

Magdeburg, den 09.10.2012
jl-gö

Sitzung des HFA Nr. 42
Datum: 17.10.2012
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 6 Kommunale Haushaltsüberwachungssysteme

6.1 Haushaltskennzahlensystem – Modellphase für doppisch buchende Kommunen

Anlagen: Fachartikel Mietzner/Katt
Erlass MI LSA vom 09.03.2012
Erlass MI LSA vom 07.06.2012

Bisherige Beratung: 37. Sitzung am 14.04.2010
36. Sitzung am 30.09.2009
33. Sitzung am 16.04.2008

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Bereits mehrfach wurde im Haushalts- und Finanzausschuss über das Haushaltskennzahlensystem (HKS) des Ministeriums für Inneres und Sport (MI LSA) informiert und beraten. Als Hintergrundinformation lassen wir Ihnen einen Fachartikel aus der Zeitschrift Landes- und Kommunalverwaltung (7/11, 20. Jahrgang, S. 295 ff.) als **Anlage** zukommen. Der SGSA hat sich stets gegen ein solches Frühwarnsystem ausgesprochen. Dabei wurde stets auf die fehlende Rechtsgrundlage zur verpflichtenden Teilnahme der Kommunen an diesem sogenannten Frühwarnsystem verwiesen. Auch einschlägige Kommentierungen der GO LSA zu den §§ 113 ff. lassen demnach einen solchen präventiven Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung nicht erkennen.

Mit Erlass vom 09.03.2012 (**Anlage**) hatte das MI LSA über die landesweite Einführung des HKS für kameral buchende Kommunen berichtet. Daran wird deutlich, dass trotz der mehrfachen Kritik des SGSA an dem System festgehalten werden soll. Jedoch wurde aufgrund unserer Bedenken im Erlass festgehalten, dass sich das HKS ausschließlich an die Kommunen und Kommunalaufsichtsbehörden richtet und daher die Kennziffern und die Ergebnisse nicht an externe Dritte außerhalb der Landesverwaltung zu kommunizieren sind. Dies ist eine zentrale Forderung u. a. des Haushalts- und Finanzausschusses.

Mit Schreiben vom 07.06.2012 hat das MI LSA über die Einführung einer landesweiten Modellphase für doppisch buchende Kommunen (Modelljahr) hinsichtlich des Systems zur Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit informiert. Mit dem als **Anlage** dem Vorbericht ebenfalls beigefügten Erlass werden entsprechend einer Verteilliste die doppisch buchenden Kommunen darum gebeten, sich an der landesweiten Modellphase zu beteiligen.

Entsprechender Erlass ist mit der an die bereits doppisch buchenden Kommunen gerichteten Bitte verbunden, die im Berichtsbogen vorhandenen doppelischen Kennzahlen aus Sicht der Praxis einer kritischen Würdigung zu unterziehen. So ist es auch möglich, Haushaltskennzahlen, die aus Sicht der Praxis nicht geeignet wären einen Aussagebeitrag zur dauernden Leistungsfähigkeit der doppisch buchenden Kommunen zu liefern, dem MI LSA mitzuteilen. Das Gleiche gelte für Hinweise zu eventuell bisher nicht im Berichtsbogen genannten Haushaltskennzahlen. Entsprechende Kennzahlen der doppisch buchenden Kommunen seien dem als Anlage beigefügten Berichtsbogen zu entnehmen.

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Aussprache gebeten.

Ø 565A



SACHSEN-ANHALT
Ministerium für
Inneres und Sport

Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt • Postfach 3563 • 39010 Magdeburg

Landesverwaltungsamt
Sachsen-Anhalt
Ernst-Kamieth-Str. 2
06112 Halle (Saale)

9. März 2012

Zeichen:
32.2-10611-

Bearbeitet von:
Rolf Mietzner
Durchwahl (0391) 567-5309

e-mail:
Rolf.Mietzner
@ml.sachsen-anhalt.de

Ihre Nachricht:

vom

Einführung eines Systems zur Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit anhand von Haushaltskennzahlen - Haushaltskennzahlensystems (HKS) -;

Landesweite Einführung für kameral buchende Kommunen

Anlagen

1. Vorbemerkung

In Auswertung der Haushalts- und Finanzlage der Kommunen und ihrer Haushaltskonsolidierungsanstrengungen sowie der Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfungen des Landesrechnungshofes hat der Finanzausschuss/Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt bereits mehrfach beschlossen – zuletzt in seiner Sitzung am 13.10.2011 -, dass die Kommunen den eingeschlagenen Weg des Abbaus der Verschuldung mit Unterstützung des Landes konsequent fortsetzen und die Haushaltskonsolidierung mit dem Ziel der Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs zum nächstmöglichen Zeitpunkt umsetzen.

Zudem erwartet er, dass die Kommunalaufsichtsbehörden im Rahmen ihrer Beratungsfunktion die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung weiter unterstützen und erforderlichenfalls Maßnahmen nach § 136 ff. GO LSA ergreifen.

Die in diesen Beschlüssen zum Ausdruck kommende Erwartungshaltung richtet sich auch an die Kommunalaufsichtsbehörden.

Halberstädter Str. 2/
Am Platz des 17. Juni
39112 Magdeburg
Telefon (0391) 567-01
Telefax (0391) 567-5290
poststelle@ml.sachsen-anhalt.de
www.ml.sachsen-anhalt.de

Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BLZ: 810 000 00
Konto: 810 015 00

Auf Grund der gesetzlichen Verpflichtung des § 156 Abs. 3 GO LSA haben die Kommunen ihren Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen. Kann der Haushaltsausgleich im Einzelfall nicht erreicht werden, besteht die gesetzliche Verpflichtung gem. § 158 Abs. 3 GO LSA, ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, um den Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt, spätestens jedoch im fünften auf das letzte Finanzplanungsjahr folgenden Jahr, wiederherzustellen und die dauernde Leistungsfähigkeit zurückzuerlangen.

Kommunen, die am Teilentschuldungsprogramm des Landes STARK II teilnehmen, verpflichten sich über die ohnehin bestehende gesetzliche Pflicht zur Haushaltskonsolidierung hinaus zu langfristiger Haushaltskonsolidierung und zur Umsetzung der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zum nächstmöglichen Zeitpunkt innerhalb des gem. § 158 Abs. 3 GO LSA eröffneten maximalen Haushaltskonsolidierungsrahmen.

Um die Kommunen im Wege partnerschaftlicher Beratung und Betreuung (§§ 133, 135 GO LSA) bei der Haushaltskonsolidierung und der Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit wirksamer zu unterstützen, hat das Ministerium für Inneres und Sport entschieden, nach erfolgreichem Abschluss einer zweijährigen landesweiten Modellphase im Rahmen der präventiven, vorausschauenden Kommunalaufsicht ein HKS für die noch kameral buchenden Kommunen landesweit einzuführen.

Teilnahme
bleibt
nicht
benötigt!

Das HKS zeigt mit der Angabe latenter Risiken auch mögliche finanzielle Gefahren auf, die sich nicht im Kernhaushalt abbilden, aber für die zukünftige Entwicklung des Haushalts von nicht unerheblicher Bedeutung sein können.

2. Kreis der Anwender

Der Kreis der Anwender umfasst diejenigen Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft noch nach der kameralen Haushaltssystematik führen.

3. Durchführung

3.1 Aufgaben der Kommunen

Zur Einführung des Systems erhalten die Kommunen anlegend auf elektronischem Wege das Deckblatt, den Berichtsbogen mit Haushaltskennzahlen, die Erläuterungen zu den einzelnen Haushaltskennzahlen sowie das Bewertungsschema.

Um den Kommunen eine konkrete präventive kommunalaufsichtliche partnerschaftliche Beratung und Betreuung zukommen lassen zu können, sind die Kommunen gebeten, die aus Sicht der Kommunalaufsichtsbehörden hierzu notwendigen Informationen zur Einschätzung der dauernden Leistungsfähigkeit wie folgt zu übermitteln: Sie füllen das Deckblatt und den Berichtsbogen spätestens zum 30.06. des jeweiligen Haushaltsjahres aus und übermitteln

Haushaltskennzahlensystem für Kommunen
im Land Sachsen-Anhalt (HKS-LSA)

Bericht zum Stichtag:

Haushaltsjahr:

2012

Landkreis:

Kreisangehörige Gemeinde:

Kreisangehörige Gemeinde
mit Mittelzentrumsfunktion:

Kreisfreie Städte:

Einwohner zum
31.12. des Vorjahres:**Verwaltungshaushalt**

Einnahmen:

Ausgaben:

Vermögenshaushalt

Einnahmen:

Ausgaben:

Die Datenerfassung erfolgte durch (für evtl. Rückfragen):

Name, Vorname:

Telefon:

Email:

Gesamtpunktzahl

Endergebnis

Bestätigung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde

HAUSHALTSKENNZAHLEN (HH-Kennzahlen)

Pkt.

