

Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen

In die kommunale Infrastruktur investierte im Jahr 2017 insbesondere der kreisangehörige Raum.

Die Auszahlungen für soziale Leistungen sind erstmals seit Jahren nicht weiter angestiegen. Auch der laufende Sachaufwand, darunter Sach- und Dienstleistungen, blieb auf Vorjahresniveau.

Von dem insgesamt gestiegenen Überschuss konnten nicht alle Kommunen profitieren.

1 Überblick

1.1 Vorbemerkungen zur Datenlage

- | | | |
|-------------------------------------|---|--|
| 1 | Im vorangegangenen Jahresbericht wurde die Überleitung der statistischen Daten von der kameralen auf die doppische Darstellung, die seit dem Berichtsjahr 2016 für Veröffentlichungen des StLa des Freistaates Sachsen maßgebend ist, ausführlich geschildert. Soweit nicht anders angegeben, erfolgen die Ausführungen in diesem Beitrag auf Basis der doppischen statistischen Daten. | Statistische Datenlage |
| 2 | Die im Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, an gleicher Stelle getroffenen Anmerkungen zur Datenqualität gelten fort. Die finanzielle Lage der sächsischen Kommunen kann mithin weiterhin nur eingeschränkt beurteilt werden (vgl. hierzu auch den Beitrag Nr. 5 „Umstellung auf kommunale Doppik“). | |
| 1.2 Entwicklung im Jahr 2017 | | |
| 3 | Weil die Einzahlungen stärker wuchsen als die Auszahlungen, erzielten die sächsischen Kommunen im Jahr 2017 einen rd. 41 % höheren Überschuss als im Vorjahr. Er betrug rd. 229 Mio. €. Dies entspricht knapp 2 % aller bereinigten Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit). | Überschuss 2017 gestiegen |
| 4 | Die Steigerung der Steuereinzahlungen – nunmehr zum achten Mal in Folge – führte zu einem neuen Rekord: Das Steueraufkommen (netto) der sächsischen Kommunen wuchs im Vorjahresvergleich um mehr als eine Viertelmilliarde Euro und lag im Jahr 2017 bei rd. 3,4 Mrd. €. Prozentual am stärksten wuchs der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (rd. +21 %, vgl. Tz. 19), gefolgt von den Gewerbesteuern (netto) mit einem Plus von rd. 10 %. Lediglich die Einzahlungen aus der Grundsteuer blieben auf Vorjahresniveau. | Wiederholt höhere Steuereinzahlungen |
| 5 | Diese insgesamt als positiv zu bewertende Entwicklung wirkte sich mittelbar auch auf das Investitionsverhalten der kreisangehörigen Kommunen aus: Trotz nahezu stagnierender investiver Zuweisungen vom Freistaat Sachsen stiegen die Sachinvestitionen im Jahr 2017 deutlich an (um rd. 23 %). Bei den Kreisfreien Städten hingegen erhöhten sich die investiven Zuweisungen vom Land leicht und die Steuereinzahlungen deutlich; die Sachinvestitionen blieben hingegen hinter dem Vorjahresniveau zurück. | Sachinvestitionen unterschiedlich entwickelt |
| 6 | Die Auszahlungen für soziale Leistungen der Kommunen wuchsen erstmals seit dem Jahr 2011 nicht weiter an, was maßgeblich durch die positive Arbeitsmarktlage, die demografische Entwicklung und den Rückgang an Asylbewerbern verursacht war. | Soziale Leistungen auf Vorjahresniveau |
| 7 | Für das kommunale Personal waren im Jahr 2017 insbesondere aufgrund tariflicher Anpassungen höhere Auszahlungen zu leisten. | |

Übersicht 1: Bereinigte Gesamteinzahlungen und –auszahlungen im Vorjahresvergleich¹

	2016		2017		Veränderung gegenüber dem Vorjahr %
	Mio. €	Mio. €	€/EW		
bereinigte Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	11.257	11.729	2.876,6	4,2	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.434	1.510	370,2	5,2	
= Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.691	13.239	3.246,9	4,3	
1) <u>Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	11.669	12.162	2.982,8	4,2	
darunter:					
Steuern (netto)	3.179	3.431	841,5	7,9	
darunter:					
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.057	1.126	276,2	6,6	
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	217	263	64,5	21,3	
Gewerbesteuer (netto)	1.364	1.496	366,9	9,7	
Grundsteuer A und B	503	505	124,0	0,5	
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.943	6.134	1.504,3	3,2	
darunter:					
vom Land (Ausgleichsleistungen und Zuweisungen)	4.073	4.197	1.029,4	3,1	
darunter:					
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.238	2.319	568,7	3,6	
Bedarfszuweisungen	28	28	7,0	1,7	
von Gemeinden (allgemeine Umlagen)	1.229	1.305	320,0	6,1	
vom Bund (aufgabenbezogene Leistungsbeteil. u. Zuw.)	477	453	111,0	-5,1	
Ersatz von sozialen Leistungen	171	178	43,6	3,2	
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	671	692	169,6	3,1	
privatrechtliche Leistungsentgelte	1.163	1.174	287,9	0,9	
Zinseinzahlungen	28	28	6,8	-1,8	
2) <u>Einzahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	1.022	1.077	264,0	5,3	
darunter:					
Investitionszuwendungen	851	863	211,7	1,4	
darunter: Investitionszuweisungen vom Land	808	825	202,4	2,1	
Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden	93	100	24,6	7,3	
Veräußerung von Finanzeinlagen	43	70	17,2	61,9	
Beiträge und ähnliche Entgelte	18	17	4,2	-6,4	
bereinigte Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	11.094	11.500	2.820,4	3,7	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	1.434	1.510	370,2	5,2	
= Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	12.529	13.009	3.190,6	3,8	
1) <u>Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit</u>	11.156	11.451	2.808,4	2,6	
darunter:					
Personal- und Versorgungsauszahlungen (ohne Ehrenamt und Personalnebenausgaben)	2.856	2.935	719,8	2,8	
Sach- und Dienstleistungen	1.621	1.625	398,6	0,3	
soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteil.	3.022	3.017	739,9	-0,2	
Zinsauszahlungen	63	51	12,6	-18,4	
Zuschüsse und Erstattungen für lfd. Zwecke	1.571	1.704	418,0	8,5	
allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände	1.246	1.317	323,1	5,7	
2) <u>Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</u>	1.373	1.558	382,2	13,5	
darunter:					
Sachinvestitionen	1.123	1.250	306,5	11,3	
darunter: Baumaßnahmen	938	1056	258,9	12,6	
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	124	133	32,6	7,6	
Saldo	162	229	56,3	41,3	

¹ Eigene Darstellung (doppisch), Datenquelle vgl. Tz. 85.

1.3 Saldo der bereinigten Ein- und Auszahlungen

- 8 Mit Ausnahme des KSV wiesen für das Jahr 2017 alle Gebietskörperschaftsgruppen einen positiven Saldo der bereinigten Einzahlungen und Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) aus.

Übersicht 2: Entwicklung der Salden nach Gebietskörperschaftsgruppen (in €/EW, gerundet)²

Jahr		Alle Kommunen	darunter: Kreisfreie Städte	Landkreise	kreisangehörige Gemeinden	KSV	Verwaltungsverbände
2016	Mio. €	162,5	49,7	-22,2	149,2	-14,6	0,4
	€/EW	39,8	36,7	-8,1	54,8	-3,6	9,6
2017	Mio. €	229,5	153,9	12,0	87,7	-24,3	0,1
	€/EW	56,3	112,4	4,4	32,4	-6,0	3,2
Veränderung gegenüber Vorjahr		41 %	210 %	154 %	-41 %	-66 %	-67 %

- 9 Alle 3 Kreisfreien Städte erzielten im Jahr 2017 einen positiven Saldo. Den größten Zuwachs verzeichnete die Kreisfreie Stadt Dresden. 6 von 10 Landkreisen schlossen das Jahr 2017 mit einem positiven Saldo ab. 7 Landkreise konnten ihr Vorjahresergebnis verbessern. Rund 41 % der kreisangehörigen Gemeinden (dies sind 171 von 418) gelang es nicht, einen positiven Saldo der bereinigten Einzahlungen und Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) zu erwirtschaften. Einfluss darauf hatte nicht zuletzt auch die Investitionstätigkeit des kreisangehörigen Raumes.

41 % der kreisangehörigen Gemeinden mit negativem Saldo

2 Ländervergleich

- 10 Der Ländervergleich basiert abweichend von den übrigen Daten dieses Beitrages auf der noch kameral geführten Bundesstatistik.³

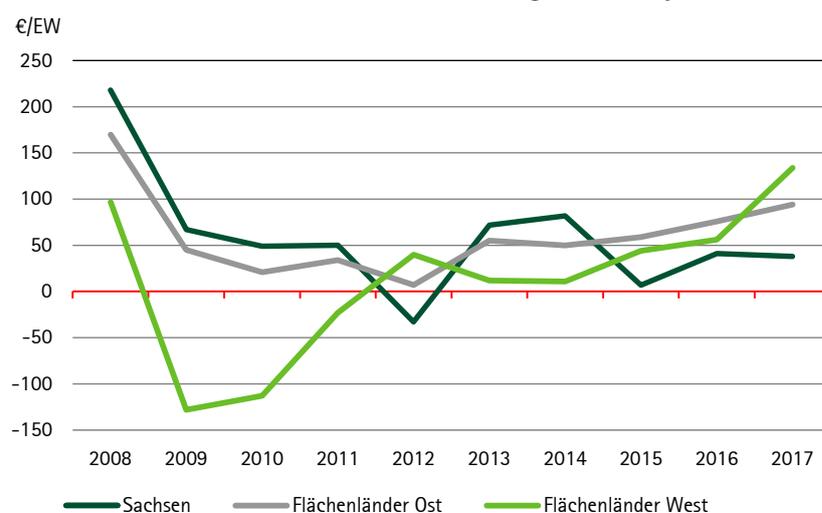
Ländervergleich

2.1 Finanzierungssaldo (kameral)

- 11 Im Vergleich zum Vorjahr konnten die Kommunen in Deutschland den Überschuss in ihren Kernhaushalten insgesamt mehr als verdoppeln. Zum 31.12.2017 erwirtschafteten sie einen Finanzierungssaldo von rd. 9,7 Mrd. €. Zuzüglich der Extrahaushalte betrug der Überschuss rd. 10,7 Mrd. €.⁴

