten dieses Beitrages die noch kameral geführte Bundesstatistik zugrunde.<sup>1</sup>

Finanzierungssaldo der kommunalen Kernhaushalte bundesweit bei rd. 4,5 Mrd. €

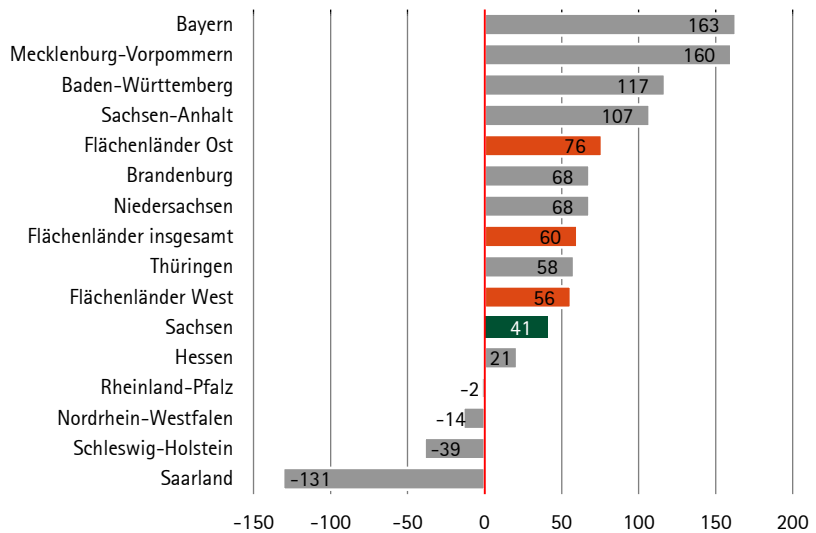
### 2.1 Finanzierungssaldo

8 Die Kernhaushalte der Kommunen in Deutschland schlossen das Jahr 2016 insgesamt mit einem Überschuss ab und wiesen damit zum 5. Mal in Folge einen positiven Finanzierungssaldo aus. Gegenüber dem Vorjahr stieg er um rd. 47 % auf rd. 4,5 Mrd. €. Einschließlich der Extrahaushalte ergibt sich ein Finanzierungssaldo von rd. 5,4 Mrd. €.<sup>2</sup>

Übersicht 3: Entwicklung der kommunalen Finanzierungssalden (nur Kernhaushalte) innerhalb des Bundesgebietes in € je EW<sup>3</sup>



Übersicht 4: Kommunale Finanzierungssalden der Flächenländer im Jahr 2016 in € je EW (nur Kernhaushalte)<sup>4</sup>



7 Bundesländer erzielten höhere Überschüsse

9 7 Bundesländer, darunter Sachsen, erzielten im Jahr 2016 in ihren kommunalen Kernhaushalten höhere Finanzierungssalden als im Vorjahr. Die einwohnerbezogen größte Steigerung verzeichnete Mecklenburg-Vorpommern. Sachsen wies im Vergleich der Flächenländer Ost wiederholt

<sup>1</sup> Angaben ohne Stadtstaaten.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushaltes, 1. bis 4. Vierteljahr 2016, Fachserie 14, Reihe 2, Finanzen und Steuern, Pkt. 2.2.3 und 3.2.3.

<sup>3</sup> Vgl. die Kassenstatistiken des jeweiligen Jahres. Ab dem Berichtsjahr 2014 wurde die jährliche Veröffentlichung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF): „Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen“ zugrunde gelegt.

<sup>4</sup> Vgl. Fußnote 3.

den niedrigsten Überschuss aus. Das SMF weist in dem Zusammenhang auf die Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen hin, die über dem Durchschnitt der übrigen Flächenländer Ost liege und im Ergebnis daher zu einem niedrigeren Finanzierungssaldo führe.

10 Insbesondere in den Kommunen der Flächenländer West entwickelten sich die Finanzierungssalden heterogen. Die Durchschnittswerte der Flächenländer West sowie insgesamt sind deutlich von den guten Ergebnissen der bayerischen und baden-württembergischen Kommunen beeinflusst. Im Mittel der letzten 10 Jahre wurden die höchsten Überschüsse je EW durch die bayerischen Kommunen realisiert. Die 5 Bundesländer, die im Jahr 2016 in Übersicht 4 hingegen am unteren Ende der Skala stehen, verzeichneten auch im 10-Jahresdurchschnitt jeweils negative Finanzierungssalden, was auf Haushaltsprobleme struktureller Natur hinweist.

11 Die sächsischen Kommunen erwirtschafteten in der letzten Dekade – bis auf eine Ausnahme im Jahr 2012 – positive Finanzierungssalden. Im Jahr 2016 blieben sie hinter ihrem 10-Jahresdurchschnitt zurück.

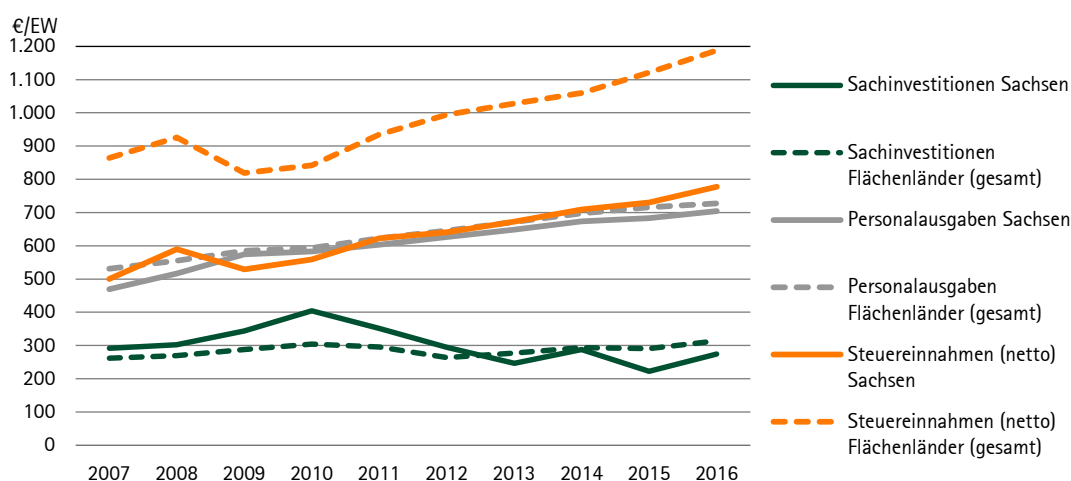
Sachsens Kommunen erwirtschafteten in den letzten 10 Jahren mit nur einer Ausnahme stets positive Finanzierungssalden

## 2.2 Einnahmen und Ausgaben der Kernhaushalte

Übersicht 5: Einnahmen und Ausgaben für das Jahr 2016 für Sachsen und die Kommunen der Flächenländer gesamt (Werte gerundet)<sup>5</sup>

			Sachsen	Flächenländer (gesamt)
Einnahmen aus	Steuern (netto)	€/EW	778	1.178
	Zuweisungen und Erstattungen vom Land <sup>6</sup> , darunter:		1.180	1.107
	allgemeine Schlüsselzuweisungen		548	460
	investive Zuweisungen		198	90
Ausgaben für	Personal	€/EW	705	744
	soziale Leistungen		740	839
	Sachinvestitionen		275	312

Übersicht 6: Entwicklung ausgewählter Einnahmen und Ausgaben der Kommunen Sachsen und der Kommunen der Flächenländer gesamt<sup>7</sup>



<sup>5</sup> Kassenstatistiken des StaLa.

<sup>6</sup> Zuweisungen und Erstattungen vom Land als Summe der UGr. 041, 051, 061, 091, 161, 171, 361.

<sup>7</sup> Quelle: Jährliche Veröffentlichung des BMF: „Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen“. Zuweisungen werden nicht dargestellt, da keine vollständige Datenreihe vorliegt.

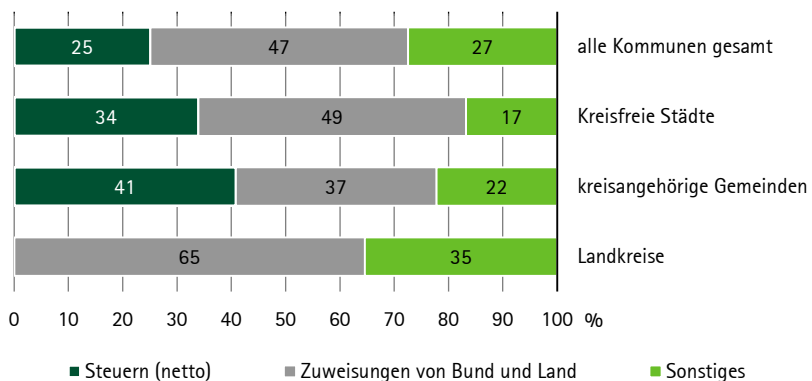
- Sachsen investierte weniger als der Durchschnitt der Flächenländer 12 Die investiven Ausgaben schwanken bei der Gesamtheit der Flächenländer einwohnerbezogen im Zeitverlauf nur leicht. Sachsen lag in den letzten 4 Jahren unter dem Durchschnitt der Flächenländer – jedoch über dem Durchschnitt der Flächenländer Ost. Die Personalausgaben entwickelten sich, da im Wesentlichen tarifgebunden, homogen.
- Steuereinnahmepotenzial der Flächenländer West deutlich größer 13 Das Steuereinnahmepotenzial der Flächenländer West liegt nach wie vor deutlich über dem der Flächenländer Ost. Bei den Einnahmen für Zuweisungen und Erstattungen vom Land war dies in der Vergangenheit in umgekehrter Form zu beobachten. Mittlerweile werden die Unterschiede hier jedoch geringer (vgl. auch Übersicht 5).

### 3 Einzelbetrachtung wesentlicher Einzahlungen

#### 3.1 Überblick

- Struktur der Einzahlungen der sächsischen Kommunen 14 Die größten Einzahlungspositionen der Kommunen bilden die Zuweisungen von Bund und Land (ohne allgemeine Umlagen sowie Steuern. Nachfolgend wird deren Verteilung zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen dargestellt (einschließlich Zahlungen gleicher Ebene; insbesondere bei den Landkreisen relevant).