- 1) **Zahlungsrückstände (über Kassenkreditrahmen hinaus) zum Quartalsende**
Kassenkreditrahmen
Zahlungsrückstände über Kassenkreditrahmen hinaus
- 2) **Verhältnis des Kassenkreditrahmens zu den Einnahmen des Verwaltungshaushaltes (Kassenkreditquote)**
- 3) **Neuer Fehlbedarf lfd. HH-Jahr (strukturelles Defizit)**
im Verwaltungshaushalt (VerwHH)
Anteil an Einnahmen des VerwHH (in %)
im Vermögenshaushalt (VermHH)
Anteil an Einnahmen des VermHH (in %)
- 4) **Fehlbetrag Vorjahre (kumuliert)**
im VerwHH
Anteil an Einnahmen des VerwHH (in %)
im VermHH
Anteil an Einnahmen des VermHH (in %)
- 5) **Mittelfristige neue Fehlbedarfe (strukturelle Defizite) des VerwHH lt. Finanzplanung**
- | Beträge in EUR | |
|----------------|-----------------|
| Jahr | str. Fehlbedarf |
| 2013 | |
| 2014 | |
| 2015 | |
- 6) **Haushaltsausgleich innerhalb des Fin.pl.zeitraums im Jahr**
- 7) **Haushalts-konsolidierungs-konzept**
- 8) **Neue Fehlbedarfe (Strukturelle Defizite) des VerwHH im max. Konsolidierungszeitraum**
- | Beträge in EUR | |
|----------------|-----------------|
| Jahr | str. Fehlbedarf |
| 2016 | |
| 2017 | |
| 2018 | |
| 2019 | |
| 2020 | |
- 9) **Haushaltsausgleich spätestens innerhalb des max. Konsolidierungszeitraums im Jahr 20....**
- 10) **Pflichtzuführung zum VermHH**
Pflichtzuführung erreicht?
überschritten um
pro Einwohner
- 11) **Freier Finanzspielraum am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes**
= Freier Finanzspielraum im letzten Finanzplanungsjahr
- 12) **Zuführungen vom VermHH an VerwHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwHH im aktuellen HHJahr**
Zuführungen (von HHSt. 910.90 an 910.28; auch Zinsen der Rücklage)
Zuführungsquote aktuelles HH-Jahr
- 13) **Zuführungen vom VermHH an VerwHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwHH in der mittelfristigen Finanzplanung**
- | Jahr | Einnahmen | Zuführungsbeträge |
|------|-----------|-------------------|
| 2013 | | |
| 2014 | | |
| 2015 | | |
- Zuführungen (von HHSt. 910.90 an 910.28; auch Zinsen der Rücklage)
im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum
Zuführungsquote mittelfristige Finanzplanung
- 0 €

HAUSHALTSKENNZAHLEN (HH-Kennzahlen)**Pkt.****14) Mindestbestand Allgemeine Rücklage vorhanden****15) Verfügbare allgemeine Rücklagemittel über Mindestbestand:****16) Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zu Rücklagen**

Stand Haftungsumfang zum 31.12. des Vorjahres

Deckung durch allgemeine Rücklage

oder dauernde Leistungsfähigkeit zur Erwirtschaftung des
Schuldendienstes bei Fälligkeit**17) Kredite im KernHH je Einw. (inklusive PPP-Verpflichtungen im VermHH)**Absolutbetrag der Schulden aus aufgenommenen Krediten einschließlich innerer
Darlehen im Haushalt ohne Sondervermögen mit Ausnahme von Kassenkrediten und
ohne Leasing zum Quartalsende einschließlich Haushaltseinnahmereste.

je Einwohner

18) Schuldendienstquote

Steuereinnahmen (Gr. 00-03)

Allgemeine Zuweisungen (Gr. 04-06)

Allgemeine Umlagen (Gr. 07)

Schuldendiensthilfen (Gr. 23)

Summe der allgemeinen Deckungsmittel

Kreditzinsen (Gr. 80)

Ordentliche Kredittilgung (Gr. 97)

Summe des Schuldendienstes

Schuldendienstquote

19) Personal in der Kernverwaltung

Anzahl der Stellen

Abschnitt 00

Abschnitt 01

Abschnitt 02

Abschnitt 03

Abschnitt 05

Abschnitt 06

Abschnitt 11

Abschnitt 12

Abschnitt 13

Abschnitt 14

Abschnitt 16

Abschnitt 20

Abschnitt 29

Abschnitt 30

Abschnitt 36 nur Unterabschnitte 360 und 365

Abschnitt 40 außer Unterabschnitte 405, 406

Abschnitt 41

Abschnitt 42

Abschnitt 44

Abschnitt 45

Abschnitt 48, außer UA 480, 482, 485, 487

Abschnitt 50

Abschnitt 54

Abschnitt 55

Abschnitt 60

Abschnitt 61

Abschnitt 62

Abschnitt 63

Abschnitt 65

Abschnitt 67

Abschnitt 68

Abschnitt 78

Abschnitt 79, nur UA 792

Abschnitt 80

Summe der VbE

0,00

nachrichtlich: davon in Altersteilzeit

VbE je 1.000 Einwohner

HAUSHALTSKENNZAHLEN (HH-Kennzahlen)

Pkt.

20) Latente Risiken

- a) Wahrscheinliche Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften, die bisher nicht in der Fi.planung veranschlagt worden sind.
- b) Aus der wirtschaftlichen Betätigung der Kommune und/oder aus der Mitgliedschaft in Zweckverbänden, z.B. bestehende Verlustvorträge, Liquiditätsprobleme, bilanzielle Überschuldung
- c) Risiken aus Forfaitierung mit Einredeverzicht
- d) Zahlungsverpflichtungen aus Rechtsstreitigkeiten
- e) Drohende Rückforderungen von Zuwendungen
- f) Erhöhung von Umlagen
- g) Inanspruchnahme aus kommunalen Beteiligungen
- h) Aus Sondervermögen (z.B. Eigenbetriebe, Eigengesellschaften)
- i) Absehbarer weiterer Bevölkerungsrückgang lt. Statistik Vorjahre
- k) Sonstiges:

Einschätzung gesamt

NUR ZUR INFORMATION**21) Realsteuerhöhen (nur für Gemeinden)**

Grundsteuer A

Grundsteuer B

Gewerbesteuer

22) Kreisumlagesätze (nur für Landkreise)

Grundsteuer A

Grundsteuer B

Gewerbesteuer

Einkommenssteuer

Umsatzsteuer

Die an die kreisangehörigen Gemeinden geflossenen allgemeinen Zuweisungen des Vorvorjahres

23) Mittel aus Ausgleichsstock beantragt am:**24) Kredite mit einer Restlaufzeit zum Betrachtungszeitpunkt (Quartalsende)**

Kreditvolumen

bis zu 10 Jahre

über 10 bis 25 Jahre

über 25 Jahre

25) Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?GesamtpunktzahlEndergebnis

ERLÄUTERUNG DER HAUSHALTSKENNZAHLEN**1) Zahlungsrückstände**

Fällige Forderungen gegenüber der Kommune, die den Kassenkreditrahmen übersteigen. Der Kassenkreditrahmen ist der in der Haushaltssatzung bestimmte Höchstbetrag für kurzfristig aufzunehmende Kredite, die die Zahlungsfähigkeit der Kommune bei fälligen Forderungen sichern sollen.

2) Kassenkreditquote

Verhältnis des Kassenkreditrahmens zu den Einnahmen des Verwaltungshaushalts.

3) Neuer Fehlbedarf lfd. HH-Jahr

Differenz zwischen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des aktuellen bzw. geplanten Verwaltungs- und Vermögenshaushalts ohne Fehlbeträge aus Vorjahren (strukturelles Defizit).

4) Fehlbetrag Vorjahre (kumuliert)

Summe der abzudeckenden Fehlbeträge des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts aus Vorjahren (lt. Jahresrechnung bzw. vorläufigem Jahresabschluss).

5) Mittelfristige neue Fehlbedarfe des Verwaltungshaushaltes laut Finanzplanung

Neue Fehlbedarfe (strukturelle Defizite) des Verwaltungshaushaltes nach der mittelfristigen Finanzplanung ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.

6) Haushaltsausgleich innerhalb des Finanzplanungszeitraums

Deckung sämtlicher Fehlbeträge und -bedarfe innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums inklusive aller Fehlbeträge aus Vorjahren.

7) Haushaltskonsolidierungskonzept

Haushaltskonsolidierungskonzept, das den Anforderungen des § 158 Abs. 3 GO LSA und den Hinweisen des MI zur Haushaltskonsolidierung (vgl. RdErl. des MI v. 24.9.2004, S. 579 ff.) entspricht. Ob dies der Fall ist, obliegt bis zur Entscheidung der Kommunalaufsicht der Eigeneinschätzung durch die Gemeinde bzw. den Landkreis.

8) Neue Fehlbedarfe (strukturelle Defizite) im maximalen Konsolidierungszeitraum

Neue strukturelle Fehlbedarfe im maximalen vom Gesetz (§ 158 Abs. 3 GO LSA) zugelassenen Konsolidierungszeitraum ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.

9) Haushaltsausgleich innerhalb des maximalen Konsolidierungszeitraums

Deckung sämtlicher Fehlbeträge (inklusive Vorjahre) und -bedarfe spätestens innerhalb des maximalen gesetzlich zugestandenen Konsolidierungszeitraums unter Angabe des konkreten Haushaltsjahres im Einzelfall.

10) Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt

Im Verwaltungshaushalt tatsächlich erwirtschaftete Mittel, die zur Abdeckung der im Vermögenshaushalt zu veranschlagenden ordentlichen Schuldentilgung und Kreditbeschaffungskosten sowie kreditähnlichen Rechtsgeschäfte erforderlich sind. Die Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt errechnet sich wie folgt: Kreditbeschaffungskosten (HHSt. 910.990) + ordentliche Tilgung (HHSt 910.97..), ./.. tilgungsbezogene Einnahmen (Gr. 31-36) = Pflichtzuführung. Ein Vergleich zwischen Ist-Zuführung (HHSt 910.860 an 910.300) und Soll-Zuführung ergibt im Ergebnis, ob die Pflichtzuführung erreicht oder sogar überschritten wird. Werden über diese Pflichtabdeckung hinaus Mittel zur Finanzierung von Investitionen oder zur Ansparung in der allgemeinen Rücklage bzw. am Ende des Finanzplanungszeitraums zur Verfügung stehen, stellen diese die freie Finanzspitze dar.

11) Freier Finanzspielraum am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums

s. o. Ziffer 10) zum Endzeitpunkt der mittelfristigen Finanzplanung.

12) Zuführung vom VermHH an VerwHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwHH im aktuellen HHjahr

Zuführung von Veräußerungserlösen und Mitteln der allgemeinen Rücklage an den Verwaltungshaushalt im aktuellen Haushaltsjahr.

13) Zuführung vom VermHH an VerwHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwHH in der mittelfristigen Finanzplanung

Zuführung von Veräußerungserlösen und Mitteln der allgemeinen Rücklage an den Verwaltungshaushalt in der mittelfristigen Finanzplanung (Durchschnittswert).

14) Mindestbestand Allg. Rücklage

Ohne Rücklagen mit gesetzlicher Zweckbindung, Planung zum Ende des Haushaltsjahres (vgl. GemHVO).