Überschuss in den kommunalen Kernhaushalten Deutschlands mehr als verdoppelt

Übersicht 3: Entwicklung der kommunalen Finanzierungssalden (kameral, nur Kernhaushalte) innerhalb des Bundesgebietes in € je EW⁵



² Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

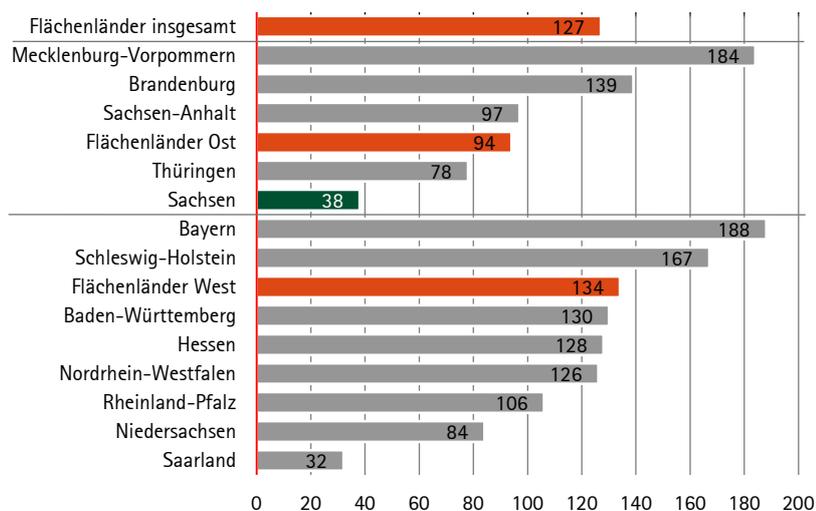
³ Angaben ohne Stadtstaaten.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 2, Finanzen und Steuern, Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes, 1. - 4. Vierteljahr 2017.

⁵ Vgl. die Veröffentlichung des BMF: „Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2008 bis 2017“ (Stand April 2018). Diese kameral Darstellung ist nicht mit den Angaben in Übersicht 2 vergleichbar.

- 12 Zum ersten Mal innerhalb der letzten Dekade erzielten alle Bundesländer in ihren kommunalen Kernhaushalten einen positiven Finanzierungssaldo.

Übersicht 4: Kommunale Finanzierungssalden der Flächenländer im Jahr 2017 in € je EW (nur Kernhaushalte) nach kameraler Darstellung⁶



- 13 Das unterdurchschnittliche Abschneiden der sächsischen Kommunen wurde u. a. durch die erneut gestiegene Investitionstätigkeit (insbesondere bei den kreisangehörigen Kommunen) beeinflusst. Lediglich die Kommunen Bayerns und Baden-Württembergs wiesen im Jahr 2017 einwohnerbezogen höhere Sachinvestitionen als die Kommunen in Sachsen aus. Aufgrund signifikant höherer Steuereinnahmen (netto) je EW in den bayerischen und baden-württembergischen Kommunen, in denen bedeutende Konzerne ihren Sitz haben, erwirtschafteten diese dennoch einen weitaus höheren Überschuss als die sächsischen Kommunen.

2.2 Einnahmen und Ausgaben der Kernhaushalte (kameral)

Übersicht 5: Einnahmen und Ausgaben (kameral) im Jahr 2017 für Sachsen und die Kommunen der Flächenländer gesamt⁷

		€ / EW	Sachsen 2017	Flächen- länder (gesamt) 2016	Flächen- länder (gesamt) 2017
Einnahmen aus	Steuern (netto)	€ / EW	841	1.178	1.252
	Zuweisungen und Erstattungen vom Land ⁸ , darunter:		1.217	1.107	k. A.
	allgemeine Schlüsselzuweisungen		569	460	k. A.
	investive Zuweisungen		202	90	k. A.
Ausgaben für	Personal	€ / EW	726	744	772
	soziale Leistungen ⁹		740	839	k. A.
	Sachinvestitionen		307	312	319

- 14 In Übersicht 5 wurde wegen der unvollständigen Datenlage für das Berichtsjahr 2017 für die Flächenländer (gesamt) das Jahr 2016 zur besseren Einordnung der Daten ergänzt.

⁶ Vgl. ebenda.

⁷ Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes: Fachserie 14, Reihe 2, Finanzen und Steuern, Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts, 2017; Werte gerundet.

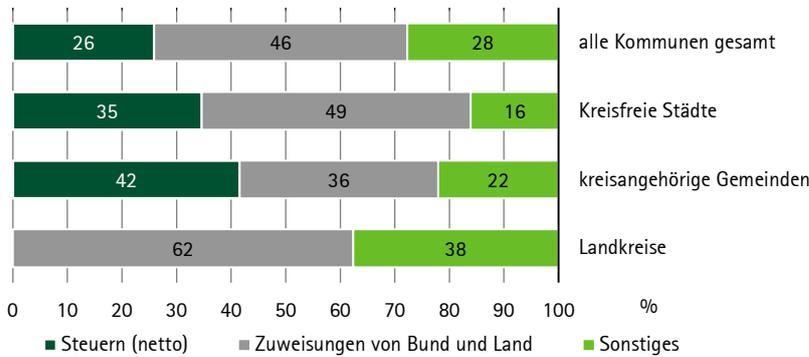
⁸ Zuweisungen und Erstattungen vom Land als Summe der UGr. 041, 051, 061, 091, 161, 171, 361.

⁹ Doppisch lautet die Bezeichnung „soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen“. Inhaltlich gibt es jedoch keine Unterschiede (vgl. auch Übersicht 1).

3.1 Überblick

- 15 Zuweisungen von Bund und Land (ohne allgemeine Umlagen) sowie Steuern sind die bedeutendsten Einnahmequellen der sächsischen Kommunen. Nachfolgend wird deren Verteilung vergleichend zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen dargestellt (einschließlich Zahlungen gleicher Ebene; insbesondere bei den Landkreisen relevant).

Übersicht 6: Struktur der Einzahlungen der sächsischen Kommunen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen im Jahr 2017¹⁰



- 16 Der Anteil der Steuern an den Gesamteinzahlungen hat sich sowohl im kreisfreien als auch im kreisangehörigen Raum um jeweils einen Prozentpunkt erhöht. Bei den Landkreisen sank der Anteil der Zuweisungen an den Gesamteinzahlungen um 3 Prozentpunkte, weil bspw. die Kreisumlage höhere sonstige Einzahlungen hervorbrachte.

3.2 Steuern

- 17 Die Steigerung der Steuereinzahlungen – nunmehr zum achten Mal in Folge – führte zu einem neuen Rekord: Mit einem Zuwachs von mehr als einer Viertelmilliarde Euro im Vergleich zum Vorjahr lag das Gesamtsteueraufkommen (netto) der sächsischen Kommunen im Jahr 2017 bei rd. 3,4 Mrd. €. Eine höhere Steigerung innerhalb eines Jahres gab es bislang lediglich im Jahr 2008.

- 18 Die Steuern (netto) stiegen mit rd. +7,9 % im Jahr 2017 verhältnismäßig stärker als die bereinigten Einzahlungen (rd. +4,2 %) und Auszahlungen (rd. +3,7 %; jeweils ohne Finanzierungstätigkeit).

Steuern stiegen verhältnismäßig stärker als die Ein- und Auszahlungen insgesamt

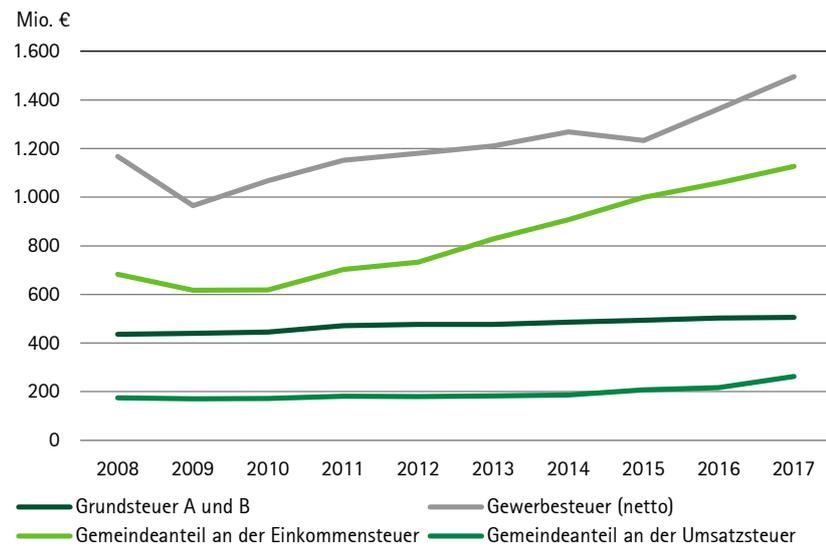
- 19 Die von ihrem Umfang her wichtigsten Steuerarten entwickelten sich wie in nachfolgender Übersicht dargestellt. Prozentual gesehen, wuchs der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer mit rd. 21,3 % gegenüber dem Vorjahr am stärksten – absolut gesehen die Gewerbesteuer (netto) mit rd. 132 Mio. €. Ursächlich für den vergleichsweise hohen Anstieg beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ist die Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Gemeinden (gemäß Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen).¹¹ Die höheren Gewerbesteureinzahlungen spiegeln die wirtschaftliche Entwicklung in Sachsen wider.

Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Gemeinden

¹⁰ Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

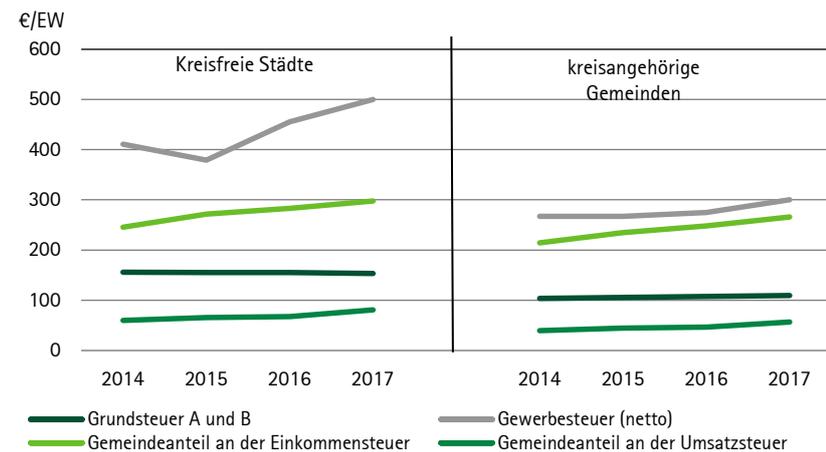
¹¹ BGBl. Teil I, Nr. 57 vom 06.12.2016, S. 2755 ff., vgl. Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, S. 39, Tz. 72.

Übersicht 7: Entwicklung der wichtigsten Steuerarten der sächsischen Kommunen¹²



- 20 Sowohl die Kreisfreien Städte als auch die kreisangehörigen Gemeinden verzeichneten im Jahr 2017 insgesamt höhere Steuereinzahlungen (vgl. Übersicht 8, Angaben in €/EW). In den vergangenen 4 Jahren entwickelten sich die Steuereinzahlungen einwohnerbezogen wie folgt:

Übersicht 8: Entwicklung der wichtigsten Steuerarten nach Gebietskörperschaftsgruppen¹³



Innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen uneinheitliche Entwicklung der Steuern

- 21 Innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen verlief die Entwicklung der Steuereinzahlungen im Vorjahresvergleich uneinheitlich. Bei den Kreisfreien Städten profitierte insbesondere die Stadt Dresden von rd. 96 Mio. € (rd. +17,8 %) höheren Steuereinzahlungen (netto) im Vergleich zum Vorjahr. Sowohl die Stadt Leipzig als auch die Stadt Chemnitz erzielten ein Plus von rd. 8 Mio. €, was rd. +1,5 % für Leipzig und rd. +3,7 % für Chemnitz entspricht. Bei der Stadt Leipzig ergibt sich aufgrund des deutlichen Bevölkerungszuwachses, der sich – wie auch in der Stadt Dresden – gegenläufig zur Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen vollzieht, *einwohnerbezogen* rechnerisch jedoch ein leichter Rückgang. Die Einzahlungen aus der Grundsteuer A und B blieben bei den Kreisfreien Städten auf Vorjahresniveau.
- 22 Mehr als ein Drittel der kreisangehörigen Gemeinden erhielten im Jahr 2017 weniger Grundsteuer A und B als im Vorjahr, wobei nur wenige Gemeinden Rückgänge von 10 und mehr Prozent verzeichneten. Bei der Betrachtung aller kreisangehörigen Gemeinden insgesamt waren die

¹² Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.
¹³ Vgl. ebenda.

Grundsteuereinzahlungen im Jahresvergleich daher nur unwesentlich verändert (rd. +1 %).

- 23 Bei 160 von insgesamt 418 kreisangehörigen Gemeinden (rd. 38 %) verringerten sich die Gewerbesteuereinzahlungen (netto). 17 Gemeinden konnten sie hingegen mehr als verdoppeln. Insgesamt war bei der Gebietskörperschaftsgruppe der kreisangehörigen Gemeinden ein Anstieg an Gewerbesteuer (netto) von rd. 64 Mio. € (rd. +8,5 %) zu verzeichnen.

3.3 Zuwendungen und allgemeine Umlagen

3.3.1 Entwicklung

- 24 Die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen waren im Jahr 2017 um rd. 191 Mio. € bzw. rd. 3,2 % höher als im Jahr zuvor. Der Anstieg ist im Wesentlichen zurückzuführen auf höhere allgemeine Schlüsselzuweisungen (siehe für das Jahr 2017 auch Übersicht 18) und höhere Einzahlungen allgemeiner Umlagen¹⁴ sowie Leistungsbeteiligungen des Bundes bei Leistungen für Unterkunft und Heizung an Leistungsberechtigte. Mit einem Volumen von rd. 6,1 Mrd. € im Jahr 2017 haben sie einen Anteil von rd. 46 % an den gesamten Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit).

Anteil der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen an den Einzahlungen insgesamt: rd. 46 %

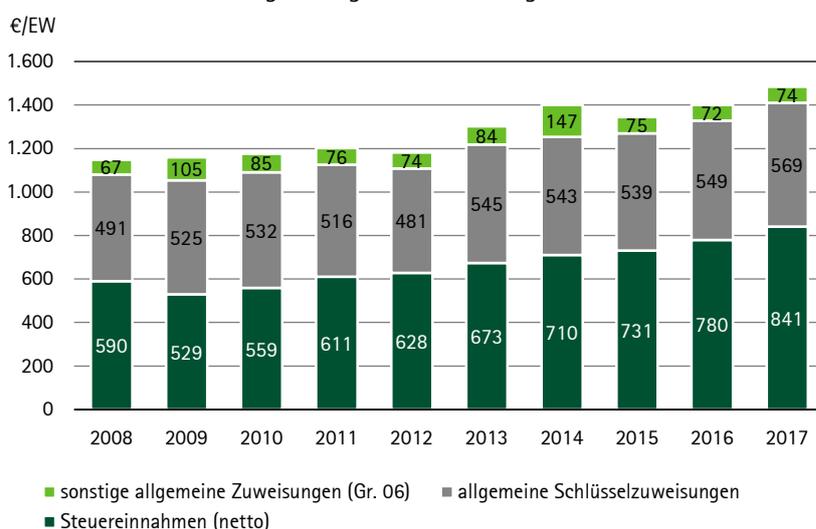
3.3.2 Allgemeine Deckungsmittel

- 25 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 Zuweisungen¹⁵.

- 26 Im Jahr 2017 standen den Kommunen rd. 6,1 Mrd. € bzw. rd. 1.484 €/EW an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung. Gegenüber dem Vorjahreszeitraum war dies ein Zuwachs von rd. 6 %, der maßgeblich steuerbedingt war. Auch mittelfristig geht das SMF von einem weiter steigenden Volumen an allgemeinen Deckungsmitteln aus (vgl. Pkt. 5.1.1).

Auch in den nächsten Jahren voraussichtlich steigende allgemeine Deckungsmittel

Übersicht 9: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel¹⁶



¹⁴ Darunter die Kreisumlage, vgl. Pkt. 4.5.2. Alle Landkreise erhielten im Jahr 2017 höhere allgemeine Umlagen von Gemeinden als im Vorjahr.

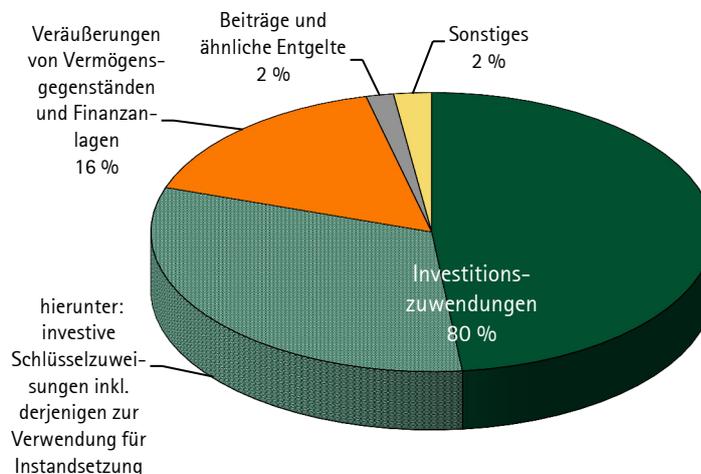
¹⁵ Doppisch: Konten 613x, kameral: Gr. 06. Dazu gehören insbesondere Zuweisungen für übertragene Aufgaben nach § 16 Abs. 1 SächsFAG (2016 rd. 30 €/EW, 2017 rd. 68 €/EW). Seit 2017 wird der den Kommunen in Folge der Verwaltungs- und Funktionalreform gewährte Mehrbelastungsausgleich aus dem SächsMBAG 2008 i. H. v. 155.833 T€ in die §§ 16 und 16a SächsFAG integriert.

¹⁶ 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. Eigene Darstellung, vgl. Datenquelle Tz. 85.

3.4 Einzahlungen aus Investitionstätigkeit

27 Mit einem Volumen von rd. 1,1 Mrd. € im Jahr 2017 haben die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit einen Anteil von rd. 8 % an allen Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit).

Übersicht 10: Einzahlungen aus Investitionstätigkeit im Jahr 2017¹⁷



28 Im Vorjahresvergleich verzeichnete die Kassenstatistik insbesondere höhere Einzahlungen aus der Veräußerung von Finanzanlagen. Außerdem war innerhalb der Investitionszuwendungen der Anteil der investiven Schlüsselzuweisungen inkl. derjenigen zur Verwendung für Instandsetzungen gestiegen.