Übersicht 7: Struktur der Einzahlungen der sächsischen Kommunen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen im Jahr 2016



- 15 Hervorzuheben ist, dass bei den Kreisfreien Städten sowohl ihr Anteil an Steuern als auch der Anteil an Zuweisungen an den Einzahlungen insgesamt gesteigert wurde und damit die rückläufige Entwicklung des Vorjahres wieder umgekehrt werden konnte.

#### 3.2 Steuern

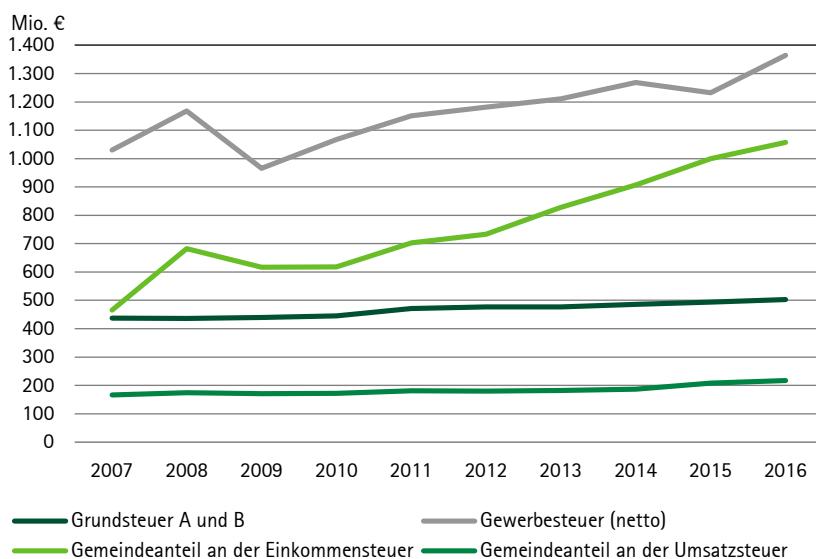
- Steuereinzahlungen erreichen neuen Höchststand 16 Die sächsischen Kommunen erzielten im Jahr 2016 ihre bislang<sup>8</sup> umfangreichsten Steuereinzahlungen. Mit einem Gesamtsteueraufkommen von rd. 3,2 Mrd. €<sup>9</sup> steigerten die Gemeinden ihre Einzahlungen aus Steuern im Vergleich zum Vorjahr um rd. 7,3 %.
- Stärkster Zuwachs bei Gewerbesteuer 17 Alle 4 dargestellten Steuerarten (siehe Übersicht 8) überstiegen ihre bisherigen Höchstwerte. Am stärksten wuchsen die Einzahlungen aus der Gewerbesteuer (rd. +10,7 %), darunter insbesondere in den Kreisfreien Städten. Seit 2004 konnten diese bereits verdoppelt werden. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer weist im Jahr 2016 ein Plus von rd. 6,0 % zum Vorjahr auf und konnte innerhalb der letzten Dekade sogar mehr als verdoppelt werden. Für 2017 und 2018 ist mit weiter steigenden Steuereinzahlungen zu rechnen.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Ausgehend von 1992, seit die Kassenstatistik in dieser Form geführt wird.

<sup>9</sup> Dies entspricht einem Durchschnitt von rd. 778 €/EW.

<sup>10</sup> Vgl. z. B. Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2016 bis 2020, S. 45.

## Übersicht 8: Entwicklung der wichtigsten Steuerarten der sächsischen Kommunen



- 18 Bei den Kreisfreien Städten fiel der Anstieg der Steuereinzahlungen mit rd. +12,4 % im Vergleich zu den kreisangehörigen Gemeinden (rd. +4,0 %) prozentual gesehen merklich höher aus. Maßgeblich hierfür ist die Gewerbesteuer, deren Aufkommen in den Kreisfreien Städten im Jahr 2016 um rd. 22,0 % wuchs. Die Kreisfreien Städte Leipzig und Dresden wiesen je EW jeweils etwa 1.000 € an Steuereinzahlungen aus; Chemnitz rd. 885 €/EW. Kreisfreie Städte mit deutlichem Gewerbesteuerzuwachs
- 19 Die kreisangehörigen Gemeinden erzielten Steuern von durchschnittlich rd. 680 €/EW. Die höchsten Pro-Kopf-Einzahlungen wiesen die Gemeinden Wachau (etwa 4.300 EW) mit rd. 2.610 €, Niederdorf (etwa 1.270 EW) mit rd. 2.330 € sowie Steinberg (etwa 2.840 EW) mit rd. 2.160 € aus. Nicht alle Kommunen konnten jedoch an der insgesamt positiven Entwicklung der Steuern teilhaben. Fast einem Drittel der sächsischen Kommunen gelang es nicht, ihre Steuereinzahlungen zu steigern. Zwei kreisangehörige Gemeinden<sup>11</sup> weisen zudem negative Steuereinzahlungen aus. Gründe hierfür liegen in den umfangreichen Gewerbesteuer-rückzahlungen. Nicht alle Kommunen konnten an der insgesamt positiven Entwicklung der Steuern teilhaben

### 3.3 Zuwendungen und allgemeine Umlagen

#### 3.3.1 Entwicklung

- 20 Sowohl die laufenden Zuwendungen vom Land, darunter insbesondere die Schlüsselzuweisungen, als auch das Umlagevolumen, dessen Hauptbestandteil die Kreisumlage ist, nahmen im Jahr 2016 zu. Die Einzahlungen aus Bundesbeteiligungen für Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie für optierende Kommunen beim ALG II und der Eingliederung von Leistungsberechtigten nach SGB II sanken um insgesamt rd. 7 %. Zunahme der Zuwendungen vom Land und der Umlagen

#### 3.3.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

- 21 Unter den doppischen Begriff der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sind die in der folgenden Übersicht dargestellten laufenden, nicht investiven Mittel gefasst. Die investiven Schlüsselzuweisungen zur Verwendung für Instandsetzungen (Konto 6112) zählen nicht hierzu.
- 22 In den bisherigen kameralen Darstellungen blieben die Zahlungen gleicher Ebene in der Regel außen vor, sodass bspw. die allgemeinen Umlagen von Gemeinden und Gemeindeverbänden (Gv.) separat betrachtet

<sup>11</sup> Boxberg/O.L. (rd. -1.150 €/EW), Trebendorf (rd. -187 €/EW).

wurden. Insofern unterscheiden sich die kameralen und doppischen Zuwendungen und dergleichen vor allem in der Art der Darstellung.

Übersicht 9: Vorjahresvergleich Zuwendungen und allgemeine Umlagen

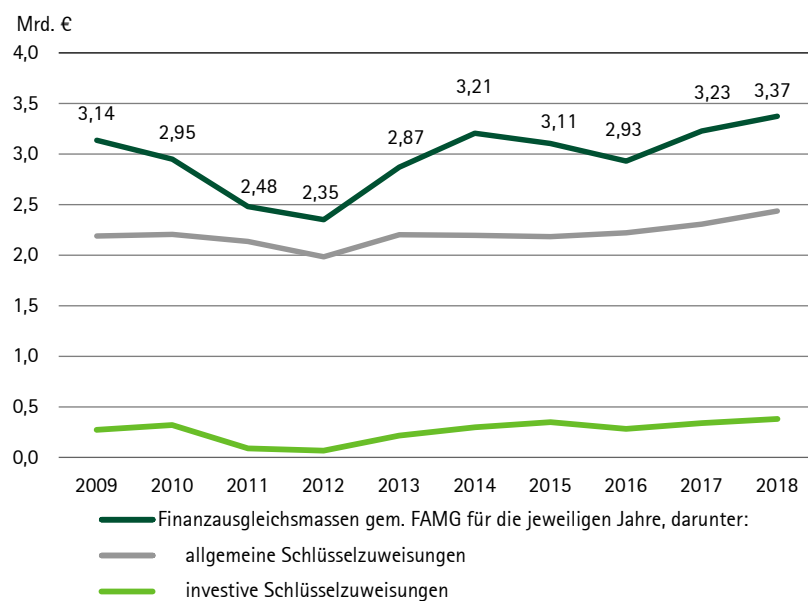
GR kameral	Konto doppisch	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
		Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.746,7	5.942,7
=				
041	6111	Ausgleichsleistungen und Zuweisungen vom Land	3.892,7	4.072,9
051	6121	(einschließlich allgemeiner Schlüsselzuweisungen		
061	6131	und Bedarfszuweisungen) sowie		
171	6141	Leistungsbeteiligungen des Bundes bei Leistungen		
09	605	für Unterkunft und Heizung an Leistungsberechtig-		
191	6191	te (PUG 3121-Konto 6191)		
	(L 191)			
072	618	allgemeine Umlagen von Gemeinden/Gv.	1.180,0	1.229,4
192	6191	aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen und	520,0	477,1
193	(L 192	Zuweisungen des Bundes an Optionskommunen		
	L 193)	(beim ALG II sowie bei der Eingliederung von		
060	6130	erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach SGB II)		
170	6140			
172 bis	6142 bis	übrige Zuweisungen und Zuschüsse für laufende	154,0	163,3
178	6148	Zwecke		

### 3.3.3 Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen

23 Der Rückgang der Finanzausgleichsmasse im Jahr 2016 ging nicht zulasten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen. Diese steigen auch in den beiden Folgejahren (vgl. auch Pkt. 5.1).