15) Verfügbare allgemeine Rücklagemittel über Mindestbestand

Ohne Rücklagen mit gesetzlicher Zweckbindung, Planung zum Ende des Haushaltsjahres.

16) Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zu Rücklagen

Restschuld einer besicherten Verbindlichkeit und Haftungsrisiken aus Bürgschaften, Patronatserklärungen, Gewährverträgen und wirtschaftlich vergleichbaren Rechtsgeschäften zum 31.12. des Vorjahres.

17) Kredite im KernHH je Einw. (inklusive PPP-Verpflichtungen im VermHH)

Schuldenstand aus aufgenommenen Krediten einschließlich innerer Darlehen aus Sonderrücklagen im Haushalt sowie Haushaltseinnahmereste unter Ausnahme von Sondervermögen ohne Sonderrechnung, Kassenkrediten und Leasing zum Quartalsende.

18) Schuldendienstquote

Höhe des Schuldendienstes im Verhältnis zu den allgemeinen Deckungsmitteln (vgl. Berichtsbogen).

19) Personal in der Kernverwaltung

Zur Vergleichbarkeit des Personalbestands in der abschnittsbezogen definierten Kernverwaltung in den jeweiligen kommunalen Gruppen: Landkreise, kreisangehörige Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden mit Mittelzentrum sowie kreisfreie Städte.

20) Latente Risiken

Mögliche oder absehbare finanzielle Belastungen der Gemeinde bzw. des Landkreises, die in den anderen Haushaltskennzahlen noch nicht enthalten sind oder über deren Aussagekraft hinausgehen. Die im Berichtsbogen genannten Beispiele sind nicht abschließend.

NUR ZUR INFORMATION**21) Realsteuerhebesätze (nur für Gemeinden)**

Die von der Gemeinde jeweils festgesetzten Hebesätze der Realsteuern beeinflussen die Höhe der gemeindlichen Einnahmen.

22) Kreisumlagesätze (nur für Landkreise)

Die vom Landkreis jeweils festgesetzten Umlagesätze für die Kreisumlage beeinflussen die Höhe der kreislichen Einnahmen und gemeindlichen Ausgaben.

23) Beantragte Mittel aus dem Ausgleichsstock

Die im jeweiligen Haushaltsjahr gestellten Anträge auf Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock.

24) Kredite mit einer Restlaufzeit zum Betrachtungszeitpunkt (Quartalsende)

Feststellung der Restlaufzeiten aufgenommener Kredite bis 10, 25 oder mehr Jahren zum Betrachtungszeitpunkt. Diese Kennzahl soll lediglich die Dauer der Haushaltsbelastungen dokumentieren.

25) Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?

Der Landkreis gewährt den kreisangehörigen Gemeinden verwaltungstechnische und/oder finanzielle Hilfe, um einen lastenverteilenden Effekt im Kreisgebiet herbeizuführen. Dies kann durch einzelfallbezogene und/oder zweckgebundene Zuweisungen erfolgen.

BEWERTUNGSSCHEMA ZUR HAUSHALTS- UND FINANZLAGE DER KOMMUNEN

HAUSHALTSKENNZAHLEN	KRITERIEN zum Quartalsende	PUNKTE
1) Zahlungsrückstände (über Kassenkreditrahmen hinaus)	über Kassenkreditrahmen hinaus a) ja b) nein	a) -4 b) 0
2) Anteil des Kassenkreditrahmens an den Einnahmen des VerwHH (Kassenkreditquote)	Prozentsatz zu Einnahmen a) bis 20 % b) über 20 % - 60 % c) über 60 %	a) 0 b) -2 c) -4
3) Neuer Fehlbetrag lfd. HH-jahr	Verhältnis zum Einnahmenvolumen des Verwaltungshaushaltes (ggf. mit VermHH) a) 0 % b) < 5 % c) 5 % - 10 % d) > 10 %	a) +2 b) -2 c) -4 d) -6
4) Fehlbetrag Vorjahre (kumuliert)	Verhältnis zum Einnahmenvolumen des Verwaltungshaushaltes (ggf. mit VermHH) a) 0 % b) < 5 % c) 5 % - 10 % d) > 10 % - 25 % e) > 25 %	a) +2 b) -5 c) -10 d) -15 e) -20
5) Mittelfristige neue Fehlbeträge des VerwHH lt. Finanzplanung	a) ja, alle drei mittelfristigen Finanzplanungsjahre b) ja, aber nur in den ersten zwei mifri. Finanzpl.jahren (+5) c) ja, aber nur im ersten mifri. Finanzplanungsjahr (+10) d) nein	a) -15 b) -10 c) -5 d) 0
6) Haushaltsausgleich innerhalb d. Finanzplanungszeitraums einschließlich Sollfehlbeträge aus Vorjahren	a) ja b) nein	a) +1 b) -4
7) Haushaltskonsolidierungskonzept	a) nicht erforderlich b) ja, HH-Ausgleich schlüssig dargelegt c) ja, aber HH-Ausgleich nicht schlüssig dargelegt (Risiken) d) ja, aber HH-Ausgleich nicht oder nicht fristgerecht dargelegt e) nein, trotz Erforderlichkeit	a) +10 b) +5 c) -2 d) -10 e) -15
8) Neue Fehlbeträge des VerwHH im maximalen Konsolidierungszeitraum	a) ja, im gesamten Konsolidierungszeitraum b) ja, aber struktureller HH-Ausgleich gelingt (+ 10) c) nein	a) -20 b) -10 c) 0
9) Haushaltsausgleich spätestens innerhalb des maximalen Konsolidierungszeitraums	keine Bewertung	

HAUSHALTSKENNZAHLEN

		KRITERIEN	PUNKTE
10) Pflichtzuführung zum VermögensHH überschritten um [(vgl. c) und d)]		a) Pflichtzuführung nicht erreicht	a) -4
		b) Pflichtzuführung erreicht	b) 0
		c) > 2,- €/EW	c) +2
		d) > 5,- €/EW	d) +4
		a) ja	a) +1
11) Freier Finanzspielraum am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes		b) nein	b) 0
12) Zuführung vom VermögensHH an VerwaltungsHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwaltungsHH im aktuellen HHJahr (auch Zinsen der Rücklage)		a) 0 %	a) 0
		b) < 5 %	b) -1
		c) < 10 %	c) -2
		d) <= 20 %	d) -3
		e) > 20 %	e) -4
13) Zuführung vom VermögensHH an VerwaltungsHH im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des VerwaltungsHH in der mittelfristigen Finanzplanung		a) 0 %	a) 0
		b) < 5 %	b) -1
		c) < 10 %	c) -2
		d) <= 20 %	d) -3
		e) > 20 %	e) -4
14) Mindestbestand Allg. Rücklage		a) ja	a) +1
		b) nein	b) -2
15) Verfügbare allg. Rücklagemittel über Mindestbestand		a) ja	a) +1
		b) nein	b) 0
16) Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zu Rücklagen		a) 100 %ige Deckung	a) 0
		b) Erwirtschaftung des Schuldendienstes bei Fälligkeit	b) 0
		c) keine Erwirtschaftung des Schuldendienstes bei Fälligkeit	c) -3
17) Kredite im KernHH je Einw. (inklusive PPP-Verpflichtungen im VermögensHH)		a) unter Landesdurchschnitt	a) 0
		b) über Landesdurchschnitt	b) -2
		c) weit über Landesdurchschnitt (1,5 fach)	c) -4
18) Schuldendienstquote		a) <= 10 % des VerwaltungsHH	a) 0
		b) > 10 % des VerwaltungsHH	b) -3
19.1) Personal in der Kernverwaltung - Landkreise		a) <= 3,14 VbE je 1000 Einw.	a) +3
		b) > 3,14 VbE je 1000 Einw.	b) 0
		c) > 3,5 VbE je 1000 Einw.	c) -3
19.2) Personal in der Kernverwaltung - kr. angeh. Gemeinden		a) <= 3 VbE je 1000 Einw.	a) +3
		b) > 3 VbE je 1000 Einw.	b) 0
		c) > 3,65 VbE je 1000 Einw.	c) -3
19.3) Personal in der Kernverwaltung - kr. angeh. Gemeinden mit Mittelzentrum		a) <= 4 VbE je 1000 Einw.	a) +3
		b) > 4 VbE je 1000 Einw.	b) 0
		c) > 5,50 VbE je 1000 Einw.	c) -3
19.4) Personal in der Kernverwaltung - kreisfreie Städte		a) <= 8 VbE je 1000 Einw.	a) +3
		b) > 8 VbE je 1000 Einw.	b) 0
		c) > 9 VbE je 1000 Einw.	c) -3

HAUSHALTSKENNZAHLEN		KRITERIEN	PUNKTE
20) Latente Risiken		Einschätzung zuständige Kommunalaufsicht a) keine b) gering c) mittel d) hoch	a) 0 b) -1 c) -2 d) -3
HAUSHALTSKENNZAHLEN		NUR ZUR INFORMATION	
21) Realsteuerhöhen Grundsteuer A Grundsteuer B Gewerbesteuer			
22) Kreisumlagesätze nach Umlagegrundlagen			
23) Beantragte Mittel aus dem Ausgleichsstock im jew. HH-jahr			
24) Kredite mit einer Restlaufzeit zum Betrachtungszeitpunkt (Quartalsende)			
25) Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?			

**SYSTEM ZUR SICHERUNG BZW. WIEDERERLANGUNG DER DAUERNDEN
LEISTUNGSFÄHIGKEIT**

AUSWERTUNG DES BEWERTUNGSSCHEMAS ZUR HAUSHALTS- UND FINANZLAGE

LEISTUNGSGRUPPE	FARBE	GESAMTPUNKTZAHL
1. Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit	grün	25 bis 0
2. Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	gelb	- 1 bis – 25
3. Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit	rosa	- 26 bis – 50
4. Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit	rot	- 51 <

Insgesamt dienen diese gesetzlichen Vorkehrungen damit ausdrücklich dazu, insbesondere der Rechtsprechung des *Sachs-Anh VerfG* zu genügen.