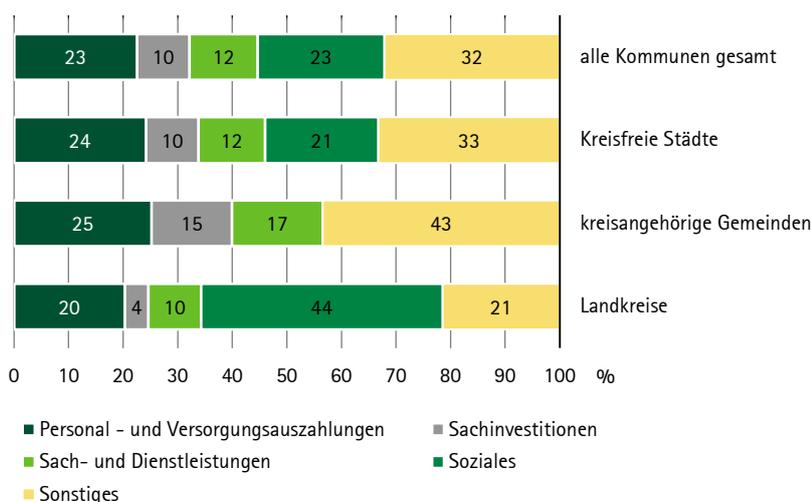
Wesentliche Auszahlungen

4 Einzelbetrachtung wesentlicher Auszahlungen

4.1 Überblick

29 Nachfolgend werden die Anteile der größten Auszahlungsblöcke an den Auszahlungen insgesamt (ohne Finanzierungstätigkeit) dargestellt sowie deren Verteilung zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen (einschließlich Zahlungen gleicher Ebene; insbesondere bei den Landkreisen relevant).

Übersicht 11: Struktur der Auszahlungen der sächsischen Kommunen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen im Jahr 2017¹⁸



¹⁷ Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

¹⁸ Vgl. ebenda.

30 Im Vorjahresvergleich hat sich an der oben dargestellten Verteilung nur wenig verändert. Verschiebungen innerhalb einer Gebietskörperschaftsgruppe lagen bei maximal 1 Prozentpunkt.

4.2 Personal- und Versorgungsauszahlungen

31 Die Auszahlungen für Personal bilden mit einem Volumen von rd. 2,9 Mrd. € im Jahr 2017 knapp 23 % der gesamten Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) ab. Sie stiegen im Vorjahresvergleich – hauptsächlich aufgrund tariflicher Anpassungen – um rd. 2,8 % bzw. rd. 79 Mio. €. Weiterführende Informationen hierzu sind im Beitrag Nr. 3 dieses Jahresberichtsbandes enthalten.

Tarifliche Anpassungen bewirkten höhere Auszahlungen für Personal

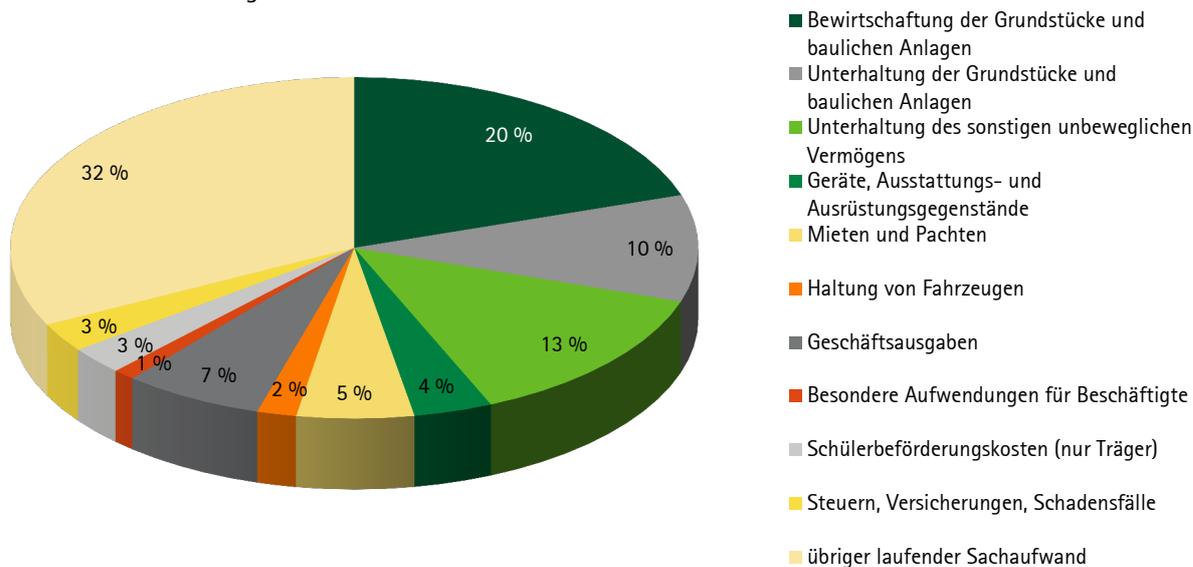
4.3 Laufender Sachaufwand, darunter Sach- und Dienstleistungen

32 Nach teils kräftigen Steigerungen in den letzten Jahren blieben die Auszahlungen für laufenden Sachaufwand¹⁹ mit rd. 2,2 Mrd. € etwa auf Vorjahresniveau (+0,5 %). Gleiches gilt für die Sach- und Dienstleistungen, die einen Anteil von knapp drei Vierteln am laufenden Sachaufwand haben.

Laufender Sachaufwand auf Vorjahresniveau

33 Es bleibt abzuwarten, ob sich der Umfang dieses Auszahlungspostens künftig auf dem Stand des Jahres 2017 verstetigt oder eine Ausnahme im Vergleich zur Entwicklung der letzten Jahre bleibt. Angesichts der Zusammensetzung des laufenden Sachaufwandes (vgl. Übersicht 12) spielen die künftige Investitionstätigkeit und mithin der Abnutzungsgrad des Sachanlagevermögens der Kommunen, der entsprechenden Unterhaltungsaufwand nach sich zieht, dabei eine wichtige Rolle.

Übersicht 12: Auszahlungen für laufenden Sachaufwand im Jahr 2017²⁰



4.4 Auszahlungen für soziale Leistungen

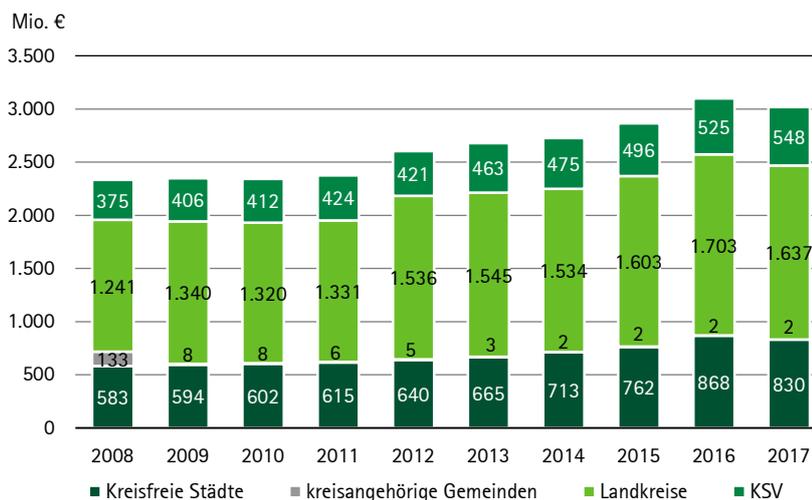
34 Die sozialen Leistungen sind mit insgesamt rd. 3 Mrd. € noch vor den Personal- und Versorgungsauszahlungen weiterhin der größte Auszahlungsposten der sächsischen Kommunen. Anders als in den Vorjahren sind sie jedoch nicht weiter angestiegen.

Kein weiterer Anstieg der sozialen Leistungen, dennoch größter Auszahlungsposten

¹⁹ Hierzu gehören im Wesentlichen Sach- und Dienstleistungen, wie bspw. die Unterhaltung von Grundstücken, baulichen Anlagen, sonstigem unbeweglichen Vermögen oder Mieten und Pachten, des Weiteren Geschäftsausgaben, Erstattungen für Auszahlungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit, bspw. an private Unternehmen, Auszahlungen im Zusammenhang mit der Datenverarbeitung etc.

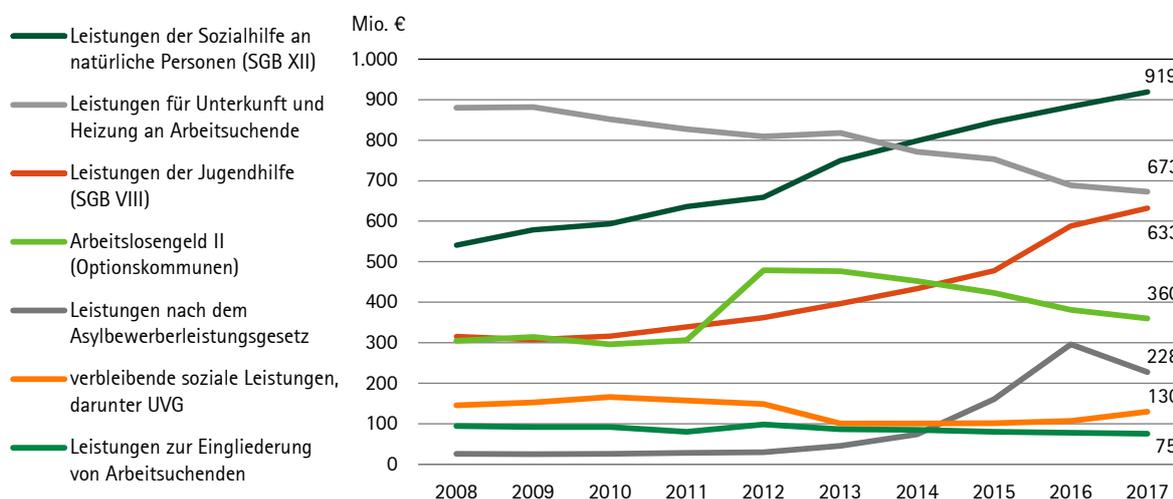
²⁰ Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

Übersicht 13: Entwicklung der Auszahlungen für soziale Leistungen gesamt und nach Gebietskörperschaftsgruppen²¹



35 Die unterschiedlichen Leistungsarten entwickelten sich wie folgt:

Übersicht 14: Entwicklung der sozialen Leistungen nach Arten²²



36 Wie aus Übersicht 14 ersichtlich ist, bremsten die Rückgänge der

- Leistungen für Unterkunft und Heizung an Arbeitsuchende,
- des Arbeitslosengeldes II (ALG II) und insbesondere der
- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

den jahrelangen Anstieg der Sozialleistungen insgesamt.