Finanzausgleichsmasse  
wächst ab 2017

Übersicht 10: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen



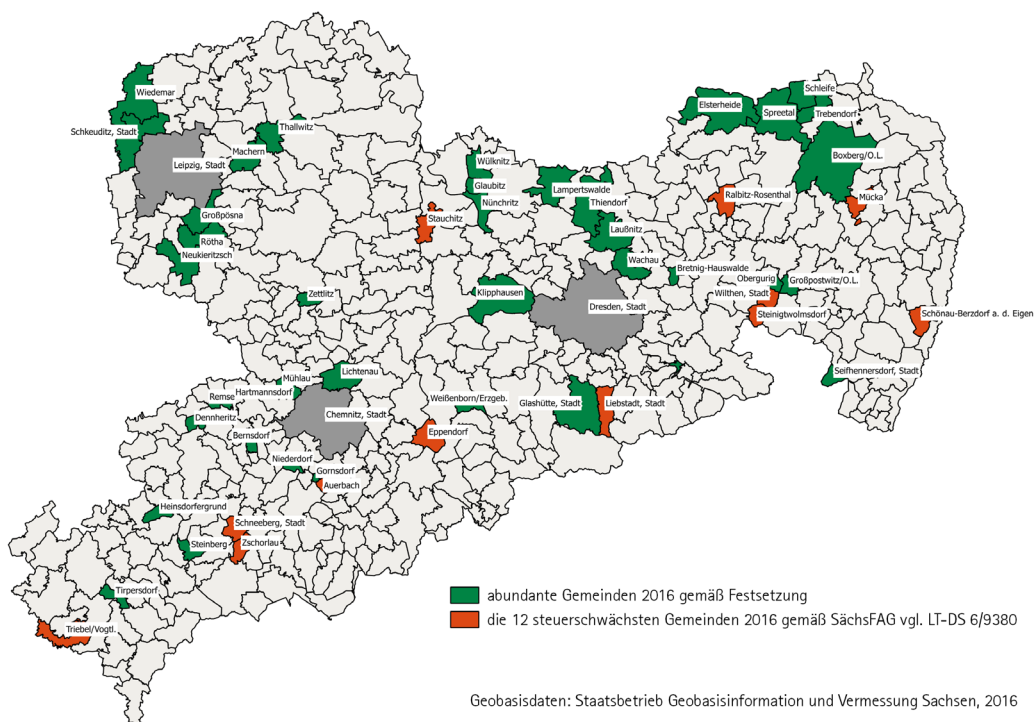
24 Die Gemeinden, deren Finanzbedarf<sup>12</sup> größer ist als ihre Steuerkraft<sup>13</sup> erhalten gem. § 9 SächsFAG 75 % des Unterschiedsbetrages als Schlüsselzuweisungen. Umgekehrt wird von den Gemeinden, deren Steuerkraft größer ist als ihr Finanzbedarf (abundante Gemeinden), gem. § 25a SächsFAG eine Finanzausgleichsumlage erhoben.

25 Die kreisangehörigen Gemeinden mit der im Jahr 2016 in diesem Sinne geringsten Steuerkraft (vgl. LT-DS 6/9380) und demgegenüber die im Jahr 2016 abundanten Gemeinden werden nachfolgend dargestellt. Damit wird auch die regionale Verteilung „größerer“ Gewerbesteuerzahler in Sachsen illustriert, von denen die betreffenden Gemeinden profitieren.

<sup>12</sup> Gemessen an der Bedarfsmesszahl (§ 6 Abs. 2 i. V. m. § 7 SächsFAG).

<sup>13</sup> Gemessen an der Steuerkraftmesszahl (§ 6 Abs. 2 i. V. m. § 8 SächsFAG).





26 Es gilt zu beachten, dass bei der Ermittlung der Steuerkraft i. S. d. SächsFAG das Steueraufkommen vorangegangener Perioden herangezogen wird.<sup>14</sup> Im jeweils betrachteten Haushaltsjahr (hier: 2016) treten daher durchaus Divergenzen zwischen Steueraufkommen des Haushaltsjahres und Steuerkraft i. S. d. SächsFAG auf.

27 So zählte die Gemeinde Boxberg/O.L. im Jahr 2016 mit einer Finanzausgleichsumlage i. H. v. rd. 3,2 Mio. € zu den umlagestärksten Kommunen, weist jedoch im selben Jahr wegen der Rückerstattung vorausgezahlter Gewerbesteuer negative Steuereinnahmen (rd. -1.150 €/EW) aus. Das Zuweisungssystem des SächsFAG reagiert hierauf in verfassungsgemäßer Art und Weise, indem Boxberg/O.L. im Jahr 2017 keine Finanzausgleichsumlage zahlen muss, sondern Schlüsselzuweisungen erhält (vgl. Tz. 62).

28 Umgekehrt können steuerschwache Gemeinden i. S. d. SächsFAG<sup>15</sup> im betrachteten Jahr wieder annähernd durchschnittliche Steuereinzahlungen ausweisen (z. B. Gemeinde Mücka mit rd. 575 €/EW im Hj. 2016).

### Allgemeine Deckungsmittel

29 Unter dem nicht normierten Begriff der allgemeinen Deckungsmittel werden Einzahlungen verstanden, die den Kommunen zur allgemeinen, d. h. nicht zweckgebundenen Deckung ihres Finanzbedarfs zur Verfügung stehen. Dazu zählen die Steuern (netto), die allgemeinen Schlüsselzuweisungen des Landes sowie die sonstigen allgemeinen Zuweisungen<sup>16</sup>. Im Jahr 2016 standen den Kommunen rd. 5,7 Mrd. € bzw. rd. 1.398 €/EW an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung.

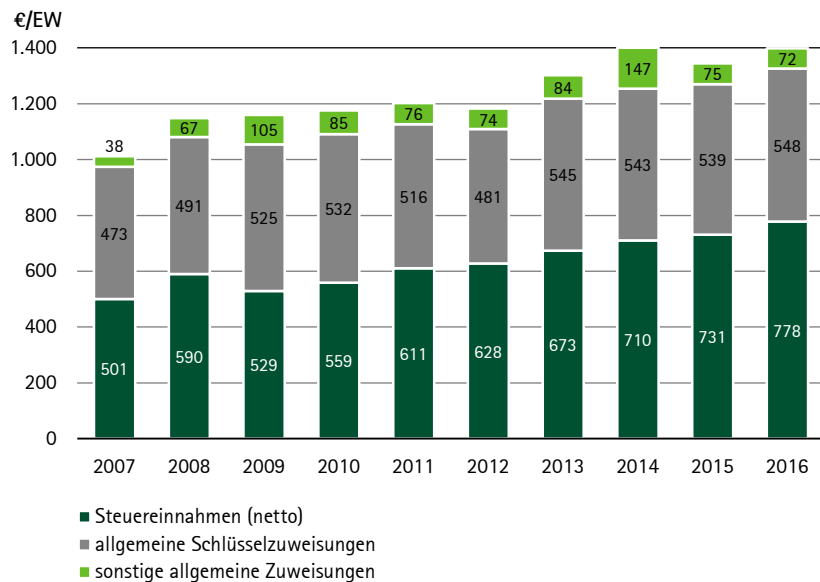
Allgemeine Deckungsmittel 2016:  
rd. 5,7 Mrd. €

<sup>14</sup> Istaufkommen des III. und IV. Quartals des vorvergangenen Jahres sowie des I. und II. Quartals des vergangenen Jahres, vgl. § 25a Abs. 2 i. V. m. § 8 Abs. 3 SächsFAG.

<sup>15</sup> „Steuerschwäche“ i. S. d. SächsFAG beschreibt die Relation zwischen abstraktem Finanzbedarf und vorhandener Steuerkraft.

<sup>16</sup> Kameral: Gr. 06, doppisch: Konten 613x. Dazu gehören u. a.:  
Zuweisungen für übertragene Aufgaben nach § 16 Abs. 1 SächsFAG (2016 rd. 30 €/EW).  
Seit dem Jahr 2008: Mehrbelastungsausgleich für die Landkreise und Kreisfreien Städte für übertragene Aufgaben im Rahmen der Funktionalreform gem. § 1 Abs. 1 Sächsisches Mehrbelastungsausgleichsgesetz (SächsMBAG) 2008 (2016 rd. 35 €/EW).  
Seit dem Jahr 2013: ergänzender Mehrbelastungsausgleich für die Landkreise und Kreisfreien Städte aufgrund der Funktionalreform 2008 für übertragene Aufgaben im Bereich der Vermessungsverwaltung gem. § 16a SächsFAG i. H. v. jährlich rd. 3,5 Mio. €.

Übersicht 12: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel<sup>17</sup>



### 3.4 Einzahlungen aus Investitionstätigkeit

- 30 Die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit umfassen:
- Investitionszuwendungen - hierunter investive Schlüsselzuweisungen inkl. derjenigen zur Verwendung für Instandsetzung,
  - Veräußerungen von Vermögensgegenständen und Finanzanlagen,
  - Beiträge und ähnliche Entgelte,
  - Rückflüsse von Ausleihungen.

#### 3.4.1 Entwicklung

Anstieg der Investitionszuwendungen an Kommunen

- 31 Rund 83 % der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit sind Investitionszuwendungen. Sie stiegen im Vorjahresvergleich um rd. 16 Mio. €. Etwa 13 % resultieren aus Einzahlungen aus Veräußerungen (+ rd. 9 Mio. €) und rd. 2 % aus Beiträgen (+ rd. 3 Mio. €).

#### 3.4.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

Vergleich mit den kameralen Einnahmen der Kapitalrechnung

- 32 Im Unterschied zu den bisherigen kameralen Einnahmen der Kapitalrechnung bleibt bei den Einzahlungen aus Investitionstätigkeit die sog. „Finanzierungstätigkeit“ (konkret: Rückflüsse von Darlehen, ohne Ausleihungen, Kto. 695) unberücksichtigt.

Übersicht 13: Vorjahresvergleich Einzahlungen aus Investitionstätigkeit vs. Einnahmen der Kapitalrechnung

GR kameral	Konto doppisch	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
32, 33, 340, 345, 347, 35, 36, 370 bis 373		Einnahmen der Kapitalrechnung (ohne Zahlungen gleicher Ebene, GR322, 362, 372)	1.383,4	1.483,0
./.	695	Rückflüsse von Darlehen (ohne Ausleihungen)	418,4	493,8
+	6112	investive Schlüsselzuweisungen zur Verwendung für Instandsetzungen	24,1	16,5
332	6862	Rückflüsse von Ausleihungen von Gemeinden/Gv.	0,0	0,0
362	6812	Investitionszuwendungen von Gemeinden/Gv.	18,3	16,2
372	6922	Kreditaufnahme für Investitionen von Gemeinden/Gv.	-	-
=	68, 6112	Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	1.007,4	1.022,0

<sup>17</sup> Die Angaben ab dem Jahr 2013 wurden ermittelt unter Verwendung der fortgeschriebenen Zensusdaten. Die Übersicht zeigt den Zufluss an allgemeinen Deckungsmitteln auf und nicht - mit Blick auf das seinerzeit zu bildende Vorsorgevermögen - deren unmittelbare Verfügbarkeit.