VII. Fazit

Man kann durchaus unterschiedlicher Meinung sein, wie die Erhebung einer Abundanzumlage bei „reichen“ zugunsten „armer“ Gemeinden rechtspolitisch einzustufen ist. Ihre Einführung im Land Brandenburg ist aber auch vor dem Hintergrund einer im Lichte der jüngsten Wirtschaftskrise seit der

Wiedervereinigung beispiellosen Krise der Kommunalfinanzen zu bewerten. Verfassungsrechtlich handelt es sich um einen anspruchsvollen Regelungsansatz, dies belegt nicht zuletzt die hier in ihren Bewertungsmaßstäben nicht ganz einheitliche Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte. Fragen einer aufgabengerechten Kommunalfinanzierung sollten letztlich aber nicht auf dem Rechtsweg geklärt werden müssen; gefordert, seiner hier bestehenden Verantwortung i.S. einer aufgabenadäquaten Kommunalfinanzierung gerecht zu werden, ist vielmehr in erster Linie der Finanzausgleichsgesetzgeber.

Einführung eines Haushaltskennzahlensystems in Sachsen-Anhalt

Rolf Mietzner und Thorsten Katt, Magdeburg*

Die Autoren stellen das Modellprojekt „Haushaltskennzahlensystem in Sachsen-Anhalt“ vor, das einen Beitrag zur Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte anhand von ausgewählten Haushaltskennzahlen leisten soll.

I. Ausgangslage

Seit Ende der 1990er-Jahre sind zahlreiche Kommunen in eine teilweise nicht unerhebliche Haushaltsschiefelage mit z.T. hoher Verschuldung geraten. Bis heute hat sich die Zahl der sich in Haushaltskonsolidierung befindenden Kommunen auf über 50 % erhöht.

Die Ursachen für die Haushaltsschieflagen sind vielfältiger Natur. Teils liegen sie an Entscheidungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, teils sind sie auf Einflüsse staatlicher Förderpolitik zurückzuführen, die in jedem Fall die Erbringung von kommunalen Eigenanteilen erfordert und regelmäßig Folgebelastungen für den kommunalen Haushalt verursachen. Die Konsolidierung von Haushalten ist somit zu einer zentralen Aufgabe vieler Kommunen geworden. Zur Unterstützung des Konsolidierungsprozesses der Kommunen hat das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt bereits mit Runderlass vom 24. 9. 2004 Hinweise zur Haushaltskonsolidierung herausgegeben¹.

Neben angemessenen finanziellen Zuweisungen des Landes sind die Kommunen im Gegenzug insbesondere verpflichtet, ihre finanzielle Leistungsfähigkeit durch eigenes solides Finanzgebaren dauerhaft zu erhalten. Dementsprechend sehen die Gemeindeordnung (SachsAnhGO) und die Landkreisordnung (SachsAnhLKO) Regelungen vor, die die Kommunen zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 90 II SachsAnhGO [Doppik] bzw. § 156 II SachsAnhGO [Kameralistik], § 65 SachsAnhLKO i.V.m. § 90 II bzw. § 156 II SachsAnhGO) anhalten und ausgeglichene Haushalte (§ 90 III SachsAnhGO [Doppik] bzw. § 156 III SachsAnhGO [Kameralistik], § 65 SachsAnhLKO i.V.m. § 90 III bzw. § 156 III SachsAnhGO) fordern. Das Befolgen dieser gesetzlichen Forderungen ist maßgebliche Grundvoraussetzung, damit der Begriff der kommunalen Selbstverwaltung nicht zu einer leeren Hülle

verkommt. Langfristige Leistungsfähigkeit und finanzielle Stabilität sind zentrale Grundlagen der Wahrnehmung kommunaler Selbstverwaltung.

Wünschenswert ist gerade im Bereich der Haushaltswirtschaft der Ausbau der präventiven, vorausschauenden Kommunalaufsicht, um besser und frühzeitiger zu gewährleisten, dass die langfristige finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen erhalten bzw. gestärkt wird. Gelangt die Kommunalaufsicht durch frühzeitige Kommunikation zu Erkenntnissen über sich abzeichnende haushaltswirtschaftliche Schiefagen, kann sie in partnerschaftlicher Beratung und Betreuung besser und deutlich früher wirksam gegensteuern.

In den letzten Jahren hat der Landesrechnungshof zahlreiche überörtliche Kommunalprüfungen in Kommunen vorgenommen und großflächig festgestellt, dass gegen z.T. erhebliche haushaltswirtschaftliche Schiefagen nicht mit der erforderlichen Konsequenz mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen und -konzepten vorgegangen werde². Der Landesrechnungshof thematisiert diese Feststellungen auch regelmäßig im Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt, indem dann auch die Landesregierung aufgefordert wird, sich der Problematik der haushaltswirtschaftlichen Schiefagen und unzureichenden Haushaltskonsolidierungskonzepte verstärkt anzunehmen.

So hat der Finanzausschuss/Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt in Auswertung der Haushalts- und Finanzlagen der Kommunen und ihrer Haushaltskonsolidierungsanstrengungen sowie der Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfungen des Landesrechnungshofes bereits mehrfach beschlossen, dass die Kommunen den eingeschlagenen Weg des Abbaus der Verschuldung mit Unterstützung des Landes konsequent fortsetzen und die Haushalts-

* Die Autoren sind im Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt im Bereich Kommunale Finanzen tätig. Der Beitrag gibt ausschließlich ihre persönliche Auffassung wieder.

1 MBl 2004, S. 579 ff.

2 Vgl. Jahresberichte des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der vergangenen Jahre, jeweils Ziff. IV.1.

konsolidierung mit dem Ziel der Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs zum nächstmöglichen Zeitpunkt umsetzen. Zudem erwartet er, dass die Kommunalaufsichtsbehörden im Rahmen ihrer Beratungsfunktion die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung weiter unterstützen und erforderlichenfalls Maßnahmen nach den §§ 136 ff. SachsAnhGO ergreifen³. Die in diesen Beschlüssen zum Ausdruck kommende Erwartungshaltung richtet sich insbesondere auch an die Kommunalaufsichtsbehörden.

II. Entwicklung in anderen Bundesländern

In *Sachsen* hat sich als wirksames Instrumentarium das mit Erlass vom 8. 12. 2003 durch das Sächsische Staatsministerium des Innern eingeführte sog. Frühwarnsystem mit Haushaltskennziffern erwiesen⁴. Die Kommunen stellen die relevanten Kennziffern monatlich zur Verfügung. Einzelne nicht errechenbare Kennziffern werden nach Plausibilitätsgrundsätzen ermittelt bzw. sorgfältig geschätzt. Die Haushaltskennziffern helfen, die Haushaltslage realistisch abzubilden und Veränderungen der Entwicklung der Haushaltslage frühzeitig festzustellen. Diese unterjährige Haushaltsüberwachung ermöglicht dann der Kommunalaufsicht und der betroffenen Gemeinde, rechtzeitig gegenzusteuern und den Haushalt möglichst umgehend zu konsolidieren.

Die Einzelergebnisse der Kennziffernerhebung führen bei den Kommunen ohne hinreichende dauernde Leistungsfähigkeit zu besonderer kommunalaufsichtlicher Betreuung. Die drei Kommunalaufsichtsbehörden kommen in diesen Fällen zu gemeinsamen Beratungen zur Unterstützung dieser Kommunen zusammen. Ein Vergleich der Kommunen mit gesicherter dauernder Leistungsfähigkeit sowie weggefallener dauernder Leistungsfähigkeit im Jahr 2004 mit dem Jahr 2009 zeigte eine massive Verbesserung der Haushaltslagen. Die Anzahl der Gemeinden mit weggefallener dauernder Leistungsfähigkeit hatte sich deutlich verringert und die der Kommunen mit nunmehr wieder gesicherter dauernder Leistungsfähigkeit deutlich erhöht. Das Sächsische Staatsministerium des Innern machte darauf aufmerksam, dass dieser Erfolg nicht allein ein Verdienst des Frühwarnsystems sein könnte, sondern z.T. durch eine verbesserte wirtschaftliche Entwicklung begünstigt worden sein dürfte⁵.

Da das Frühwarnsystem den Rechtsaufsichtsbehörden zeitnah Eckdaten zur Entwicklung der kommunalen Haushalte liefert, die in dieser aufbereiteten Form bisher nicht vorgelegen hatten bzw. erst gesondert statistisch hätten nacherhoben werden müssen, hat auch der Sächsische Rechnungshof im Januar 2006 das sächsische Frühwarnsystem sowie dessen weitere Fortentwicklung und Verfeinerung ausdrücklich begrüßt und ausgeführt, dass es sich für die Arbeit der Kommunalaufsichtsbehörden bewährt habe⁶. Der Sächsische Rechnungshof fordert, die Kommunen verstärkt dabei zu unterstützen, das Frühwarnsystem als geeignetes Steuerungsinstrument für Gemeinde- und Stadträte zu nutzen und dadurch die Eigenverantwortung in kommunalen Entscheidungsgremien mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung zu erhöhen.

In *Mecklenburg-Vorpommern* gibt es seit 2007⁷ ein mit Sachsen vergleichbares „Rechnerunterstütztes Haushaltsbewertungs- und Informationssystem der Kommunen – RUBIKON“.

III. Entwicklung der Grundlagen für ein Haushaltskennzahlensystem in Sachsen-Anhalt und Verfahren

Über einen ersten Modellversuch mit zwei Landkreisen und acht kreisangehörigen Gemeinden sind im Jahr 2008 erste Haushaltskennziffern getestet worden. Da sich die Haushaltskennziffern im Wesentlichen als praktikabel herausgestellt hatten und um die Kommunen im Wege partnerschaftlicher Beratung und Betreuung (§§ 133, 135 SachsAnhGO) bei der Haushaltskonsolidierung und der Sicherung bzw. der Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit wirksamer zu unterstützen, hat das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt nach Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände entschieden, in einem etwas größeren Rahmen eine zweijährige Modellphase eines Haushaltskennzahlensystems (HKS) mit ca. 50 Kommunen (Landkreise, kreisangehörige Städte, kreisfreie Städte) im Rahmen der präventiven, vorausschauenden Kommunalaufsicht durchzuführen.