37 Ursächlich dafür waren u. a.:

- die positive Arbeitsmarktlage
 - Die gute konjunkturelle Situation verringert die Zahl der Arbeitslosen und damit den Kreis der Empfänger von ALG II und von Leistungen für Unterkunft und Heizung.

²¹ Vgl. ebenda.

²² 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. Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

- die demografische Entwicklung
 - Bisherige Bezieher von ALG II bzw. Leistungen für Unterkunft und Heizung, die altersbedingt nicht mehr anspruchsberechtigt sind, erhalten mittlerweile Rente. Ein Teil dieses Personenkreises findet sich allerdings bei den Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen (SGB XII) wieder. Die Auszahlungen dafür stiegen gegenüber dem Vorjahr an.
 - der deutliche Rückgang an neuen Asylbewerbern bzw. der Übergang von Asylbewerbern in Erwerbstätigkeit oder andere Sozialleistungen.
- 38 Neben den vorgenannten Rückgängen sind jedoch einige soziale Leistungen gestiegen. Der Anstieg der UVG-Leistungen, die in Übersicht 14 in den „verbleibenden sozialen Leistungen“ enthalten sind, liegt im Wesentlichen in der Reform des UVG begründet. Seit 01.07.2017 profitieren daraufhin mehr Kinder von diesen Leistungen.²³ Anstieg der UVG-Leistungen
- 39 Auch die Leistungen der Jugendhilfe (SGB VIII) wuchsen, jedoch nicht mehr in dem Umfang wie im Vorjahr. Leistungsbezieher sind u. a. die unbegleiteten minderjährigen Ausländer, deren Anzahl im Jahr 2016 vergleichsweise hoch war, 2017 jedoch deutlich zurückging. Verzeichneten die Jugendämter im Freistaat Sachsen im Jahr 2016 noch insgesamt 4.113 Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Ausländer²⁴ waren es Ende 2017 noch 1.753²⁵ – ein Rückgang um mehr als die Hälfte. Diese Entwicklung dämpfte das Wachstum dieser Leistungen wieder auf das Maß der Jahre 2011 bis 2015. Deutlich weniger unbegleitete minderjährige Ausländer
- 40 Den Auszahlungen für soziale Leistungen stehen Einzahlungen in unterschiedlichem Umfang gegenüber. Erstattungen sozialer Leistungen
- An den Leistungen für Unterkunft und Heizung an Arbeitsuchende nach § 22 Abs. 1 SGB II beteiligte sich der Bund gem. § 46 SGB II im Jahr 2017 i. H. v. 44,9 %. Für das Jahr 2018 erhöht sich der Anteil auf 45,6 %. Für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte werden entsprechende Leistungen in den Jahren 2016 bis 2018 zu 100 % erstattet.²⁶
 - Arbeitslosengeld II wird vollständig durch den Bund finanziert (betrifft nur die Optionskommunen).²⁷
 - Leistungen der Jugendhilfe nach SGB VIII an unbegleitete minderjährige Ausländer sind vollständig zu erstatten. Verwaltungskosten werden pauschal erstattet.
 - Die Leistungen der Sozialhilfe an natürliche Personen (SGB XII) beinhalten u. a. die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Diese wird seit 2014 vollumfänglich durch den Bund getragen.²⁸
 - Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz werden pauschal erstattet (s. a. Tz. 71).
- 41 Hauptsächlich aufgrund dessen, dass die Ein- und Auszahlungskonten in der Kassenstatistik z. T. unterschiedliche Schnittmengen haben, ist eine eindeutige aufgabenbezogene Gegenüberstellung nicht immer möglich. Auf weiterführende Auswertungen muss daher verzichtet werden.

²³ Lt. Pressemitteilung 049 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 22.08.2018 erhielten zum Stichtag 31.03.2018 rd. 714.000 Kinder und Jugendliche Unterhaltszuschuss, fast 300.000 mehr als vor der Reform.

²⁴ Angaben lt. Erhebungsbogen des SRH im Rahmen der Querschnittsprüfung SGB VIII – Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer: 4.113 Inobhutnahmen, davon 3.168 nach § 42 SGB VIII und 945 vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII.

²⁵ Vgl. LT-Drs. 6/11355 vom 21.12.2017.

²⁶ Vgl. das Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 01.12.2016 (BGBl. I S. 2755) sowie die Bundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2018 (BBFestV 2018) vom 28.09.2018 (BGBl. I S. 1383).

²⁷ Vgl. § 46 Abs. 1 i. V. m. § 6 Abs. 1 und § 6 b Abs. 2 SGB II.

²⁸ Vgl. §§ 41 bis 46b SGB XII.

4.5 Sonstige laufende Auszahlungen

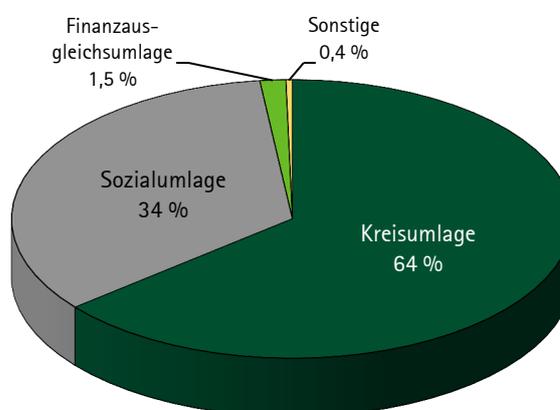
4.5.1 Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke

- 42 Die Zuschüsse und Erstattungen für nicht investive Zwecke stiegen im Jahr 2017 um rd. 133 Mio. € auf rd. 1,7 Mrd. € und damit noch stärker als im Vorjahreszeitraum (rd. +87 Mio. €). Verbundene Unternehmen, Beteiligungen, Sondervermögen und private Unternehmen erhielten davon zusammen etwa 45 % (rd. 771 Mio. €). Das Gros der Mittel, rd. 903 Mio. €, floss in sog. „übrige Bereiche“²⁹, die in der Kassenstatistik nicht weiter untergliedert sind. Allein die Kreisfreien Städte zahlten rd. 466 Mio. € an die „übrigen Bereiche“ aus und damit rd. 180 Mio. € mehr als im Jahr zuvor. Maßgeblich verursacht war diese unterjährige Entwicklung durch die Kreisfreie Stadt Dresden.

4.5.2 Allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände

- 43 Die allgemeinen Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände umfassten im Jahr 2017 rd. 1,3 Mrd. € und setzten sich wie folgt zusammen:

Übersicht 15: Allgemeine Umlagen an Gemeinden/Gemeindeverbände im Jahr 2017³⁰



Volumen der Kreisumlage gestiegen

- 44 Das Volumen der Kreisumlage stieg im Vorjahresvergleich um knapp 7 % auf rd. 844 Mio. €. Mit Ausnahme des Landkreises Bautzen waren im Jahr 2017 in allen Landkreisen die Hebesätze der Kreisumlage erhöht worden. Auch im Jahr 2018 steigen die Hebesätze in 7 von 10 Landkreisen weiter an.

4.6 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit

- 45 Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit umfassen:

- Sachinvestitionen³¹, darunter Baumaßnahmen und Erwerb von Vermögensgegenständen,
- Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen,
- Erwerb von Finanzanlagen,
- Gewährung von Ausleihungen.

12 % aller Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit) waren investiver Natur

- 46 Sie haben mit einem Volumen von rd. 1,6 Mrd. € einen Anteil von rd. 12 % an den gesamten Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit).

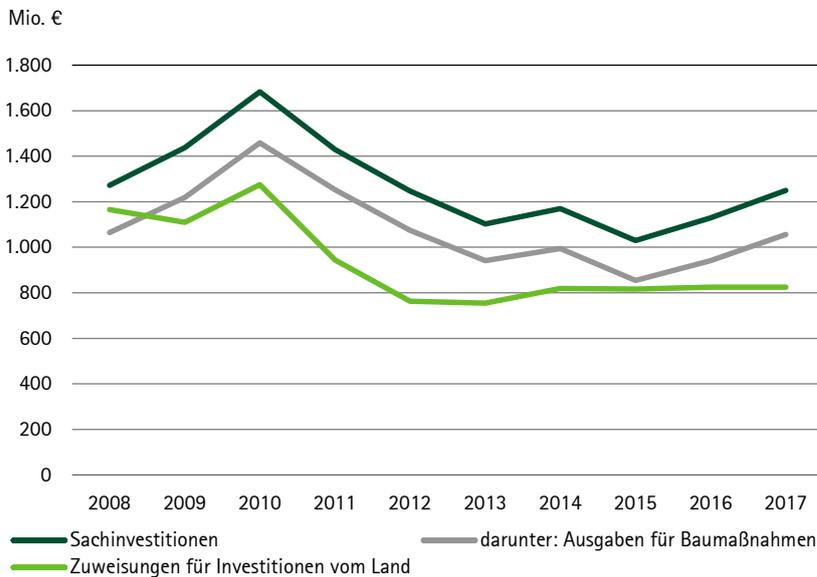
²⁹ Zu den „übrigen Bereichen“ gehören bspw. Einrichtungen von Trägern der freien Jugendhilfe (Kindertageseinrichtungen).