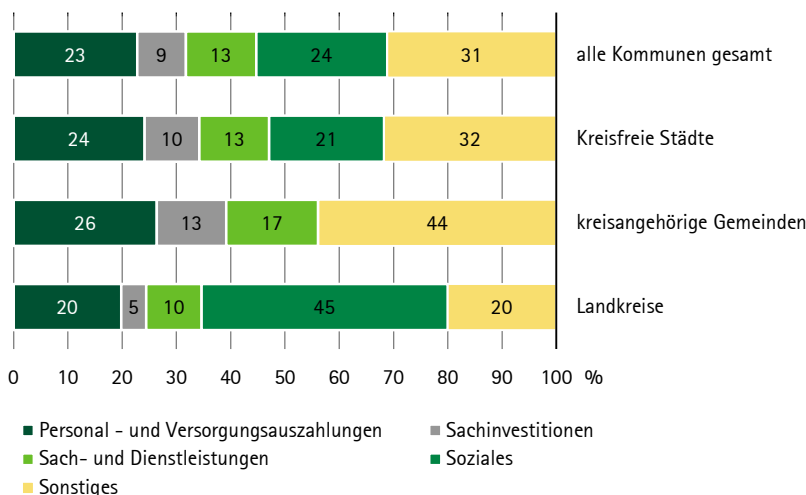
## 4 Einzelbetrachtung wesentlicher Auszahlungen

### 4.1 Überblick

33 Die umfangreichsten Auszahlungen leisten die Kommunen für Personal, Soziales<sup>18</sup>, Sach- und Dienstleistungen sowie Sachinvestitionen. Nachfolgend wird deren Verteilung zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen dargestellt (einschließlich Zahlungen gleicher Ebene; insbesondere bei den Landkreisen relevant).

Struktur der Auszahlungen der sächsischen Kommunen

Übersicht 14: Struktur der Auszahlungen der sächsischen Kommunen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen im Jahr 2016



34 Der Anteil der Auszahlungen für Personal stieg insbesondere in den Kreisfreien Städten. Der Anteil an Sachinvestitionen wuchs nur in den Landkreisen und Kreisfreien Städten.

35 Da die doppischen Sach- und Dienstleistungen inhaltlich enger gefasst sind als der bisherige kamerale Sachaufwand, sank dieser Anteil folglich flächendeckend (vgl. Pkt. 4.3). Entsprechend stieg der Anteil sonstiger Auszahlungen.

### 4.2 Personal- und Versorgungsauszahlungen

#### 4.2.1 Entwicklung

36 Die Auszahlungen für Personal stiegen im Vorjahresvergleich um rd. 4,1 % bzw. rd. 113 Mio. €. Weiterführende Informationen hierzu sind im Beitrag 2 dieses Jahresberichtsbandes enthalten.

Anstieg der Personalauszahlungen

#### 4.2.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

37 Die doppischen Personalauszahlungen müssen mit den Versorgungsauszahlungen im Zusammenhang gesehen werden, um inhaltlich in etwa den kamerale Personalausgaben zu entsprechen.

Personal: kamerale Ausgabenbegriff war weiter gefasst

Übersicht 15: Vorjahresvergleich Personalausgaben

GR	Konto	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
4		Personalausgaben	2.767,6	2.880,9
./.				
40		Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit	23,3	
46		Personalnebenausgaben	1,2	
	7421	ehrenamtliche und sonstige Tätigkeit		23,2
	7411	sonstige Personal- und Versorgungsauszahlungen		1,7
=	70 + 71	Personal- und Versorgungsauszahlungen (ohne Ehrenamt und Personalnebenausgaben)	2.743,2	2.855,9

<sup>18</sup> Dies umfasst soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen.

- 38 In den Personal- und Versorgungsauszahlungen nach doppischer Definition sind Auszahlungen für ehrenamtliche Tätigkeit (Kto. 7421) und sog. Personalnebensgaben bzw. sonstige Personal- und Versorgungsauszahlungen (Kto. 7411) nicht mehr enthalten. Diese fließen stattdessen in die sonstigen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit (Kto. 74). Im Jahr 2016 betraf dies allerdings weniger als 1 % der gesamten Personal- und Versorgungsauszahlungen (vgl. Übersicht 15).

### 4.3 Laufender Sachaufwand, darunter Sach- und Dienstleistungen

#### 4.3.1 Entwicklung

- 39 Die Auszahlungen für laufenden Sachaufwand stiegen im Vorjahresvergleich um rd. 7,0 % (rd. 143 Mio. €). Diese Entwicklung ist damit seit 2005 ungebrochen. Etwa drei Viertel des laufenden Sachaufwandes sind Sach- und Dienstleistungen. Sie vergrößerten sich um rd. 8,2 % (rd. 122 Mio. €). Ihr Hauptbestandteil ist im Jahr 2016 mit rd. 66 % die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke, der baulichen Anlagen und des sonstigen Vermögens.<sup>19</sup> Knapp 8 % der Sach- und Dienstleistungen sind Mieten und Pachten.

Mehr Mittel für die Bewirtschaftung des unbeweglichen Vermögens erforderlich

- 40 Höhere Auszahlungen fielen im Vergleich zum Vorjahr vor allem bei der Bewirtschaftung des unbeweglichen Vermögens (Grundstücke, bauliche Anlagen) an: +13,5 % (rd. 54 Mio. €).

- 41 Die einwohnerbezogen höchsten Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen verzeichneten im Jahr 2016 die Kreisfreien Städte, darunter Chemnitz mit rd. 380 €/EW. Unter den kreisangehörigen Kommunen verausgabten die Gemeinden mit 50 bis unter 100 TEW im Schnitt rd. 250 €/EW.

#### 4.3.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

Laufender Sachaufwand doppisch als Sach- und Dienstleistungen enger gefasst

- 42 Anstatt auf laufenden Sachaufwand wird in der Kassenstatistik begrifflich nunmehr auf Sach- und Dienstleistungen abgestellt, welche – wie in nachfolgender Übersicht dargestellt – inhaltlich enger gefasst sind. Im Jahr 2016 waren knapp drei Viertel des (kameralen) laufenden Sachaufwandes Sach- und Dienstleistungen im doppischen Sinne.

Übersicht 16: Vorjahresvergleich laufender Sachaufwand vs. Sach- und Dienstleistungen

GR	Konto	Bezeichnung	2015	2016
kameral	doppisch		(Mio. €)	(Mio. €)
50 - 66, 675 - 678, 84		laufender Sachaufwand	2.043,5	2.186,6
.				
	7391	sonstige Transferauszahlungen		10,7
	7422	Leiharbeitskräfte		1,9
	7423	Datenverarbeitung		33,4
	7429	sonstige Auszahlungen für die Inanspruchnahme von Rechten und Diensten		19,0
	7431	Geschäftsauszahlungen		141,9
	7441	Steuern, Versicherungen und Schadensfälle		58,2
	7455 bis	Erstattungen für Auszahlungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit		254,3
	7458			
	748	besondere Auszahlungen (Bußgelder, Säumniszuschläge, Inanspruchnahme von Gewährverträgen und Bürgschaften)		2,0
	7491	weitere sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit		11,8
	7592	Verzinsung von Steuernachzahlungen		7,5
	7599	sonstige Finanzauszahlungen		25,3
=				
	72	Sach- und Dienstleistungen	1.498,2	1.620,6

<sup>19</sup> Bewegliches, unbewegliches und immaterielles Vermögen.

## 4.4 Auszahlungen für soziale Leistungen

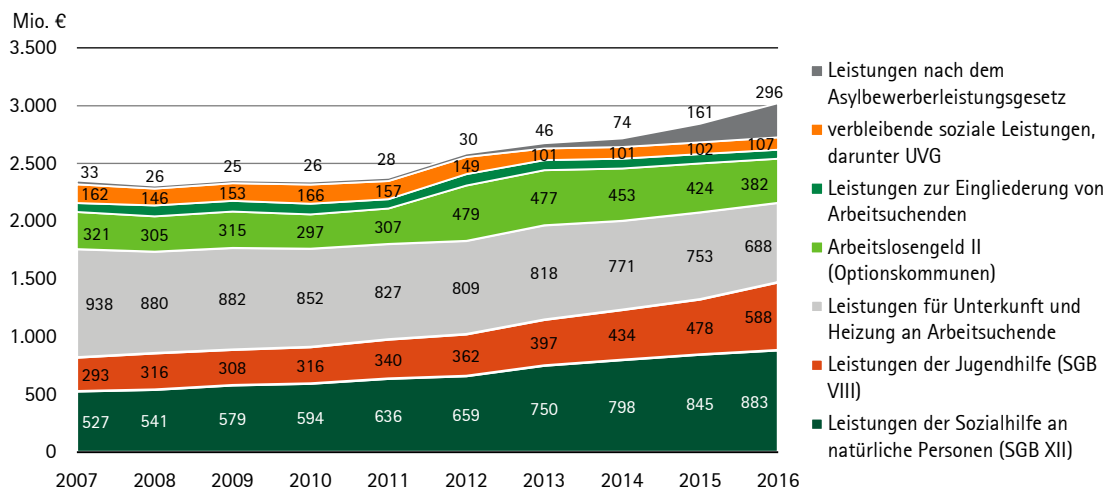
### 4.4.1 Entwicklung

43

Die sozialen Leistungen wuchsen erneut. Während im SGB II-Bereich Rückgänge von bis zu 9,0 % (rd. 149 Mio. €) zu verzeichnen waren, erhöhten sich die Leistungen der Jugendhilfe (SGB VIII) um rd. 23,0 % (rd. 110 Mio. €) und die der Sozialhilfe (SGB XII) um rd. 4,5 % (rd. 38 Mio. €). Die sonstigen Sozialleistungen, darunter die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, nahmen insgesamt um rd. 58,6 % (rd. 134 Mio. €) zu.<sup>20</sup> Die Entwicklung einzelner Leistungsarten innerhalb der letzten Dekade stellt sich wie folgt dar:

Anstieg bei Sozialleistungen nach SGB VIII und XII

Übersicht 17: Entwicklung der sozialen Leistungen nach Arten<sup>21</sup>

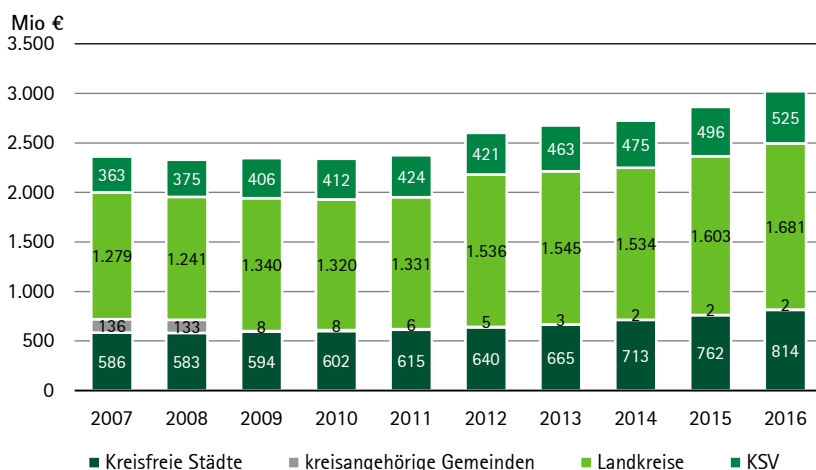


44

Wie bereits im vorangegangenen Jahr wuchsen die Auszahlungen für soziale Leistungen – prozentual gesehen – bei den Kreisfreien Städten am stärksten, was die demografische Entwicklung in den Kreisfreien Städten widerspiegelt. Die Sozialleistungen der einzelnen Landkreise entwickelten sich heterogen (von Landkreis Görlitz mit rd. -1 % bis Landkreis Zwickau mit rd. +16 %).

Größter Zuwachs sozialer Leistungen bei den Kreisfreien Städten

Übersicht 18: Entwicklung der Auszahlungen für soziale Leistungen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen



<sup>20</sup> Gem. § 14 SächsFlüAG erhielten die Kommunen für das Jahr 2016 eine Sonderpauschale.

<sup>21</sup> Abweichend von den übrigen 10-Jahres-Übersichten dieses Beitrages liegen hier ausschließlich Daten der Kassenstatistik zugrunde. Die Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen (SGB XII) enthalten auch die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, deren Nettoauszahlungen des jeweiligen Kalenderjahres der Bund seit 2014 zu 100 % erstattet.

#### 4.4.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

45 Der Begriff der sozialen Leistungen erweiterte sich in der Kassenstatistik um „aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen“. Inhaltlich gab es in Summe keine Änderungen.

Übersicht 19: Vorjahresvergleich Soziale Leistungen

GR kameral	Konto doppisch	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
69, 73 bis 79		soziale Leistungen	2.843,8	3.022,1
=	746, 733	soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen	2.843,8	3.022,1

#### 4.5 Sonstige laufende Auszahlungen

##### 4.5.1 Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke

Hauptadressaten nicht investiver Zuschüsse und Erstattungen

46 Die sächsischen Kommunen leisteten auch im Jahr 2016 Zuschüsse und Erstattungen für nicht investive Zwecke an Dritte. Hauptadressaten der insgesamt rd. 1,6 Mrd. € waren verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen (rd. 528,4 Mio. €) sowie private Unternehmen (rd. 324,3 Mio. €). Letztere erhielten rd. 8 % mehr Mittel als im Vorjahr.

##### 4.5.2 Allgemeine Umlagen an Gemeinde/Gemeindeverbände

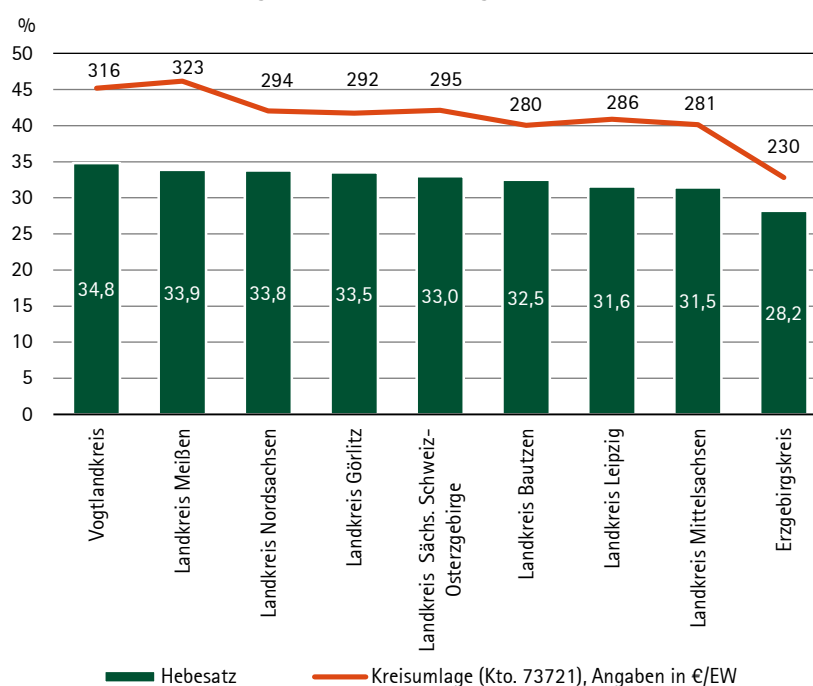
47 Zu den allgemeinen Umlagen an Gemeinden/Gv. zählten nach kameraler Lesart die Kreisumlage (im Jahr 2016 i. H. v. rd. 790,5 Mio. €), die Finanzausgleichsumlage (rd. 25,5 Mio. €) und sonstige allgemeine Umlagen (rd. 5,5 Mio. €). Doppisch wird nunmehr auch die Sozialumlage hierunter gefasst (im Jahr 2016 rd. 424,5 Mio. €).

Übersicht 20: Vorjahresvergleich Allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gv.

GR kameral	Konto doppisch	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
832		allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gv.	780,1	821,5
+				
835	73723	Sozialumlage nach § 22 Abs. 2 SächsKomSozVG	412,1	424,5
=	7372	allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gv.	1.192,2	1.246,0

Kreisumlage

Übersicht 21: Kreisumlagesätze und Kreisumlage in €/EW im Jahr 2016



48 Das Volumen des größten Umlagepostens, der Kreisumlage, wuchs wegen höherer Umlagegrundlagen und teils gesteigener Kreisumlagesätze erneut. In Übersicht 21 sind das Aufkommen der Kreisumlage in €/EW sowie die Hebesätze der Landkreise im Jahr 2016 dargestellt.<sup>22</sup> Der Erzgebirgskreis weist im Vergleich mit den übrigen Landkreisen eine deutlich geringere Pro-Kopf-Umlage bei gleichzeitig niedrigstem Kreisumlagesatz aus.

#### 4.6 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit

49 Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit umfassen:

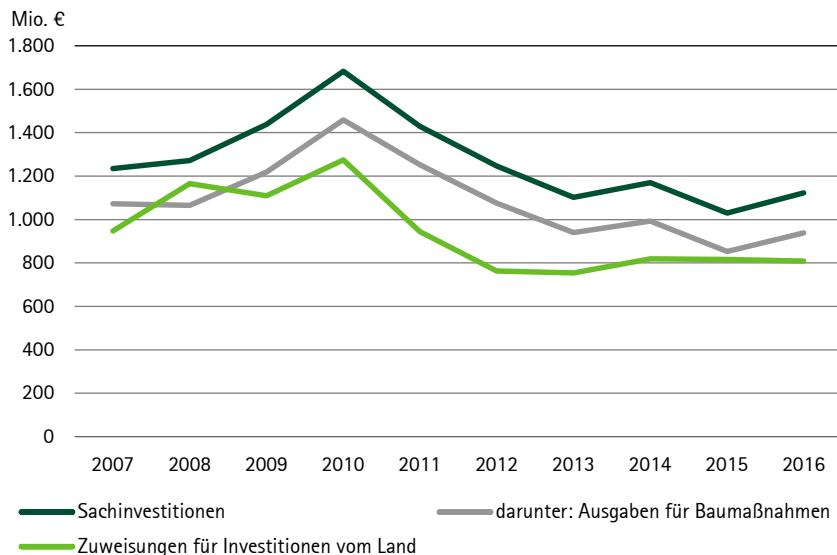
- Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen,
- Sachinvestitionen, darunter Baumaßnahmen und Erwerb von Vermögensgegenständen,
- Erwerb von Finanzanlagen,
- Gewährung von Ausleihungen.

##### 4.6.1 Entwicklung

50 Rund 82 % der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind im Jahr 2016 Sachinvestitionen. Sie stiegen im Vorjahresvergleich um rd. 100 Mio. €. Etwa 9 % (rd. 124 Mio. €) erbrachten die Kommunen für investive Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte.

Sachinvestitionen um rd. 100 Mio. € gestiegen

Übersicht 22: Entwicklung der Sachinvestitionen, darunter Ausgaben für Baumaßnahmen sowie der Investitionszuwendungen



51 Die Zunahme der Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen im Jahr 2016 fußt *insgesamt* gesehen nicht auf höheren investiven Zuweisungen des Landes. Bei den Kreisfreien Städten stiegen die Auszahlungen für Sachinvestitionen um rd. 19 % auf rd. 390 Mio. € bei gleichzeitigem Rückgang investiver Landesmittel. Die Sachinvestitionen der Landkreise wuchsen um rd. 32 % auf rd. 169 Mio. €. Die investiven Landesmittel stiegen für die Landkreise jedoch in deutlich geringerem Maße. Bei den kreisangehörigen Gemeinden stagnierte die Investitionstätigkeit. Hier wurden im Jahr 2016 rd. 564 Mio. € verausgabt.