Mit Einführungserlass des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt zur Modellphase vom 27. 3. 2010⁸ wurden zunächst diejenigen Kommunen von der Teilnahme an der Modellphase 2010/2011 ausgenommen, deren Gebietsänderungsverträge aufgrund der Gebietsneugliederung in Sachsen-Anhalt erst zum 1. 1. 2010 bzw. zum 1. 1. 2011 in Kraft traten. Doppisch buchende Kommunen konnten aufgrund der rein kameralen Ausrichtung des HKS ebenfalls noch nicht teilnehmen.

Die teilnehmenden Kommunen wurden gebeten, das auf elektronischem Weg übermittelte Deckblatt und den Berichtsbogen zum Ende jedes Quartals auszufüllen und den zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden per E-Mail zuzusenden. Haben sich innerhalb eines Quartals keine Änderungen ergeben, ist lediglich das Feld „Keine Änderungen gegenüber dem Vorquartal“ anzukreuzen und zu übermitteln.

Gegenstand des Berichtsbogens sind folgende Haushaltskennzahlen:

- 3 Den nichtöffentlichen Protokollen des Unterausschusses Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt liegen regelmäßig die Jahresberichte des Landesrechnungshofes zugrunde, dessen Aussagen in Beschlüsse des Unterausschusses Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt einfließen; vgl. diesbezüglich den Jahresbericht 2008 des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt zur Haushalts- und Wirtschaftsführung 2007, Ziff. IV.1., S. 38, 39.
- 4 Vgl. auch Ziff. E I. der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (VwV Komm HHWi) vom 20. 12. 2010, SächsABl 2011, S. 61 ff.
- 5 So vom Sächsischen Staatsministerium des Innern bei einer Präsentation des Sächsischen Frühwarnsystems im Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt in Halle (Saale) am 29. 9. 2009 vorgetragen.
- 6 Beratende Äußerung des Sächsischen Rechnungshofes zur Kommunalaufsicht von Januar 2006, Az. 330406/135, Ziff. 5.2.2, S. 33 bis 36.
- 7 Einführung mit RdErl. des Innenministeriums des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 10. 1. 2007 zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit von Kommunen; der RdErl. ist unter www.mvnet.de/radtke/rubikon/downloads/index.html abrufbar.
- 8 N.v.

Erläuterung der Haushaltskennzahlen

- 1) *Zahlungsrückstände*
Fällige Forderungen gegenüber der Kommune, die den Kassenkreditrahmen übersteigen. Der Kassenkreditrahmen ist der in der Haushaltssatzung bestimmte Höchstbetrag für kurzfristig aufzunehmende Kredite, die die Zahlungsfähigkeit der Kommune bei fälligen Forderungen sichern sollen.
- 2) *Kassenkreditquote*
Verhältnis des Kassenkreditrahmens zu den Einnahmen des Verwaltungshaushalts.
- 3) *Neuer Fehlbedarf im laufenden Haushaltsjahr*
Differenz zwischen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des aktuellen bzw. geplanten Verwaltungs- und Vermögenshaushalts ohne Fehlbeträge aus Vorjahren (strukturelles Defizit).
- 4) *Fehlbetrag Vorjahre (kumuliert)*
Summe der abzudeckenden Fehlbeträge des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts aus Vorjahren (laut Jahresrechnung bzw. vorläufigem Jahresabschluss).
- 5) *Mittelfristige neue Fehlbedarfe des Verwaltungshaushaltes laut Finanzplanung*
Neue Fehlbedarfe (strukturelle Defizite) des Verwaltungshaushaltes nach der mittelfristigen Finanzplanung ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.
- 6) *Haushaltsausgleich innerhalb des Finanzplanungszeitraums*
Deckung sämtlicher Fehlbeträge und -bedarfe innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums inklusive aller Fehlbeträge aus Vorjahren.
- 7) *Haushaltskonsolidierungskonzept*
Haushaltskonsolidierungskonzept, das den Anforderungen des § 158 III SachsAnhGO und den Hinweisen des MI zur Haushaltskonsolidierung (vgl. RdErl. des MI vom 24. 9. 2004, MBl S. 579 ff.) entspricht. Ob dies der Fall ist, obliegt bis zur Entscheidung der Kommunalaufsicht der Eigeneinschätzung durch die Gemeinde bzw. den Landkreis.
- 8) *Neue Fehlbedarfe (strukturelle Defizite) im maximalen Konsolidierungszeitraum*
Neue strukturelle Fehlbedarfe im maximalen vom Gesetz (§ 158 III SachsAnhGO) zugelassenen Konsolidierungszeitraum ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.
- 9) *Haushaltsausgleich innerhalb des maximalen Konsolidierungszeitraums*
Deckung sämtlicher Fehlbeträge (inklusive Vorjahre) und -bedarfe spätestens innerhalb des maximalen gesetzlich zugestandenen Konsolidierungszeitraums unter Angabe des konkreten Haushaltsjahres im Einzelfall.
- 10) *Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt*
Im Verwaltungshaushalt *tatsächlich erwirtschaftete Mittel*, die zur Abdeckung der im Vermögenshaushalt zu veranschlagenden ordentlichen Schuldentilgung und Kreditbeschaffungskosten sowie kreditähnlichen Rechtsgeschäfte erforderlich sind. Die Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt errechnet sich wie folgt: Kreditbeschaffungskosten (Haushaltsstelle [HHSt.] 910.990) + ordentliche Tilgung (HHSt. 910.97) / . tilgungsbezogene Einnahmen (Gr. 31-36) = Pflichtzuführung. Ein Vergleich zwischen Ist-Zuführung (HHSt. 910.860 an 910.300) und Soll-Zuführung ergibt im Ergebnis, ob die Pflichtzuführung erreicht oder sogar überschritten wird. Werden über diese Pflichtabdeckung hinaus Mittel zur Finanzierung von Investitionen oder zur Anspaarung in der allgemeinen Rücklage bzw. am Ende des Finanzplanungszeitraums zur Verfügung stehen, stellen diese die freie Finanzspitze dar.
- 11) *Freier Finanzspielraum am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums*
Siehe oben Ziff. 10 zum Endzeitpunkt der mittelfristigen Finanzplanung.
- 12) *Zuführung vom Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes im aktuellen Haushaltsjahr*
Zuführung von Veräußerungserlösen und Mitteln der allgemeinen Rücklage an den Verwaltungshaushalt im aktuellen Haushaltsjahr.
- 13) *Zuführung vom Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen des Verwaltungshaushaltes in der mittelfristigen Finanzplanung*
Zuführung von Veräußerungserlösen und Mitteln der allgemeinen Rücklage an den Verwaltungshaushalt in der mittelfristigen Finanzplanung (Durchschnittswert).
- 14) *Mindestbestand Allgemeine Rücklage*
Ohne Rücklagen mit gesetzlicher Zweckbindung, Planung zum Ende des Haushaltsjahres (vgl. Gemeindehaushaltsverordnung – SachsAnhGemHVO).
- 15) *Verfügbare allgemeine Rücklagemittel über Mindestbestand*
Ohne Rücklagen mit gesetzlicher Zweckbindung, Planung zum Ende des Haushaltsjahres.
- 16) *Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zu Rücklagen*
Restschuld einer besicherten Verbindlichkeit und Haftungsrisiken aus Bürgschaften, Patronatserklärungen, Gewährverträgen und wirtschaftlich vergleichbaren Rechtsgeschäften zum 31. Dezember des Vorjahres.
- 17) *Kredite im Kernhaushalt je Einwohner (inklusive PPP-Verpflichtungen im Vermögenshaushalt)*
Schuldenstand aus aufgenommenen Krediten einschließlich innerer Darlehen aus Sonderrücklagen im Haushalt sowie Haushaltseinnahmereste unter Ausnahme von Sondervermögen ohne Sonderrechnung, Kassenkrediten und Leasing zum Quartalsende.
- 18) *Schuldendienstquote*
Höhe des Schuldendienstes im Verhältnis zu den allgemeinen Deckungsmitteln (vgl. Berichtsbogen).
- 19) *Personal in der Kernverwaltung*
Zur Vergleichbarkeit des Personalbestands in der abschnittsbezogen definierten Kernverwaltung in den jeweiligen kommunalen Gruppen: Landkreise, kreisangehörige Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden mit Mittelzentrum sowie kreisfreie Städte.
- 20) *Latente Risiken*
Mögliche oder absehbare finanzielle Belastungen der Gemeinde bzw. des Landkreises, die in den anderen Haushaltskennzahlen noch nicht enthalten sind oder über deren Aussagekraft hinausgehen. Die im Berichtsbogen genannten Beispiele sind nicht abschließend.

Nur zur Information (ohne Bewertung):21) *Realsteuerhebesätze (nur für Gemeinden)*

Die von der Gemeinde jeweils festgesetzten Hebesätze der Realsteuern beeinflussen die Höhe der gemeindlichen Einnahmen.

22) *Kreisumlagesätze (nur für Landkreise)*

Die vom Landkreis jeweils festgesetzten Umlagesätze für die Kreisumlage beeinflussen die Höhe der kreislichen Einnahmen und gemeindlichen Ausgaben.

23) *Beantragte Mittel aus dem Ausgleichsstock*

Die im jeweiligen Haushaltsjahr gestellten Anträge auf Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock.

24) *Kredite mit einer Restlaufzeit zum Betrachtungszeitpunkt (Quartalsende)*

Feststellung der Restlaufzeiten aufgenommener Kredite bis 10, 25 oder mehr Jahren zum Betrachtungszeitpunkt. Diese Kennzahl soll lediglich die Dauer der Haushaltsbelastungen dokumentieren.

25) *Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?*

Der Landkreis gewährt den kreisangehörigen Gemeinden verwaltungstechnische und/oder finanzielle Hilfe, um einen lastenverteilenden Effekt im Kreisgebiet herbeizuführen. Dies kann durch einzelfallbezogene und/oder zweckgebundene Zuweisungen erfolgen.

Je nach Bedeutung für die dauernde Leistungsfähigkeit werden die Ziffern 1 bis 20 mit Ausnahme der Ziffern 9 und 21 bis 25 mit Punkten bewertet. Die ausgenommenen Ziffern dienen lediglich der Information.