³⁰ Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.

³¹ Im Einzelnen: Kto. 7821 Erwerb von unbeweglichen Vermögensgegenständen, 783 Erwerb von zu aktivierenden immateriellen und beweglichen Vermögensgegenständen, 785 Baumaßnahmen, 789 sonstige Investitionstätigkeit.

- 47 Rund 80 % der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind Sachinvestitionen. Knapp 9 % sind Zuweisungen und Zuschüsse der sächsischen Kommunen für Investitionen - insbesondere an verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen. Weitere rd. 10 % wurden im Jahr 2017 für den Erwerb von Finanzanlagen, darunter vorwiegend Kapitalmarktpapiere und langfristige Geldanlagen sowie sonstige Anteilsrechte, ausgezahlt.

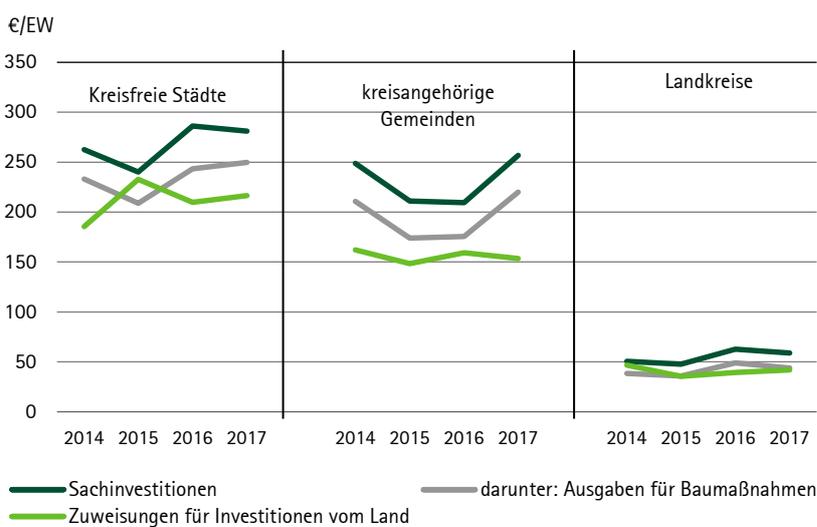
Übersicht 16: Entwicklung der Sachinvestitionen, darunter Ausgaben für Baumaßnahmen sowie der Investitionszuweisungen³²



- 48 Während sich aus Übersicht 16 schließen lässt, dass die Kommunen insgesamt im Jahr 2017 bei unveränderten investiven Zuweisungen vom Land mehr investierten, zeigt die Betrachtung der verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen ein differenzierteres Bild. Bezogen auf die 4 zurückliegenden Jahre stellt sich deren Entwicklung wie folgt dar (Angaben in €/EW).

Unterschiedliches Investitionsverhalten in den Gebietskörperschaftsgruppen

Übersicht 17: Entwicklung der Sachinvestitionen, darunter Ausgaben für Baumaßnahmen sowie der Investitionszuweisungen nach Gebietskörperschaftsgruppen³³



³² Eigene Darstellung, Datenquelle vgl. Tz. 85.
³³ Vgl. ebenda.

- Vermehrte Investitionstätigkeit im kreisangehörigen Raum
- 49 Die vermehrte Investitionstätigkeit im Jahr 2017 ist im kreisangehörigen Raum verortet, der zudem als einzige der 3 dargestellten Gebietskörperschaftsgruppen einen Rückgang an investiven Mitteln vom Land zu verzeichnen hatte. Nicht zuletzt durch die insgesamt positive Entwicklung der Steuereinzahlungen konnten die geringeren investiven Zuweisungen jedoch kompensiert werden (vgl. Übersicht 8) und es wurden deutlich mehr Eigenmittel eingesetzt.
- 50 Bei den Kreisfreien Städten lässt sich ein vergleichbarer Zusammenhang nicht herstellen: Trotz höherer investiver Zuweisungen sowie deutlich höherer Steuereinnahmen sind die Sachinvestitionen zurückgegangen.
- „Brücken in die Zukunft“ bislang noch von nachgeordneter Bedeutung
- 51 Die investiven Mittel, welche die Kommunen aus dem Kommunalpaket „Brücken in die Zukunft“ erhalten, trugen aufgrund des noch geringen Auszahlungsstandes (vgl. auch Übersicht 20) bislang nur bedingt zur Verstärkung der Investitionstätigkeit bei.³⁴

5 Aktuelle Entwicklungen und Ausblick

5.1 Finanzbeziehungen zwischen Freistaat und Kommunen

5.1.1 Kommunalen Finanzausgleich

- Einzahlungsseitig weiterhin positive Prognose für die sächsischen Kommunen
- 52 Die mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen für die Jahre 2018 bis 2022 prognostiziert für die Kommunen weiter steigende Steuereinzahlungen. Im Jahr 2022 könnte voraussichtlich die 4-Mrd.-€-Grenze überschritten werden. Auch die Finanzausgleichsmasse entwickelt sich bis 2022 voraussichtlich weiter positiv. Dies wird zum einen durch die Steuerkraftentwicklung von Freistaat und Kommunen und zum anderen durch die Auswirkungen der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen verursacht³⁵.
- 53 Um die investiven Schlüsselzuweisungen auf einem Niveau von jährlich rd. 350 Mio. € zu stabilisieren, wird 2019 ein Teil des dezentralen Vorsovermögens aufgelöst.³⁶
- Entwicklung der Finanzausgleichsmasse und der Schlüsselzuweisungen
- 54 Die Finanzausgleichsmasse sowie die Schlüsselzuweisungen entwickeln sich voraussichtlich wie folgt (die Angaben für die Jahre 2019 und 2020 basieren auf dem entsprechenden Gesetzentwurf).³⁷

³⁴ Mittel aus dem Kommunalpaket „Brücken in die Zukunft“ waren zum Stichtag 31.12.2017 im Umfang von rd. 84 Mio. € an die sächsischen Kommunen ausgezahlt worden (vgl. hierzu den Entwurf des zweiten Gesetzes zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen, LT-Drs. 6/13902, S. 32). Dies liegt in der Größenordnung von etwa 10 % aller Investitionszuwendungen (Kto. 681) an die Kommunen.

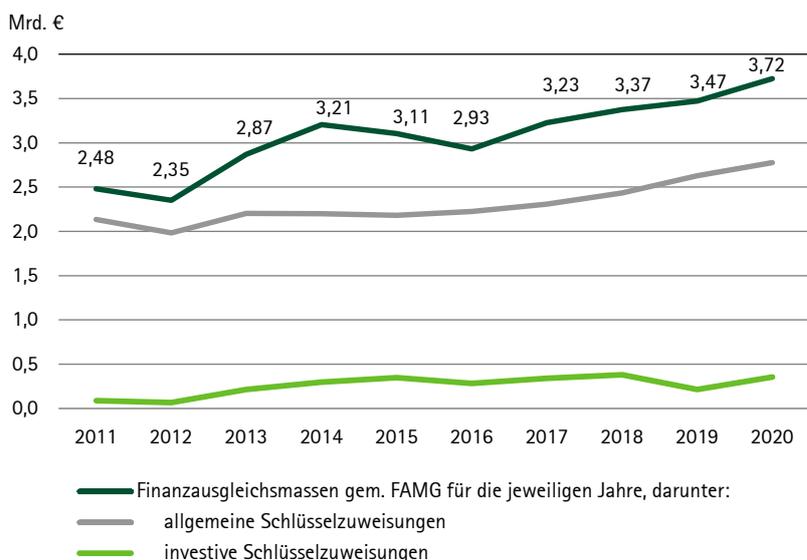
In der Kassenstatistik sind diese Mittel in der Kontengruppe 681 Investitionszuwendungen enthalten. Diese Kontengruppe, deren Hauptanteil die in Übersicht 16 und Übersicht 17 dargestellten investiven Zuweisungen vom Land sind, wies rd. 14 Mio. € bzw. rd. 2 % weniger als im Vorjahr aus. Insofern haben die Kommunalpaketmittel im Jahr 2017 lediglich dazu beigetragen, den Rückgang anderer Investitionszuwendungen auszugleichen.

³⁵ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Freistaates Sachsen 2018 - 2022, S. 42.

³⁶ Vgl. ebenda, S. 44 sowie den Entwurf des zweiten Gesetzes zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen, LT-Drs. 6/13902, S. 10 f.

³⁷ Vgl. LT-Drs. 6/13902.

Übersicht 18: Entwicklung der Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen



55 Im Gesetzentwurf für das zweite Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen³⁸ sind darüber hinaus u. a. folgende Zuweisungen vorgesehen:

Kommunaler Straßenbau

56 Zur Verwaltungsvereinfachung und Erhöhung der Planungssicherheit für die sächsischen Kommunen soll ab dem Jahr 2020 der Teil B der Förderrichtlinie zum kommunalen Straßenbau in das SächsFAG überführt werden. 60 Mio. € sollen den Kommunen somit in Form einer investiven kommunalen Straßenbaupauschale bereitgestellt werden.

Kommunale Straßenbaupauschale

Breitbandausbau

57 Im Jahr 2019 sollen für den Breitbandausbau 54,5 Mio. € aus dem Staatshaushalt fließen. Außerdem soll jeder Landkreis bis 2022 pauschal insgesamt 0,5 Mio. € für den Koordinierungs- und Steuerungsaufwand bei der Digitalisierung erhalten.