##### 4.6.2 Abweichungen Kameralistik versus Doppik

52 Analog zur Einzahlungsseite (vgl. Pkt. 3.4.2) bleibt im Unterschied zu den bisherigen kameralen Ausgaben der Kapitalrechnung bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit die sog. „Finanzierungstätigkeit“ unberücksichtigt.

Vergleich mit den kameralen Ausgaben der Kapitalrechnung

<sup>22</sup> Daten aus LT-DS 6/8810.

Übersicht 23: Vorjahresvergleich Auszahlungen aus Investitionstätigkeit vs. Ausgaben der Kapitalrechnung

GR kameral	Konto doppisch	Bezeichnung	2015 (Mio. €)	2016 (Mio. €)
92, 930 932, 935 94, 970 bis 973, 98, 990, 991		Ausgaben der Kapitalrechnung (ohne Zahlungen gleicher Ebene, GR322, 362, 372)	1.798,5	1.839,2
./.				
990	7591	Kreditbeschaffungskosten	0,1	0,1
991	7593	Ablösung von Dauerlasten	0,0	0,0
970	7920	Tilgung von Krediten für Investitionen an Bund,	0,2	0,2
971	7921	Land, Zweckverbände und dergleichen		
973	7923			
	795	Gewährung von Darlehen (ohne Ausleihungen)	380,3	481,9
+				
332	6862	Rückflüsse von Ausleihungen von Gemeinden/Gv.	0,0	0,0
362	6812	Investitionszuwendungen von Gemeinden/Gv.	18,3	16,2
372	6922	Kreditaufnahme für Investitionen von Gemeinden/Gv.	-	-
=				
	78	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	1.436,2	1.373,2

## 5 Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

### 5.1 Finanzbeziehungen zwischen Freistaat und Kommunen

Änderungen im SächsFAG und SächsMBAG

- 53 Mit dem Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen vom 15.12.2016<sup>23</sup> erfolgten sowohl Änderungen im kommunalen Finanzausgleich als auch zum SächsMBAG 2008.
- 54 Im Jahr 2017 steht den Kommunen in Sachsen eine Finanzausgleichsmasse i. H. v. rd. 3.228 Mio. € zur Verfügung (vgl. auch Übersicht 10). Hierin sind Erhöhungsbeträge aus den Ist-Ergebnissen des Hj. 2015 und aus dem Ergebnis der Überprüfung gem. § 16 Abs. 2 Satz 1 SächsFAG von insgesamt rd. 26,6 Mio. € enthalten.
- 55 Zudem wurde der Mehrbelastungsausgleich gem. SächsMBAG 2008 i. H. v. 155,8 Mio. € in das SächsFAG überführt. Der kommunale Finanzmassenanteil steigt damit von 35,93 % auf 36,84 %.
- 56 Rund 2.307 Mio. € (rd. 71 %) der Finanzausgleichsmasse des Jahres 2017 sind allgemeine Schlüsselzuweisungen.
- 57 Das noch zur Verfügung stehende Vorsorgevermögen wird gem. § 23 Abs. 2 S. 1 SächsFAG im Jahr 2017 im Umfang von 50 Mio. € aufgelöst.

Bedarfszuweisungen

- 58 Entsprechend den Änderungen in § 22 Abs. 2 SächsFAG wurde zum 02.06.2017 auch die VwV Bedarfszuweisungen angepasst. Im Zuweisungskatalog neu hinzugekommen sind Zuweisungen im Umfang von jährlich 5 Mio. €, welche die unterschiedliche Belastung der Aufgabenträger in der Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitsuchende reduzieren sollen sowie Zuweisungen für Projekte zum Abbau besonderer regionaler Strukturdefizite. Die grundsätzlich jährlich im Umfang von 50 Mio. € zur Verfügung stehenden Mittel wurden im Jahr 2016 etwa zur Hälfte in Anspruch genommen.<sup>24</sup>

### 5.2 Finanzausgleichsumlage

- 59 Die Finanzausgleichsumlage (§ 25a SächsFAG) dient redistributiven Zwecken und zielt auf den weiteren Abbau von Steuerkraftunterschieden der sächsischen Kommunen ab. Sie entwickelte sich bislang sowohl hinsichtlich der Anzahl abundanter Kommunen als auch des Umlagevolumens heterogen.

<sup>23</sup> SächsGVBl. Nr. 15/2016, S. 639 ff.

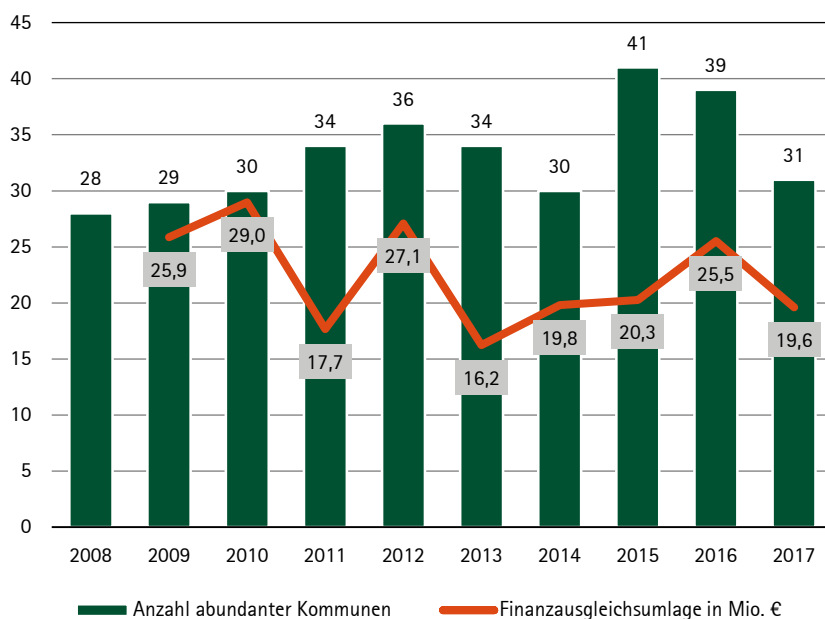
<sup>24</sup> Vgl. LT-DS 6/7963, 6/3837, 6/3835.



60 Im Jahr 2017 sinkt neben dem Umlagevolumen auch die Zahl der abundanten Kommunen, deren Steuerkraft ihren Finanzbedarf nach dem SächsFAG übersteigt.

Übersicht 24: Entwicklung der Anzahl abundanter<sup>25</sup> Kommunen und des Volumens der Finanzausgleichsumlage<sup>26</sup> in Sachsen

Finanzausgleichsumlage 2016: rd. 25,5 Mio. €



61 Von den 31 umlagepflichtigen Kommunen entrichteten 6 Gemeinden die Finanzausgleichsumlage bereits seit ihrer Einführung im Jahr 2009 jährlich ohne Unterbrechung. Die Stadt Falkenstein/Vogtl. wurde 2017 erstmals abundant. Die Gemeinden Nünchritz, Wachau und Steinberg sind im Jahr 2017 die größten Umlagezahler. Für die Mehrzahl der abundanten Kommunen in Sachsen (27 von 31 Kommunen im Jahr 2017) gilt der Umlagehöchstsatz von mittlerweile noch 40 %.<sup>27</sup>

62 Seit Einführung der Umlage im Jahr 2009 erbrachten insgesamt 69 verschiedene Kommunen ein Umlagevolumen von mehr als 200 Mio. €. Den größten Beitrag dazu leisteten die Gemeinden Boxberg/O.L. (insgesamt rd. 30 Mio. €), Wachau (insgesamt rd. 21 Mio. €) sowie Nünchritz (insgesamt rd. 18 Mio. €). Boxberg/O.L. ist aufgrund von Gewerbesteuer-rückzahlungen erstmals als abundante Kommune und damit auch als Umlagezahler ausgeschieden.

### 5.3 Kommunalpaket und weitere Investitionshilfen

#### Kommunalpaket: Brücken in die Zukunft

63 Für die Jahre 2016 bis 2020 stehen den sächsischen Kommunen insgesamt 800 Mio. € aus dem Investitionspaket „Brücken in die Zukunft“ zur Verfügung. Im Jahresbericht 2016 des SRH, Band II, sind an gleicher Stelle Zusammensetzung und Ziel des Kommunalpaketes erläutert.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Ist die Bedarfsmesszahl höher als die Steuerkraftmesszahl, erhält die kreisangehörige Gemeinde 75 % des Unterschiedsbetrages als Schlüsselzuweisung (§ 9 SächsFAG). Sind beide Beträge gleich hoch oder ist die Steuerkraftmesszahl größer, so erhält die Gemeinde keinen Ausgleich aus dem System der Schlüsselzuweisungen (abundante Gemeinde).

<sup>26</sup> Angaben gemäß Festsetzung.

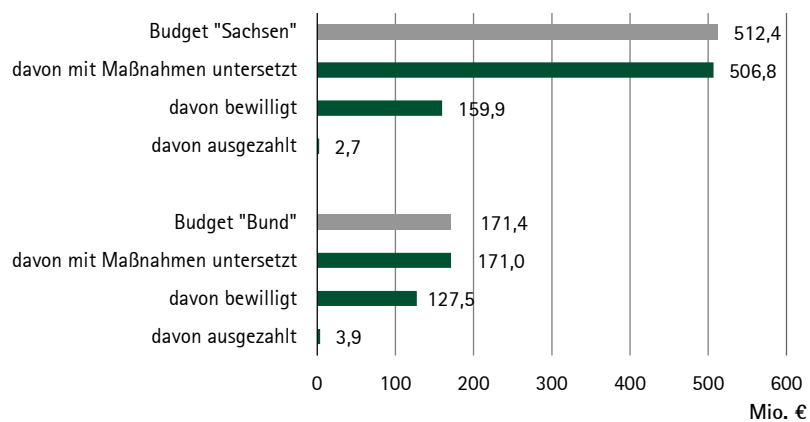
<sup>27</sup> 40 % des Differenzbetrages, um den die Steuerkraftmesszahl die Bedarfsmesszahl übersteigt. Die Umlagesätze wurden gem. Art. 2 des Gesetzes zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen vom 15.12.2016 (SächsGVBl. S. 639 ff.) angepasst.