Im Ergebnis führt die Auswertung der je nach Antwort bzw. Angabe punktemäßig zwischen + 4 und - 20 gewichteten Kennziffern zu einer Einstufung der jeweiligen Kommune in eine von vier Leistungsgruppen:

1. Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit	+ 25 bis 0 Punkte
2. Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	- 1 bis - 25 Punkte
3. Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit	- 26 bis - 50 Punkte
4. Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit	- 51 < Punkte

Die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden werten den Berichtsbogen aus und stellen im Ergebnis anhand des Bewertungsschemas zu den Haushaltskennzahlen fest, inwieweit eine dauernde Leistungsfähigkeit gegeben oder nicht mehr gegeben ist.

Anschließend haben die zuständige und die oberste Kommunalaufsichtsbehörde für die Landkreise sowie die zuständige, die obere und die oberste Kommunalaufsichtsbehörde für die kreisangehörigen Gemeinden in Vorgesprächen die Haushaltslagen der Kommunen erörtert, deren dauernde Leistungsfähigkeit gefährdet bzw. nicht mehr vorhanden war. Die Vorgespräche über die jeweils betroffenen kreisangehörigen Städte und Gemeinden wurden mit der jeweils zuständigen und der oberen Kommunalaufsichtsbehörde im Oktober und November 2010 bei den jeweils zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden geführt. Ziel dieser gemeinsamen Dienstberatungen der Kommunalaufsichtsbehörden war es, Ursachen für die gefährdete bzw. nicht mehr vorhandene Leistungsfähigkeit zu lokalisieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten, wie die betroffene Kommune ihre dauernde Leistungsfähigkeit wiedererlangen kann.

Grundlage dieser Beratungsgespräche war ein Leitfaden, der die Zuschussbedarfe pro Einwohner im Ausgabenbereich des Verwaltungshaushalts bei einzelnen ausgewählten Haushalts-

kennziffern abfragt. Folgende Haushaltskennziffern wurden ausgewählt:

Einzelplan 2	Schulen
Einzelplan 3	Kultur
Abschnitt 46	Kindertagesstätten
Einzelplan 5	Gesundheit
Abschnitt 67	Straßenbeleuchtung
Abschnitt 69	Wasserläufe
Abschnitt 70	Abwasser
Abschnitt 75	Friedhöfe
Abschnitt 76	Sonstige öffentliche Einrichtungen
Abschnitt 77	Bauhof
Abschnitt 79	Fremdenverkehr
Einzelplan 8	Wirtschaftliche Unternehmen

Darüber hinaus wird das Personal in Vollzeitäquivalenten bzw. Vollbeschäftigteneinheiten (VBE) pro Einwohner im Kernhaushalt der Kommunen ermittelt. Zum Kernhaushalt zählen laut Berichtsbogen folgende Abschnitte:

Abschnitt 00	Gemeindeorgane
Abschnitt 01	Rechnungsprüfung
Abschnitt 02	Hauptverwaltung
Abschnitt 03	Finanzverwaltung
Abschnitt 05	Standesamt, Amt für Statistik
Abschnitt 06	Zentrale Beschaffungsstelle, Hauptarchiv
Abschnitt 11	Öffentliche Ordnung
Abschnitt 12	Umweltschutz
Abschnitt 13	Brandschutz
Abschnitt 14	Katastrophenschutz
Abschnitt 16	Rettungsdienst
Abschnitt 20	Schulverwaltung
Abschnitt 29	Sonstige schulische Aufgaben
Abschnitt 30	Kulturelle Angelegenheiten
Abschnitt 36 nur Unterabschnitte 360 und 365	Naturschutz, Landschaftspflege, Denkmalschutz, -pflege
Abschnitt 40 außer Unterabschnitte 405 und 406	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten
Abschnitt 41	Sozialhilfe nach BSHG
Abschnitt 42	Leistungen für Asylbewerber
Abschnitt 44	Kriegsopferfürsorge
Abschnitt 45	Jugendhilfe nach dem KJHG
Abschnitt 48 außer Unterabschnitte 480, 482, 485, 487	Weitere soziale Bereiche
Abschnitt 50	Gesundheitsverwaltung
Abschnitt 54	Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen der Gesundheitspflege
Abschnitt 55	Förderung des Sports
Abschnitt 60	Bauverwaltung
Abschnitt 61	Ortsplanung, Vermessung, Bauordnung

Abschnitt 62	Wohnungsbauförderung, Wohnungsfürsorge
Abschnitt 63	Gemeindestraßen
Abschnitt 65	Kreisstraßen
Abschnitt 67	Straßenbeleuchtung
Abschnitt 68	Parkeinrichtungen
Abschnitt 78	Förderung der Land- und Forstwirtschaft
Abschnitt 79 nur Unterabschnitt 792	Förderung des ÖPNV
Abschnitt 80	Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen

Im Einnahmehereich werden die Hebesätze der Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer abgefragt.

Die konkret ermittelten Haushaltskennziffern der Modellkommunen ergaben im Vergleich mit den anderen Modellkommunen geringe oder hohe Zuschussbedarfe, Personalkosten und Realsteuerhebesätze. So erhielten sowohl die Modellkommunen selbst als auch die Kommunalaufsichtsbehörden vorbehaltlich der zu überprüfenden tatsächlichen Vergleichbarkeit der Haushaltskennziffern erste Hinweise, bei welchen Haushaltskennziffern Zuschussreduzierungs- bzw. Kostensenkungs- sowie Einnahmeerhöhungspotenzial bestehen könnte. Diesen Hinweisen gehen die Kommunen und insbesondere die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden eingehender nach, um zu analysieren, welche Gründe für hohe Zuschussbedarfe und Personalkosten sowie geringe Realsteuerhebesätze ermittelt werden können.

In einer ersten Gesprächsrunde zur Auswertung der ermittelten Haushaltskennziffern haben die obere und die oberste Kommunalaufsichtsbehörde dann Beratungen mit den betroffenen Landkreisen vor Ort geführt, deren dauernde Leistungsfähigkeit weggefallen oder zumindest gefährdet war. In einer zweiten Gesprächsrunde zur Auswertung haben Beratungen der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise mit den jeweils betroffenen kreisangehörigen Städten und Gemeinden in ausgewählten Einzelfällen unter Einbeziehung der obersten und/oder nur oberen Kommunalaufsichtsbehörde stattgefunden.

Die betroffenen Kommunen werden gebeten, die gewonnenen Erkenntnisse in die Aufstellung des neuen Haushalts inklusive mittelfristiger Finanzplanung und Haushaltskonsolidierungskonzept einfließen zu lassen. Die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden begleiten diesen Prozess im Wege partner-schaftlicher Beratung und Betreuung.

Nach anfänglicher Skepsis gegenüber dem HKS hat sich bei den zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden ganz überwiegend eine positive Resonanz eingestellt. Aber auch der kommunale Raum selbst hat sich überwiegend dem HKS gegenüber aufgeschlossen gezeigt. Für das HKS haben sich selbst Kommunen interessiert, die nicht am Modellvorhaben teilgenommen haben, die das HKS aber auf sich schon einmal anwenden wollten. Herausgehobenes Beispiel für diesen Kreis kommunaler Interessenten ist die Landeshauptstadt Magdeburg.

Einige Kommunalaufsichten gaben zu verstehen, dass das HKS Vergleichsmöglichkeiten schon innerhalb eines Landkreises schaffe, die sonst bei der kommunalaufsichtlichen Tätigkeit nach Vorlage der jeweils beschlossenen Stadt- und Gemeinde-

haushalte nicht angestellt worden seien, insbesondere weil die Haushalte der unterschiedlichen Kommunen der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde nicht zeitgleich vorgelegt werden. Im Bereich der Höhe der Kassenkreditzinsen erstaunte die Erkenntnis, dass die Zinsspanne z.T. zwischen Kreissparkassen von 0,6 % bis 1,8 % reichte. Natürlich ist auch hier ein vorgefundener Sachverhalt zunächst auf seine Vergleichbarkeit zu untersuchen.

Um sich der Kritik, die Kommunen hätten für die von ihnen zu bewältigenden Aufgaben einen zu großen Personalkörper und damit zu hohe Kosten, besser sachlich stellen zu können, hat der Berichtsbogen bestimmte Abschnitte und Unterabschnitte des Gliederungs- und Gruppierungsplanes definiert, die allgemein zur Kernverwaltung in den einzelnen Kommunen gerechnet werden dürften. Ausgefüllt wird an dieser Stelle des Berichtsbogens das tatsächlich in diesen Kernbereichen der Verwaltung beschäftigte Personal. Wie auch in anderen Bereichen des Berichtsbogens ergeben sich Durchschnittswerte sowie positive Best- und negative Höchstwerte. Etwas unterhalb der tatsächlich erreichten Bestwerte ergeben sich Werte, die innerhalb der jeweiligen kommunalen Gruppen allgemein erreichbar sein dürften und daher als anzustrebende Werte auch im Bereich des Personals in der Kernverwaltung dargestellt werden.

Im Bereich der Einnahmen ist im Rahmen der Modellphase festgestellt worden, dass die Kommunen z.T. die Einnahmebeschaffungsgrundsätze des § 157 II SachsAnhGO nicht hinreichend würdigen. Nach § 157 II SachsAnhGO hat die Kommune die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen, im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen. Vor dem Hintergrund des in § 156 III SachsAnhGO festgelegten Grundsatzes, dass der Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen ist, ist die betroffene Kommune gehalten, alle zur Verfügung stehenden Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen. Dazu zählen auch die Grund- und Gewerbesteuern. Insbesondere im Bereich der Grundsteuer B bestehen bei vielen Kommunen in Haushaltsschwierigkeiten noch nicht ausgeschöpfte Einnahmepotentiale. Kommunen in Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen den Ausgabebedarf nachhaltig zu senken – gehalten, ihre Hebesätze auch über den Landesdurchschnitt anzuheben, um der gesetzlichen Verpflichtung, den Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, nachzukommen. Dabei gibt es Beispiele in anderen Bundesländern, wo einzelne Kommunen in derartiger schwieriger Haushaltslage die Hebesätze schrittweise bis weit über den Landesdurchschnitt angehoben haben, um dann aber in einem mittelfristigen Zeitraum diese sehr hohen Hebesätze wieder schrittweise auf das Durchschnittsniveau zurückzuführen, weil die Kommunen im Zusammenspiel mit anderen Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen ihre schwierige Haushaltssituation überwunden hatten⁹. Eine mittelfristige vorübergehende Erhöhung der Grundsteuer B dürfte die Bürger nicht übermäßig belasten, da Erhöhungen der Grundsteuer B selbst um 50 Prozentpunkte für den einzelnen Bürger eine jährliche Mehrbelastung von wenigen Euro (maximal im untern zweistelligen Bereich) nicht überschreiten.