Mittel für Breitbandausbau

Gewässer 2. Ordnung

58 Bei der Unterhaltung von Gewässern 2. Ordnung sollen die Kommunen in den Jahren 2019 und 2020 mit Zuweisungen von insgesamt 20 Mio. € unterstützt werden. Davon werden 10 Mio. € außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs über das Sächsische Gewässerunterhaltungsgesetz (SächsGewUUG) bereitgestellt. Hintergrund sind die trotz gesetzlicher Zuständigkeit festgestellten erheblichen Defizite bei der Unterhaltung der Gewässer 2. Ordnung, vor allem im ländlichen Raum.³⁹

Defizite bei der Unterhaltung der Gewässer 2. Ordnung

Strukturfonds

59 Im Jahr 2020 soll ein kommunaler Strukturfonds i. H. v. 31 Mio. € eingerichtet werden. Zweck ist lt. Gesetzentwurf der Staatsregierung⁴⁰ der Aufbau einer Vorsorge für den kommunalen Finanzausgleich zur Verstärkung der kommunalen Finanzausstattung. Die Zuführungen zu diesem Fonds werden aus der Finanzausgleichsmasse geleistet.

Kommunaler Strukturfonds

³⁸ Vgl. ebenda.

³⁹ Vgl. den Entwurf des Gesetzes begleitender Regelungen zum Doppelhaushalt 2019/2020 (Haushaltsbegleitgesetz 2019/2020 - HBG 2019/2020), LT-Drs. 6/13901, S. 7 und Art. 20.

⁴⁰ Vgl. LT-Drs. 6/13902.

5.1.2 Regelungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs

Pauschale zur Stärkung der Kommunen im ländlichen Raum

Weitere 90 Mio. € zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft

- 60 Aufgrund des Gesetzes über die Gewährung pauschaler Zuweisungen zur Stärkung des ländlichen Raumes im Freistaat Sachsen in den Jahren 2018 bis 2020 erhalten kreisangehörige Gemeinden im genannten Zeitraum 70 € je EW für die ersten 1.000 EW der Gemeinde. Insgesamt werden somit 90 Mio. € zur Stärkung der Finanzkraft der betreffenden Kommunen ausgereicht.
- 61 Für weitere Maßnahmen, welche die finanzielle Ausstattung der Kommunen durch den Freistaat Sachsen betreffen, wird auf Pkt. 0 und 5.4 verwiesen.

5.2 Finanzausgleichsumlage

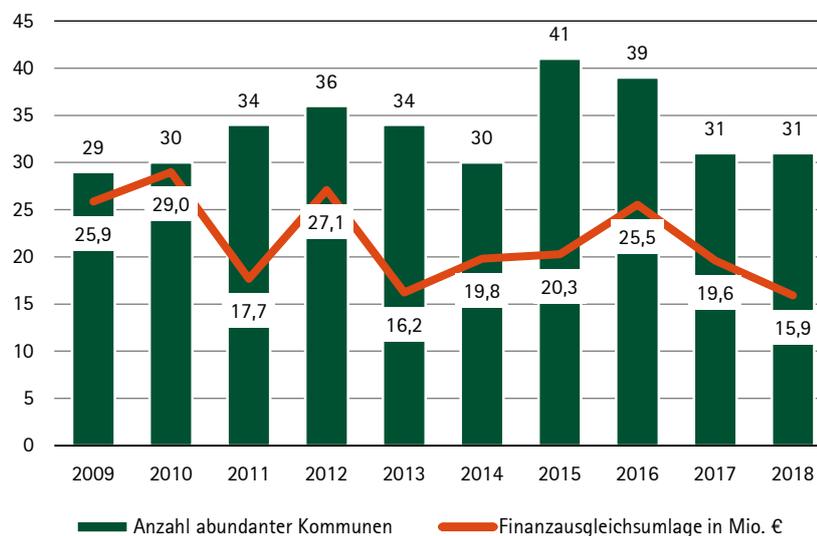
- 62 Die Finanzausgleichsumlage (§ 25a SächsFAG) dient redistributiven Zwecken und zielt auf den weiteren Abbau von Finanzkraftunterschieden der sächsischen Kommunen ab. Sie entwickelte sich bislang sowohl hinsichtlich der Anzahl abundanter Kommunen als auch des Umlagevolumens heterogen.

Volumen der Finanzausgleichsumlage rückläufig

- 63 Im Jahr 2018 bleibt die Zahl der abundanten Kommunen konstant, jedoch sind darunter 4 Kommunen, die erstmals eine Finanzausgleichsumlage zu entrichten haben (Bernstadt a. d. Eigen, Krostitz, ÖBling und Nebelschütz). Das Umlagevolumen ist rückläufig.
- 64 Alle 31 im Jahr 2018 abundanten Kommunen haben weniger als 10.000 EW. Die Gemeinden Wachau und Nünchritz sind mit rd. 3,7 bzw. rd. 2,2 Mio. € erneut die größten Umlagezahler. Zusammen mit der Gemeinde Hartmannsdorf (rd. 1,5 Mio. €) stellen sie fast die Hälfte des gesamten Umlagevolumens des Jahres 2018.

Finanzausgleichsumlage 2017: rd. 19,6 Mio. €

Übersicht 19: Entwicklung der Anzahl abundanter⁴¹ Kommunen und des Volumens der Finanzausgleichsumlage⁴² in Sachsen



⁴¹ 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).

⁴² Angaben gemäß Festsetzung.

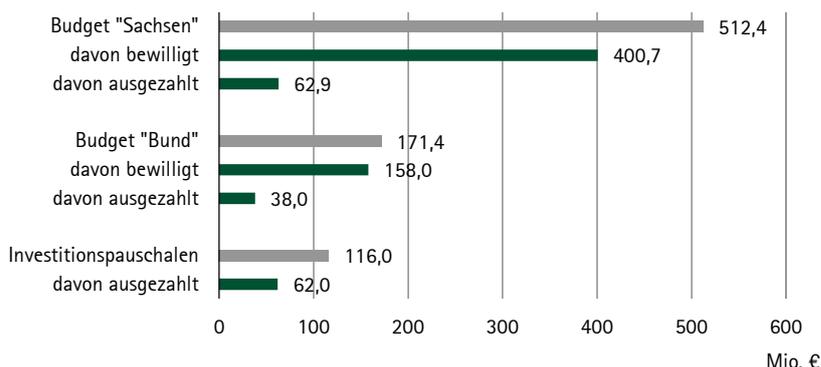
5.3 Investitionshilfen

Kommunalkpaket: Brücken in die Zukunft

65 Für die Jahre 2016 bis 2020 stehen den sächsischen Kommunen insgesamt 800 Mio. € aus dem Investitionspaket „Brücken in die Zukunft“ zur Verfügung.⁴³ Ausgezahlt wurden zum Stand 30.06.2018 bislang rd. 163 Mio. €. Dies entspricht rd. 20 % des Gesamtbudgets. Hierin sind die Investitionspauschalen für Kreisfreie Städte und kreisangehörigen Gemeinden, in deren Gemeindegebiet Unterbringungseinrichtungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des SächsFlüAG vorgehalten werden sowie die Investitionspauschale, die der Freistaat Sachsen den Kreisfreien Städten und Landkreisen in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich gewährt, enthalten.⁴⁴

„Brücken in die Zukunft“:
bisher rd. 20 % ausgezahlt

Übersicht 20: Fördermittelabruf zum 30.06.2018⁴⁵



66 Sachsens Kommunen erhalten aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds des Bundes zusätzliche Mittel i. H. v. rd. 178 Mio. € zur Verbesserung der Schulinfrastruktur.⁴⁶ Der Freistaat Sachsen stockt diese Mittel um 17,8 Mio. € auf. Der Fördersatz beträgt 75 % bzw. in Ausnahmefällen 90 %. Basis für die regionale Verteilung der Mittel ist die Schülerzahl.⁴⁷ Näheres regelt die VwV Invest Schule.⁴⁸

Förderung Kindertagesstättenbau

67 Dem Sondervermögen des Freistaates „Zukunftssicherungsfonds Sachsen“ werden zum einen weitere Mittel zugeführt. Zum anderen wird der Investitionsbereich um Maßnahmen des Kindertagesstättenbaus erweitert, für den 20 Mio. € vorgesehen sind.⁴⁹

5.4 Entwicklungen im Sozialbereich

Unterhaltsvorschuss

68 Die Reform des UVG trat zum 01.07.2017 in Kraft und führte erwartungsgemäß zu steigenden Auszahlungen (vgl. Tz. 38). Da sich die Änderungen ab 2018 erstmals ganzjährig auswirken, ist von einer weiteren Erhöhung der UVG-Auszahlungen auszugehen.

Reform des UVG zum 01.07.2017

⁴³ Für detailliertere Ausführungen zu diesem Paket wird verwiesen auf die Jahresberichte 2016 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, Pkt. 5.3, S. 37 ff. und 2017, Pkt. 5.3, S. 37 f.

⁴⁴ Vgl. § 5 Abs. 1 und 3 SächsInvStärkG.

⁴⁵ Vgl. Bericht des SMF gem. § 7 Sächsisches Investitionskraftstärkungsgesetz vom 17.08.2018.

⁴⁶ Vgl. Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1 Pkt. 5.3, S. 38.

⁴⁷ Vgl. Gesetz zur Umsetzung der Änderungen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (Kommunalinvestitionsförderungsumsetzungsgesetz - KomInvFördUmG) vom 11.05.2018, SächsGVBl. Nr. 8 vom 08.06.2018, S. 274 ff.

⁴⁸ Gemeinsame VwV des SMK und des SMUL zur Gewährung von Zuwendungen nach § 12 des Sächsischen Investitionskraftstärkungsgesetzes (VwV Invest Schule) vom 26.06.2018.

⁴⁹ Vgl. den Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020 a. a. O., Art. 3.