<sup>28</sup> Vgl. Jahresbericht 2016 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, Pkt. 5.3, S. 37ff.

- 64 Die Antragsfrist für das Budget „Bund“ lief am 15.11.2016 und für das Budget „Sachsen“ am 28.02.2017 aus.<sup>29</sup> Laut Datenstand 30.06.2017 waren durch die erstellten Maßnahmenpläne rd. 99,8 % der aus dem Budget „Bund“ zur Verfügung stehenden Mittel untersetzt. Beim Budget „Sachsen“ waren rd. 98,9 % der Mittel durch angemeldete Maßnahmen gebunden. Ausgezahlt wurden bis zum 30.06.2017 lediglich rd. 6,5 Mio. € (vgl. Übersicht 25).
- 65 Gründe für den niedrigen Auszahlungsstand sind u. a. im erforderlichen Planungsvorlauf bei Investitionen und der Mittelauszahlung erst nach Rechnungsstellung zu sehen.<sup>30</sup> In der einschlägigen Literatur wird zudem auf begrenzte Kapazitäten in der Planung und Genehmigung von Bauvorhaben bei Kommunen und zunehmende Kapazitätsauslastung in der Bauwirtschaft hingewiesen, die eine deutliche Steigerung kommunaler Investitionstätigkeit erschweren.<sup>31</sup>

Stand des Fördermittelabrufs  
„Brücken in die Zukunft“

Übersicht 25: Fördermittelabruf zum 30.06.2017<sup>32</sup>



Verdopplung der Mittel des  
Kommunalinvestitionsförderungs-  
fonds

- 66 Der Kommunalinvestitionsförderungsfonds, aus dem sich das Budget „Bund“ für die sächsischen Kommunen speist, soll bundesweit um weitere 3,5 Mrd. € auf 7 Mrd. € aufgestockt werden. Diese zusätzlichen Fördermittel sollen finanzschwachen Kommunen für Investitionen in die Verbesserung der Schulinfrastruktur allgemein- und berufsbildender Schulen zur Verfügung gestellt werden. Für Sachsens Kommunen sind hierfür Mittel im Umfang von rd. 177,9 Mio. € vorgesehen.<sup>33</sup>
- 67 Das BMF konstatiert eine derzeit positive Entwicklung der kommunalen Finanzen und mithin der kommunalen Investitionen. Da diese Entwicklung bislang von den finanzstarken Kommunen getragen werde, zielen die zusätzlichen 3,5 Mrd. € vor allem darauf ab, dass finanzschwache Kommunen nicht den Anschluss an eine gesamtstaatlich positive Entwicklung verlieren.<sup>34</sup>

<sup>29</sup> VwV Investkraft, Buchst. G, Nr. 1 a).

<sup>30</sup> Vgl. BMF, „Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes in den Ländern“ vom 11.07.2017.

<sup>31</sup> Vgl. DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., DIW Wochenbericht Nr. 11/2017 vom 15.03.2017, S. 211 ff., KfW Research Nr. 151 vom 22.12.2016.

<sup>32</sup> Vgl. Bericht des SMF gem. § 7 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz vom 25.08.2017 sowie Stellungnahme des SMF zu vorliegendem Jahresberichtsbeitrag.

<sup>33</sup> Vgl. BGBl. Teil I, Nr. 18 vom 07.04.2017, S. 698 ff., Art. 1 des Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Hj. 2016 (Nachtragshaushaltsgesetz 2016) vom 31.03.2017 sowie BGBl. Teil I, Nr. 57 vom 17.08.2017, S. 3122 ff., Gesetz zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14.08.2017, hier: Art. 6: Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Kommunalinvestitionsförderungsfonds“ sowie Art. 7: Änderung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes.

<sup>34</sup> Vgl. Monatsbericht des BMF 01/2017, Kommunal Finanzen 2016 im Lichte gesamtstaatlicher Herausforderungen.

- Investition in Kinderbetreuungsstätten**
- 68 Die Neufassung der VwV Kita Bau<sup>35</sup> sichert die Gewährung von Fördermitteln zur Schaffung neuer und Erhaltung bestehender Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und -pflegestellen in sächsischen Kommunen in den Jahren 2017 bis 2021. Kinderbetreuungsausbau
- 69 Für die erforderlichen Investitionen stehen den Kommunen in Sachsen aus dem Bundessondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ in den Jahren 2017 bis 2020 zudem rd. 57,2 Mio. € zur Verfügung, die über die VwV Kita Bau eingesetzt werden können.<sup>36</sup>
- Straßen- und Brückenbau**
- 70 Die Fördermittel für den kommunalen Straßen- und Brückenbau (Richtlinie KStB)<sup>37</sup> wurden für das Jahr 2017 um 60 Mio. € aufgestockt, um alle vorliegenden Förderanträge bewilligen zu können. Damit stehen für Einzelmaßnahmen 151 Mio. € und als Instandsetzungs- und Erneuerungspauschale 60 Mio. € zur Verfügung. Straßen- und Brückenbau
- 5.4 Entwicklungen im Sozialbereich**
- Entlastung der Kommunen**
- 71 Mit dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen<sup>38</sup> sollen die Kommunen ab dem Jahr 2018 bundesweit um jährlich rd. 5 Mrd. € entlastet werden. Höhere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration
- 72 Der Bund weitet nach Art. 2 des o. g. Gesetzes u. a. seine zweckgebundene Beteiligung an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22 Abs. 1 SGB II) aus. In den Jahren 2016 bis 2018 übernimmt der Bund diese Kosten für Asyl- und Schutzberechtigte sogar vollständig. Außerdem wird der Umsatzsteueranteil der Gemeinden erhöht. Insgesamt sollen die sächsischen Kommunen um rd. 233,4 Mio. € im Jahr 2018 und um rd. 236,4 Mio. € ab dem Jahr 2019 entlastet werden<sup>39</sup>.
- Bundesteilhabegesetz**
- 73 Das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) wurde am 23.12.2016 veröffentlicht.<sup>40</sup> Es tritt schrittweise bis 2023 in Kraft. U. a. wird die Eingliederungshilfe aus dem „Fürsorgesystem“ der Sozialhilfe herausgeführt und das SGB IX von einem bisher einrichtungsbezogenen hin zu einem personenzentrierten Leistungsgesetz aufgewertet. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten – unabhängig von der ohnehin kontinuierlich steigenden Zahl der Anspruchsberechtigten – zusätzliche finanzielle Belastungen der Länder und Kommunen infolge vorgesehener höherer Freigrenzen bei der Anrechnung von Einkommen und Vermögen, der Einführung eines Budgets für Arbeit und der Ausweitung von Leistungen von Teilhabe an Bildung und Verwaltungskosten für das Teilhabepflanverfahren.<sup>41</sup> BTHG enthält Neuerungen zur Eingliederungshilfe

<sup>35</sup> VwV des SMK über die Gewährung pauschalierter Fördermittel für Baumaßnahmen und Ausstattung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen (VwV Kita Bau) vom 10.03.2017.

<sup>36</sup> Gesetz zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung vom 23.06.2017, BGBl. Teil I, Nr. 40 vom 29.06.2017, S. 1893 ff.

<sup>37</sup> Richtlinie des SMWA für die Förderung von Straßen- und Brückenbauvorhaben kommunaler Baulastträger.

<sup>38</sup> BGBl. Teil I, Nr. 57 vom 06.12.2016, S. 2755 ff.

<sup>39</sup> Weitere Ausführungen sind z. B. enthalten im Sachsenlandkurier Nr. 1/17, S. 14 ff.

<sup>40</sup> BGBl. Teil I, Nr. 66 vom 29.12.2016, S. 3234 ff.

<sup>41</sup> DStGB – Deutscher Städte- und Gemeindebund: Bilanz 2016 und Ausblick 2017 der deutschen Städte und Gemeinden sowie Sachsenlandkurier 3/17, S. 99.

Ausweitung Unterhaltsvorschuss 74 **Unterhaltsvorschuss**  
Die Bezugsdauer von Unterhaltsvorschuss wurde zum 01.07.2017 bis zur Volljährigkeit des Kindes erweitert. Zudem ist die Begrenzung der Bezugsdauer (bisher 72 Monate) entfallen. Entsprechend höhere Auszahlungen – einhergehend mit einem höheren Verwaltungsaufwand – sind bei den Kommunen zu erwarten.<sup>42</sup> Die Kommunen sind damit umso mehr in die Pflicht genommen, Rückforderungen gegenüber unterhaltspflichtigen Elternteilen durchzusetzen.

Kostenerstattungspauschale nach SächsFlüAG steigt 75 **Asylbewerberleistungen**  
Die Kostenerstattungspauschale nach § 10 SächsFlüAG wurde aufgrund einer Evaluierung im Jahr 2016 von 7.600 € pro Jahr und Person erweitert auf 9.558 € im Jahr 2017 bzw. 9.410 € ab dem Jahr 2018. Die Landkreise und Kreisfreien Städte erhalten darüber hinaus Sonderausgleiche gem. § 10 Abs. 1 Satz 3 und § 10 Abs. 4 SächsFlüAG.

### 5.5 Gebietsänderungen von Gemeinden

76 Zum 01.01.2017 fusionierten folgende Gemeinden:

- Eingliederung von Pfaffroda in die Stadt Olbernhau
- Eingliederung von Reuth in Weischlitz
- Eingliederung von Brettnig-Hauswalde in die Stadt Großröhrsdorf

420 kreisangehörige Gemeinden und 3 Kreisfreie Städte zum 01.01.2017 in Sachsen 77 Damit gliedert sich das Gebiet Sachsens in 420 kreisangehörige Gemeinden sowie 3 Kreisfreie Städte.