⁹ Vgl. Oebbecke, Der Neue Kämmerer, Ausgabe Februar 2010, S. 3.

Über die Absicht, die Hebesätze der Grundsteuer B aufgrund der schwierigen haushaltswirtschaftlichen Lage der Kommune stärker erhöhen zu müssen, könnten die Bürger vorab informiert werden (z.B. über eine Bürgerversammlung zur schwierigen finanziellen Gesamtsituation der Kommune). Auf diese Weise werden Handlungen und Handlungsnotwendigkeiten für den Bürger transparent, der Bürger wird einbezogen und sein Verständnis für Handlungsnotwendigkeiten einer Kommune in Haushaltskonsolidierung dürfte erhöht werden. Noch weiter gehender – in Richtung eines Bürgerhaushalts – könnten auch Bürger nach Einsparpotenzialen für ihre Kommune befragt werden. Für eine derartige „bürgerbeteiligte Haushaltskonsolidierung“¹⁰ könnte eine zentrale E-Mail-Adresse der Kommunalverwaltung angegeben werden.

Im Verlauf des 1. Modelljahres sind Erkenntnisse gewonnen worden, wie das HKS an einzelnen Stellen optimiert werden kann, u.a. sind zwecks Gewährleistung einer grundsätzlichen Vergleichbarkeit die am Modellvorhaben teilnehmenden kreisangehörigen Städte und Gemeinden in solche mit und ohne Mittelzentrumseigenschaft eingeteilt worden.

Für das in den Kernbereichen beschäftigte Personal ergab sich die Erkenntnis, dass unterschiedliche erreichbare Werte für den Bereich der Landkreise (3,5 VBE je 1.000 Einwohner), der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit Mittelzentrumsfunktion (4 VBE je 1.000 Einwohner) und ohne Mittelzentrumsfunktion (3,0 VBE je 1.000 Einwohner) sowie der kreisfreien Städte (vorläufig geschätzt 8,0 VBE je 1.000 Einwohner) zugrunde zu legen sind.

Schließlich zeigt das HKS mit der Angabe latenter Risiken auch Entwicklungen und mögliche finanzielle Gefahren auf, die sich nicht im Kernhaushalt abbilden, aber für die zukünftige Entwicklung des Haushalts von gravierender Bedeutung sein können.

Folgende latente Risiken werden erfasst und mit „nicht vorhanden“, „gering“, „mittel“ oder „hoch“ eingestuft:

- wahrscheinliche Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften, die bisher nicht in der Finanzplanung veranschlagt worden sind;
- Risiken aus der wirtschaftlichen Betätigung der Kommune und/oder aus der Mitgliedschaft in Zweckverbänden (z.B. bestehende Verlustvorträge, Liquiditätsprobleme, bilanzielle Überschuldung);
- Risiken aus Forfaitierung mit Einredeverzicht;
- drohende Zahlungsverpflichtungen aus Rechtsstreitigkeiten;
- drohende Rückforderungen von Zuwendungen;
- Erhöhung von Umlagen;
- Inanspruchnahme aus kommunalen Beteiligungen;
- Risiken aus Sondervermögen (z.B. Eigenbetriebe, Eigengesellschaften);
- absehbarer weiterer Bevölkerungsrückgang laut Statistik Vorjahre;
- Sonstiges.

In Bezug auf die Bewertung der latenten Risiken hat eine sorgfältige Abstimmung zwischen den Rechtsaufsichtsbehörden zu

erfolgen, um eine sachgerechte und einheitliche Einstufung zu gewährleisten.

Die im 1. Modelljahr gewonnenen Erkenntnisse zu den einzelnen Einnahme- und Ausgabebereichen sind in einem Übersichtsblatt zum Zuschussbedarf in ausgewählten Einzelabschnitten zusammengefasst, das auf ausdrücklichen Wunsch der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden diesen für die weitere kommunalaufsichtliche Arbeit zur Verfügung gestellt worden ist, allerdings mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass das Übersichtsblatt nur für den internen Dienstgebrauch zu verwenden ist¹¹.

Die Verwendung des im 1. Modelljahr erstellten Übersichtsblatts muss auch deswegen mit Zurückhaltung erfolgen, weil die Vor- und Auswertungsgespräche ergeben haben, dass die Kommunen nicht in alle Kennziffern innere Verrechnungen einbezogen haben und eine vollständige Vergleichbarkeit aus diesem Grund im Übersichtsblatt des 1. Modelljahres noch nicht gegeben ist.

Über die HKS-Gespräche werden Protokolle gefertigt, die die aufgrund des HKS erkannten oder vermuteten Problembereiche benennen und abgesprochene Handlungsmöglichkeiten festhalten. Hinzukommen fachaufsichtlich gebotene Maßnahmen in Fällen, in denen die Haushaltskonsolidierung nicht mit der gebotenen Konsequenz verfolgt wurde, um insbesondere auch einen einheitlichen Verwaltungsvollzug zu wahren bzw. zu gewährleisten.

Da die HKS-Gespräche überwiegend vor Aufstellung des Haushalts für das neue Haushaltsjahr im Herbst 2010 stattgefunden haben, kann die jeweilige Kommune die aus dem HKS gewonnenen Erkenntnisse im Haushaltsaufstellungsverfahren für das nächste Haushaltsjahr 2011 inklusive mittelfristiger Finanzplanung und ggf. Haushaltskonsolidierungskonzept einfließen lassen.

Für das 2. Modelljahr hat das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt die aus dem 1. Modelljahr gewonnenen Erkenntnisse in optimierte Berichtsbögen einfließen lassen, die den teilnehmenden Modellkommunen mit Erlass des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. 3. 2011¹² übermittelt worden sind.

IV. Ergebnis und Ausblick

Ziel des Modellversuchs ist, mithilfe des Berichtsbogens und der enthaltenen Haushaltskennzahlen frühzeitig die haushaltswirtschaftlichen Schwierigkeiten der Kommunen kommuniziert zu erhalten und dann gerade bei den Kommunen mit weggefallener oder gefährdeter dauernder Leistungsfähigkeit durch kommunalaufsichtliche Hilfestellung in partnerschaftlicher Beratung und Betreuung zur Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit und damit vollen Handlungsfähigkeit der Kommunen beizutragen. Die Kommunalaufsichtsbehörden nehmen sich der Kommunen mit weggefallener oder gefährdeter dauernder Leistungsfähigkeit in besonderer Weise an, insbesondere in Form intensiverer Beratung und Begleitung. Hierunter fallen die Erörterung der individuellen kommunalen Problemstellungen, Ursachenforschung und weiter gehende Analysen sowie Verständigung auf erforderliche

¹⁰ Vgl. hierzu auch Märker/Wehner, Der Gemeindehaushalt 2011, 3 ff.

¹¹ Vgl. auch Ziff. 3.3 des Einführungserlasses des MI zur Modellphase vom 24. 3. 2010.

¹² N.v.

Maßnahmen. Je nach Bedarf finden zwischen den verschiedenen Ebenen der Kommunalaufsicht und mit den betroffenen Kommunen Dienstbesprechungen statt. Die betroffenen Kommunen berichten regelmäßig (quartalsweise) über ihre hauswirtschaftliche Situation, den Stand der Haushaltskonsolidierung bzw. die Umsetzung der Haushaltskonsolidierungskonzepte.

Gewonnene hauswirtschaftliche Erkenntnisse können zeitnah im aufzustellenden Haushalt des Folgejahres inklusive mittelfristiger Finanzplanung und Haushaltskonsolidierungskonzepte berücksichtigt werden. Hierin zeigt sich der präventive Ansatz des HKS. Aufgrund dieser Verfahrensweise werden die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden weniger von den vorhandenen repressiven kommunalaufsichtlichen Mitteln der Beanstandung, Anordnung und Ersatzvornahme bezüglich bereits beschlossener Haushaltssatzungen (inklusive Haushaltspläne) Gebrauch machen müssen. Der präventive

Weg schafft eine Handlungseinheit von Partnern und vermeidet so bei der Bewältigung der Aufgabe (Erhaltung bzw. Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit), potenziell zwei Kontrahenten („Kommunalaufsichtsbehörde gegen Kommune“) aufzubauen.

Darüber hinaus ermöglichen die Haushaltskennzahlen einen guten interkommunalen Vergleich, der zu mehr Transparenz der kommunalen Haushalte führt und eine zielgenauere kommunalaufsichtliche Beratung und Betreuung zulässt.

Für das 2. Modelljahr strebt das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt an, einen Berichtsbogen für die doppisch buchenden Kommunen zu entwickeln und diesen in einigen ausgewählten doppisch buchenden Kommunen zu testen. Dies ist umso wichtiger, weil die Zahl der doppisch buchenden Kommunen stetig steigt, bis im Jahr 2013 nach derzeitiger Sach- und Rechtslage alle Kommunen von kameraler auf doppische Haushaltssystematik umgestellt haben müssen.