69 Daneben sieht das Haushaltsbegleitgesetz 2019/2020 in seiner Entwurfsfassung⁵⁰ eine Reihe von Änderungen vor. Darunter:

Landeszuschuss Kindertageseinrichtungen

70 Zur Qualitätsverbesserung der pädagogischen Arbeit soll den pädagogischen Fachkräften ab 01.06.2019 ein zusätzliches Zeitkontingent gewährt werden. Dementsprechend erhöht sich der Personalbedarf⁵¹, was eine adäquate Finanzierung erfordert. Daher soll der jährliche Landeszuschuss für ein neunstündig betreutes Kind um 270 € angehoben werden. Laut Entwurf kommen weitere 300 € im Ergebnis der Verständigung zwischen dem SMF und den kommunalen Spitzenverbänden hinzu. Der Landeszuschuss steigt damit von 2.455 € auf 3.025 € je neunstündig betreutes Kind. Insgesamt entspricht dies einer Steigerung um reichlich 150 Mio. € pro Jahr.⁵²

Asylbewerberleistungen

71 Die Kostenerstattungspauschale gemäß SächsFlüAG soll ab dem Jahr 2019 mit einem vereinfachten System, das den tatsächlichen Aufwand zum Maßstab hat, fortgeschrieben und methodisch dauerhaft verstetigt werden. Damit sollen künftig häufige Gesetzesänderungen vermieden werden.⁵³

5.5 Gebietsänderungen von Gemeinden

72 Zwischen 01.01.2017 und 01.01.2018 fusionierten folgende Gemeinden:

- Eingliederung von Narsdorf in die Stadt Geithain (01.07.2017),
- Eingliederung der Stadt Kohren-Sahlis in die Stadt Frohburg (01.01.2018).

73 In Sachsen gab es damit zum 01.01.2018 noch 418 kreisangehörige Gemeinden sowie 3 Kreisfreie Städte.

Übersicht 21: Entwicklung der Anzahl der sächsischen Gemeinden (Angaben zum 03.10.1990; übrige zum 01.01. des jeweiligen Jahres)⁵⁴

Jahr	1990	...	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anzahl	1.626	...	493	485	470	458	438	432	430	426	423	421

5.6 Weitere Themenfelder

Reform der Grundsteuer

74 Bis zum 31.12.2019 ist der Bundesgesetzgeber verpflichtet, die Erhebung der Grundsteuer neu zu regeln. Dafür existieren verschiedene Ansätze und Modelle.⁵⁵ Bis zum Redaktionsschluss zeichnete sich noch kein Ergebnis, z. B. in Form eines Gesetzentwurfes, ab. Bis Ende 2024 sind die neuen Regelungen einzuführen.

75 Für die sächsischen Kommunen ist die Grundsteuer bislang eine verlässliche, kontinuierliche Einnahmequelle (vgl. Übersicht 7). Rund 15 % der Steuereinzahlungen (netto) resultierten im Jahr 2017 aus der Grundsteuer.

⁵⁰ Vgl. den Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020, a. a. O.

⁵¹ Vgl. auch Beitrag Nr. 3, Pkt. 5.

⁵² Vgl. den Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020, a. a. O., Art. 21.

⁵³ Vgl. ebenda, Art. 14.

⁵⁴ Die zum 01.01.2018 erfolgte Eingliederung, welche die Anzahl der sächsischen Kommunen weiter verringert, findet in der Auswertung der Daten für das Jahr 2017 noch keine Berücksichtigung.

⁵⁵ Bspw. das sog. Bundesratsmodell, wonach neben dem Bodenrichtwert ein pauschaler Gebäudewert als Bemessungsgrundlage herangezogen würde.

Optimierung von Förderverfahren

- 76 Die Staatsregierung hat im Mai 2018 eine Expertenkommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren eingesetzt. Wesentliches Ziel ist es, Erleichterungen für Fördermittelempfänger auszuarbeiten. Zahlreiche Veränderungen sind bereits Gegenstand des Haushaltsentwurfes und des Haushaltsbegleitgesetzes 2019/2020. Ende Mai 2019 soll die Kommission ihren Abschlussbericht vorlegen.⁵⁶

Tarifabschluss für kommunale Beschäftigte

- 77 Die Abschlüsse im Rahmen der Tarifrunde 2018 führen zu weiteren Steigerungen der Personal- und Versorgungsauszahlungen (vgl. Beitrag Nr. 3, Pkt. 5).

6 Stellungnahmen

- 78 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
- 79 Das SMF merkt zu der Feststellung unter Tz. 9, dass rd. 41 % der kreisangehörigen Gemeinden im Jahr 2017 einen negativen Saldo erwirtschafteten u. a. an, dass der Finanzierungssaldo eine im Zeitablauf schwankende Größe sei, sodass generell mit einem gewissen Anteil von Gemeinden mit negativen Salden gerechnet werden müsse. Dies folge vor allem aus bestimmten Einzahlungs- und Auszahlungspositionen, die sich nicht stetig entwickelten, sondern einer gewissen Zyklizität bzw. Diskretheit unterworfen seien. Ein typisches Beispiel sei die Gewerbesteuer, bei der es etwa zu Mindereinnahmen aus Rückzahlungen oder sonstigen Ausfällen kommen könne. Infolgedessen könnten kurzfristig Liquiditätsschwierigkeiten entstehen, die sich im Finanzierungssaldo des laufenden Jahres widerspiegeln. Das Schlüsselzuweisungssystem im Kommunalen Finanzausgleich gleiche diesen Effekt – allerdings zeitverzögert – zu 75 % aus. Ein weiteres Beispiel sei die Investitionstätigkeit, vor allem kleiner Gemeinden, die in der Regel weniger stetig verlaufe. Größere Anschaffungen bzw. Baumaßnahmen (z. B. Anschaffung eines Feuerwehrfahrzeugs, Bau einer Kita oder Schule) würden in der Regel über Jahre geplant und angespart. Entsprechend machten sich solche „unregelmäßigen“ Ausgaben im Finanzierungssaldo der kreisangehörigen Gemeinden im Jahr der Auszahlung deutlich bemerkbar.
- 80 Hinsichtlich der Ausführungen in diesem Beitrag zu den kommunalen Sozialleistungen (vgl. Tz. 34 ff.) verweist das SMI erneut auf die Steuermöglichkeiten der Kommunen (vgl. Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, S. 41, Tz. 83).
- 81 Das SMF ergänzt die Ausführungen zur Finanzausgleichsumlage (vgl. Tz. 64) mit dem Hinweis, dass die von den Gemeinden gezahlten Beträge der Finanzausgleichsumlage dann nicht mehr der Kreisumlage unterlägen. Insoweit sei die zusätzliche Belastung der Gemeinden durch die Finanzausgleichsumlage um den Kreisumlagesatz des jeweiligen Landkreises geringer als der Finanzausgleichsumlagebetrag.
- 82 Das SMI führt in seiner Stellungnahme mit Bezug auf Tz. 84 folgende Aspekte für eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung auf: Nachhaltige Haushaltskonsolidierung
- Überprüfung der Aufgabenstandards sowie der freiwilligen Aufgaben,
 - Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit,
 - Anpassung bestehender Standards an die demografische Entwicklung,
 - Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung.

⁵⁶ Vgl. z. B. Pressemitteilung der Staatsregierung vom 15.05.2018 sowie LT-Drs. 6/13517.

- 83 Der SSG weist ferner auf die Bedeutung des vorliegenden Beitrages als wichtiges Hilfsmittel für die Kommunen, die Staatsregierung und die Abgeordneten im Sächsischen Landtag, um sich eine ausgewogene Meinung über die finanziellen Handlungsspielräume der sächsischen Kommunen bilden zu können, hin.
- Schlussbemerkung 84 **7 Schlussbemerkung**
Angesichts des im Vorjahresvergleich höheren Überschusses darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass nicht alle Kommunen gleichermaßen von dieser Entwicklung profitierten (vgl. Tz. 9). Hinzu kommt, dass auch die Verschuldung der Kommunen unterschiedlich ausgeprägt ist (vgl. Beitrag Nr. 2). Insofern gilt es zumindest für einen Teil der Kommunen, weiterhin am Konsolidierungskurs festzuhalten.
- Statistische Datengrundlage 85 **8 Hinweise zu den verwendeten statistischen Daten**
Die Angaben zur Situation der Kommunalhaushalte⁵⁷ im Jahr 2017 beruhen, soweit nicht anders vermerkt, auf der vierteljährlichen Kassenstatistik der kommunalen Kernhaushalte sowie deren kameral/doppisch buchenden Extrahaushalte⁵⁸. Die angegebenen Veränderungsdaten zum Vorjahr beziehen sich entsprechend auf die Vergleichswerte der Kassenstatistik 2016. Andere Angaben, insbesondere in den Zeitreihen, die im Regelfall einen 10-Jahres-Zeitraum umfassen, basieren auf den Rechnungsergebnissen der kommunalen Kernhaushalte und deren kameral/doppisch buchenden Extrahaushalte und sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, sofern nicht anders angegeben.
- Gebietsstand vom 01.01.2018 86 Allen Werten liegt der Gebietsstand vom 01.01.2018 zugrunde. Die Einwohnerzahlen basieren auf dem Stichtag 30.06. des jeweiligen Jahres. Ab 2011 fanden die fortgeschriebenen Zensusergebnisse⁵⁹ Verwendung. Bei den Übersichten können in den Salden durch Rundungen Differenzen entstehen.
- 87 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.

⁵⁷ Landkreise, Kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden, KSV und Verwaltungsverbände.

⁵⁸ Extrahaushalte sind laut der vom StaLa verwendeten Definition (vgl. z. B. StaLa: Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Kern- und Extrahaushalte im Freistaat Sachsen, 01.01. bis 31.12.2017) öffentlich bestimmte Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (auch Zweckverbände), die nach den Definitionen im Anhang A der Verordnung (EG) Nr. 2223/96 dem Sektor Staat zugeordnet werden.

⁵⁹ Im Jahr 2021 erfolgt der nächste registrierte Zensus. Die Bevölkerungszählung ist Bestandteil. Vgl. Zensusvorbereitungsgesetz 2021 vom 03.03.2017, BGBl. Teil I, Nr. 11 vom 09.03.2017, S. 388 ff.