Übersicht 26: Entwicklung der Anzahl der sächsischen Gemeinden (Angaben zum 03.10.1990; übrige zum 01.01. des jeweiligen Jahres)<sup>43</sup>

Jahr	1990	...	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anzahl	1.626	...	499	493	485	470	458	438	432	430	426	423

### 5.6 Weitere aktuelle Themenfelder

Neues bundesstaatliches Finanzausgleichssystem ab 2020 78 **Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs**  
Ein Baustein des ab 2020 geltenden Finanzausgleichssystems zwischen Bund und Ländern besteht darin, dass die kommunale Finanzkraft stärker berücksichtigt wird als im bisherigen System. Für die Kommunen ergeben sich wesentliche Auswirkungen, da nach Angabe des SMF die Neuordnung der Bund-Länder-Finzen in der Folge auch bei der künftigen Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat und seinen Kommunen Berücksichtigung finden werde. Des Weiteren sollen die Kommunen 3,5 Mrd. € für die Bildungsinfrastruktur in finanzschwachen Kommunen (vgl. Pkt. 5.3) erhalten. Dem Bund wird zugleich ein größeres Mitspracherecht bei der Verwendung der Investitionsmittel eingeräumt.

Anwendung § 2b UStG 79 **Umsatzbesteuerung der Kommunen**  
Die Neuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) zum 01.01.2016 konnte Rechtsunsicherheiten bspw. in der interkommunalen Zusammenarbeit bisher nicht ausräumen. Das BMF hat daher am 16.12.2016 ein erstes Schreiben veröffentlicht, dass auf Anwendungsfragen des § 2b UStG – teils anhand von Beispielen – eingeht. U. a. wird auf die Übergangsregelung hingewiesen, wonach bis Ende 2016 gegründete juristi-

<sup>42</sup> Der Deutsche Städtetag geht von einer Verdopplung der Zahl der Leistungsberechtigten aus. Vgl. Schreiben des Deutschen Städtetages an den Deutschen Bundestag vom 02.03.2017.

<sup>43</sup> Die zum 01.01.2017 erfolgten Gemeindegemeinschaften bzw. Eingliederungen, welche die Anzahl der sächsischen Kommunen weiter verringerten, finden in der Auswertung der Daten für das Jahr 2016 noch keine Berücksichtigung.

sche Personen des öffentlichen Rechts<sup>44</sup> das alte Umsatzsteuerrecht noch bis zum 31.12.2020 anwenden dürfen, sofern sie dies gegenüber dem Finanzamt einmalig erklärt haben.<sup>45</sup> Für den Freistaat Sachsen gab das SMF diese Optionserklärung fristgerecht ab.<sup>46</sup>

## 6 Stellungnahmen

- 80 Das SMF und das SMI erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Den kommunalen Spitzenverbänden wurde der Bericht zur Kenntnis gegeben. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der Abfassung des vorliegenden Beitrags berücksichtigt. Stellungnahmen
- 81 Zu der Feststellung des SRH, dass die Qualität der statistischen Daten durch fehlende bzw. ungeprüfte Jahresabschlüsse und häufig noch nicht festgestellte Eröffnungsbilanzen beeinflusst wird (Pkt. 1.1, Tz. 2), teilt das SMI mit, dass es halbjährlich den aktuellen Stand der Aufstellung und Feststellung der Eröffnungsbilanzen erhebe. Die Erhebungen zeigten, dass es in diesem Bereich noch Defizite gebe. Es sei unbestritten, dass die festgestellten Eröffnungsbilanzen unabdingbare Voraussetzung für eine optimale Steuerung der Haushaltswirtschaft sind. Die halbjährlichen Erhebungen des SMI verdeutlichten, dass es auch im Bereich der Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse Defizite gebe. Als maßgebliche Ursache für die Fristüberschreitungen im Bereich der Jahresabschlüsse seien die bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen eingetretenen Verzögerungen anzusehen. Die RAB seien daher auch weiterhin gehalten, bez. der Eröffnungsbilanzen und der Jahresabschlüsse mit dem gebotenen Nachdruck auf die Einhaltung der Fristen und den Abbau von Bearbeitungsstaus hinzuwirken. Die RAB sind gehalten, mit dem gebotenen Nachdruck auf die Fristeinhaltung und den Abbau von Bearbeitungsstaus hinzuwirken
- 82 Zum Ländervergleich unter Pkt. 2.2. (hier Tz. 12) weist das SMF ergänzend darauf hin, zu berücksichtigen sei, dass (noch) nicht alle Bundesländer für ihre Kommunen die Doppik verpflichtend eingeführt haben. Entsprechend eingeschränkt sei die Aussagekraft eines Vergleiches der Sachinvestitionsausgaben. Eingeschränkte Aussagekraft beim Ländervergleich der Sachinvestitionen
- 83 Das SMI wies in seiner Stellungnahme bezüglich des Wachstums der Auszahlungen für soziale Leistungen (Pkt. 4.4.1, Tz. 43) darauf hin, dass bestimmte kommunale Sozialleistungen in nennenswertem Umfang steuerbar bzw. beeinflussbar seien und für die Kommunen die Möglichkeit bestünde, dem Ausgabenanstieg entgegenzuwirken. Das betreffe insbesondere:
- die Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII,
  - die Eingliederungshilfe für unter 18-Jährige,
  - die Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und
  - die Sozialhilfe nach dem SGB XII.
- 84 Der SRH gibt ausgehend von seinen Prüfungserfahrungen im Sozialbereich zu bedenken, dass nach Angaben der Kommunen die personelle Ausstattung es in vielen Fällen nicht zulässt, neben dem „Tagesgeschäft“ die bisherige Arbeitsweise zu evaluieren, Controllingsysteme aufzubauen und mit entsprechenden Maßnahmen zur Ausgabenreduzierung gegenzusteuern. Der SRH begrüßt daher in dem Zusammenhang die Einrichtung einer Expertenkommission, die – unter Leitung des SMS – die Entwicklung der Fallzahlen und der Kosten in den Bereichen der Hilfen zur

<sup>44</sup> Dazu gehören i. S. v. § 2b Abs. 1 UStG insbesondere die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, Zweckverbände), die öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften, die Innungen, Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, die staatlichen Hochschulen und sonstige Gebilde, die aufgrund öffentlichen Rechts eigene Rechtspersönlichkeit besitzen.

<sup>45</sup> Der Deutsche Städtetag geht von einem dauerhaften administrativen Mehraufwand aufgrund der Umsatzsteuerneuregelung aus. Vgl. Der Neue Kämmerer, Ausgabe 1, März 2017, S. 15.

<sup>46</sup> Vgl. Schreiben des SMF an den SRH vom 12.12.2016. Dem Schreiben war zudem ein Prüfschema zur Anwendung des § 2b UStG beigelegt.

Erziehung zum Anlass nimmt, gemeinsam Lösungen zu finden. Auf den Beitrag „Hilfen zur Erziehung im Bereich des SGB VIII – Kosten der Heimerziehung und sonstiger betreuter Wohnformen“ wird verwiesen.

## 7 Schlussbemerkung

- Schlussbemerkung 85 Die Kommunen bezuschussten ausgelagerte Bereiche (verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen sowie private Unternehmen) im Jahr 2016 für laufende Zwecke i. H. v. rd. 853 Mio. € (vgl. Pkt. 4.5.1). Zum Vergleich: rd. 938 Mio. € wurden im gleichen Zeitraum in kommunale Baumaßnahmen investiert. Die Bedeutung des künftigen doppelten Gesamtabschlusses für alle Kommunen wird damit einmal mehr unterstrichen.
- 86 Die Investitionstätigkeit bleibt gegenwärtig noch hinter den Erwartungen zurück. Dies betrifft vor allem den kreisangehörigen Raum, dessen Sachinvestitionen seit 2011 rückläufig sind. Das Kommunalpaket inkl. der zusätzlichen Mittel für die Bildungsinfrastruktur (vgl. Pkt. 5.3) lässt hier positive Impulse erwarten – ebenso wie die guten Wirtschaftsaussichten in Sachsen, die positiv auf das kurz- bis mittelfristig zu erwartende Steueraufkommen der sächsischen Gemeinden wirken.
- 87 Die Entwicklung der Gesetzgebung im Sozialbereich erfordert z. T. eine inhaltliche, organisatorische und personelle Neu- bzw. Nachjustierung in den entsprechenden Verwaltungsbereichen (vgl. Pkt. 5.4). Sowohl die Sozialausgaben als auch der damit einhergehende Verwaltungsaufwand bleiben nach wie vor Risikogrößen für die kommunalen Kernhaushalte der Kreisfreien Städte und der Landkreise.

## 8 Hinweise zu den verwendeten statistischen Daten

- Statistische Datengrundlage 88 Die Angaben zur Situation der Kommunalhaushalte<sup>47</sup> im Jahr 2016 beruhen, soweit nicht anders vermerkt, auf der vierteljährlichen Kassenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>48</sup>. Die angegebenen Veränderungsraten zum Vorjahr beziehen sich entsprechend auf die Vergleichswerte der Kassenstatistik 2015. Andere Angaben, insbesondere in den Zeitreihen, die im Regelfall einen 10-Jahres-Zeitraum umfassen, basieren auf der Jahresrechnungsstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände, sofern nicht anders angegeben.
- Gebietsstand vom 01.01.2016 89 Allen Werten liegt der Gebietsstand vom 01.01.2016 zugrunde. Die Einwohnerzahlen der Berichtsjahre bis 2015 basieren auf dem Stichtag 30.06. des jeweiligen Jahres. Für das Berichtsjahr 2016 wurde mangels aktuellerer Daten die Einwohnerzahl zum 31.12.2015 zugrunde gelegt. Ab 2011 fanden die fortgeschriebenen Zensusergebnisse<sup>49</sup> Verwendung. Bei den Übersichten können in den Salden durch Rundungen Differenzen entstehen.
- 90 Zur Verwendung der statistischen Daten wird im Übrigen auf die Ausführungen im Jahresbericht 2012 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, S. 44, Tz. 103 bis 106 verwiesen.

<sup>47</sup> Landkreise, Kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden, KSV und Verwaltungsverbände.

<sup>48</sup> Zu den Gemeindeverbänden zählen die Landkreise, der KSV und die Verwaltungsverbände.

<sup>49</sup> Im Jahr 2021 erfolgt der nächste registergestützte Zensus. Die Bevölkerungszählung ist Bestandteil. Vgl. Zensusvorbereitungsgesetz 2021 vom 03.03.2017, BGBl. Teil I, Nr. 11 vom 09.03.2017, S. 388 ff.