Wichtige Grundsätze des öffentlichen Beschaffungswesens im unterschwelligen Bereich

Oberregierungsrat a.D. Hans Schaller, Burglengenfeld

I. Einleitung

Das öffentliche Auftragswesen wird von der Forderung nach einem gesunden Wettbewerb, einem wichtigen Prinzip der Marktwirtschaft, beherrscht; Aufträge der öffentlichen Hand sind i.d.R. im Wettbewerb zu vergeben (§ 2 I 1 VOL/A¹). Die öffentliche Hand muss sich bei der Vergabe von Aufträgen so verhalten, dass alle Bewerber grds. die gleiche Möglichkeit haben, ein Angebot abzugeben. Für die Bewerber müssen gleiche Wettbewerbsbedingungen bestehen. Kein Bewerber darf ohne sachliche Gründe bevorzugt oder benachteiligt werden. Im Vergabeverfahren ist alles zu unterlassen, was zu einer Beschränkung des Wettbewerbs führen könnte. Ein uneingeschränkter Wettbewerb ist notwendig, um ein korrektes Vergabeverfahren zu sichern, allen in Betracht kommenden Bewerbern zu gleichen Bedingungen Zugang zu öffentlichen Aufträgen zu ermöglichen und um angemessene Preise (§ 2 I 1 VOL/A) zu erzielen. Außerdem ist es für die Praxis wichtig zu wissen, dass es keinen Zwang zum „Großauftrag“ gibt, vielmehr müssen die Leistungen zum Schutz des Mittelstandes ggf. auf Lose aufgeteilt werden.

II. Ein gesunder Wettbewerb bei Beschaffungen der öffentlichen Hand

Nur ein gesunder Wettbewerb gibt dem öffentlichen Auftraggeber die größtmögliche Gewähr für eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung öffentlicher Haushaltsmittel (§ 7 BHO und vergleichbare Bestimmungen der Länder und Kommunen). Deshalb sollen auch bei allen Vergabearten mehrere, grds. mindestens drei (§ 3 I 4 VOL/A) im Wettbewerb stehende Anbieter herangezogen werden.

Neben einer ordnungsgemäßen Vergabe muss auch durch entsprechende Gestaltung der *Vergabeunterlagen* ein gesunder Wettbewerb sichergestellt werden. Von großer Bedeutung ist dabei eine eindeutige und erschöpfende *Leistungsbeschreibung* (§ 7 VOL/A); die Angebote müssen miteinander vergleichbar sein.

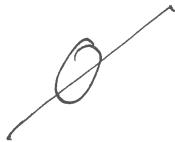
III. Wettbewerbsbeschränkende und unlautere Verhaltensweisen

Wettbewerbsbeschränkende und unlautere Verhaltensweisen stehen im Widerspruch zu § 2 I 1, 1. Halbs. VOL/A². Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen verbietet z.B. *den Bewerbern* Abreden oder Verhandlungen (sog. wettbewerbsbeschränkende Absprachen) über

- die Abgabe oder Nichtabgabe von Angeboten,
- den zu fordernden Preis,
- Gewinnaufschläge, Gewinnbeteiligungen oder andere Abgaben,
- Verarbeitungsspannen und andere Preisbestandteile,
- Zahlungs-, Lieferungs- und andere Vertragsbedingungen, soweit sie den Preis beeinflussen.

¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) – Teil A – Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen (VOL/A) vom 20. 11. 2009, BAnz Nr. 196 a, ber. 2010 S. 755.

² Was (unzulässige) „wettbewerbsbeschränkende“ oder „unlautere“ Verhaltensweisen sind, richtet sich weitgehend nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG).



SACHSEN-ANHALT
Ministerium für
Inneres und Sport

Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt • Postfach 3563 • 39010 Magdeburg

Landesverwaltungsamt
Sachsen-Anhalt
Ernst-Kamieth-Str. 2
06112 Halle (Saale)

6

System zur Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit anhand von doppischen Haushaltskennzahlen (HKS-LSA-Doppik);

Einführung einer landesweiten Modellphase für doppisch buchende Kommunen – Modelljahr

Anlagen

Sehr geehrte Damen und Herren Oberbürgermeister, Landräte und Bürgermeister,

mit diesem Erlass bitte ich Sie, sich an der landesweiten Modellphase für doppisch buchende Kommunen zu beteiligen.

Dieser nur auf elektronischem Wege zugeleitete Erlass enthält als Anlagen das Deckblatt, den Berichtsbogen mit Haushaltskennzahlen, die Erläuterungen zu den einzelnen Haushaltskennzahlen sowie das Bewertungsschema.

Um den Kommunen eine konkrete präventive kommunalaufsichtliche partnerschaftliche Beratung und Betreuung zukommen lassen zu können, sind die Kommunen gebeten, die aus Sicht der Kommunalaufsichtsbehörden hierzu notwendigen Informationen zur Einschätzung der dauernden Leistungsfähigkeit wie folgt zu übermitteln: Sie füllen das Deckblatt und den Berichtsbogen spätestens zum 30.08.2012 aus und übermitteln diese den zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden per E-Mail. Ergeben sich im wei-

7. Juni 2012

Zeichen:
32.2-10611

Bearbeitet von:
Rolf Mietzner
Durchwahl (0391) 567-5309

e-mail:
Rolf.Mietzner
@mi.sachsen-anhalt.de

Ihre Nachricht:

vom

Halberstädter Str. 2/
Am Platz des 17. Juni
39112 Magdeburg
Telefon (0391) 567-01
Telefax (0391) 567-5290
poststelle@mi.sachsen-anhalt.de
www.mi.sachsen-anhalt.de

Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BLZ: 810 000 00
Konto: 810 015 00

teren Verlauf des Haushaltsjahres Änderungen, z.B. durch einen Nachtragshaushalt, sind die Kommunen gebeten, einen aktualisierten Berichtsbogen zu übermitteln.

Weitere Informationen zum HKS-LSA-Doppik folgen nachstehend.

1. Grundlagen

In Auswertung der Haushalts- und Finanzlage der Kommunen und ihrer Haushaltskonsolidierungsanstrengungen sowie der Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfungen des Landesrechnungshofes hat der Finanzausschuss/Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages von Sachsen-Anhalt bereits mehrfach beschlossen – zuletzt in seiner Sitzung am 13.10.2011 –, dass die Kommunen den eingeschlagenen Weg des Abbaus der Verschuldung mit Unterstützung des Landes konsequent fortsetzen und die Haushaltskonsolidierung mit dem Ziel der Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs zum nächstmöglichen Zeitpunkt umsetzen.

Zudem erwartet er, dass die Kommunalaufsichtsbehörden im Rahmen ihrer Beratungsfunktion die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung weiter unterstützen und erforderlichenfalls Maßnahmen nach § 136 ff. GO LSA ergreifen.

Die in diesen Beschlüssen zum Ausdruck kommende Erwartungshaltung richtet sich auch an die Kommunalaufsichtsbehörden.

Auf Grund der gesetzlichen Verpflichtung des § 90 Abs. 3 GO LSA haben die Kommunen ihren Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung der Erträge und Aufwendungen auszugleichen. Kann der Haushaltsausgleich im Einzelfall nicht erreicht werden, besteht die gesetzliche Verpflichtung gem. § 92 Abs. 3 GO LSA, ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen, um den Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt, spätestens jedoch im fünften auf das letzte Finanzplanungsjahr folgenden Jahr, wiederherzustellen und die dauernde Leistungsfähigkeit zurückzuerlangen.

Kommunen, die am Teilentschuldungsprogramm des Landes STARK II teilnehmen, verpflichten sich über die ohnehin bestehende gesetzliche Pflicht zur Haushaltskonsolidierung hinaus zu langfristiger Haushaltskonsolidierung und zur Umsetzung der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zum nächstmöglichen Zeitpunkt innerhalb des gem. § 92 Abs. 3 GO LSA eröffneten maximalen Haushaltskonsolidierungsrahmens.

Um die Kommunen im Wege partnerschaftlicher Beratung und Betreuung (§§ 133, 135 GO LSA) bei der Haushaltskonsolidierung und der Sicherung bzw. Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit wirksamer zu unterstützen, hat das Ministerium für Inneres und Sport entschieden, nach erfolgreichem Abschluss einer zweijährigen landesweiten Modellphase im Rahmen der präventiven, vorausschauenden Kommunalaufsicht ein HKS für die noch kammal buchenden Kommunen landesweit einzuführen (Erlass des MI vom 09.03.2012).

2. Kreis der Anwender

Der Kreis der Anwender für die doppische Modellphase umfasst diejenigen Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft bereits nach der doppischen Haushaltssystematik führen.

3. Durchführung

Die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden prüfen die in den Berichtsbogen eingestellten Daten anhand der aktuellen Haushalts- und Finanzplanung auf ihre Schlüssigkeit, klären durch Rückfragen eventuelle Unklarheiten und stellen im Ergebnis anhand des Bewertungsschemas zu den Haushaltskennzahlen fest, inwieweit eine dauernde Leistungsfähigkeit gegeben oder nicht mehr gegeben ist.

Bei Kommunen mit gefährdeter und insbesondere nicht mehr vorhandener dauernder Leistungsfähigkeit nimmt sich die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde dieser Kommunen im Wege der präventiv wirkenden kommunalaufsichtlichen Beratung und Betreuung gesondert an, indem sie zunächst die Ursachen des Einzelfalles für die nicht hinreichend vorhandene dauernde Leistungsfähigkeit ggf. nach ergänzender Stellungnahme der betroffenen Kommune analysiert und anschließend aus ihrer Sicht Lösungsvorschläge erarbeitet, wie die betroffene Kommune ihre dauernde Leistungsfähigkeit wieder zurückerlangen kann. Diese Lösungsvorschläge sind vor einer kommunalaufsichtlichen Beratung und Betreuung der betroffenen Kommunen mit der oberen Kommunalaufsichtsbehörde und grundsätzlich auch mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde in gemeinsamen Dienstberatungen abzustimmen.

Da die HKS-Gespräche überwiegend vor Aufstellung des Haushaltes für das neue Haushaltsjahr stattfinden, kann die jeweilige Kommune die aus dem HKS gewonnenen Erkenntnisse im Haushaltsaufstellungsverfahren für das nächste Haushaltsjahr inklusive mittelfristiger Finanzplanung und ggf. Haushaltskonsolidierungskonzept einfließen lassen.

4. Verwendung der Daten des HKS

Das HKS in Sachsen-Anhalt richtet sich an die Kommunen und Kommunalaufsichtsbehörden. Daher sind die Kennziffern und ihre Ergebnisse nicht an externe Dritte außerhalb der Landesverwaltung zu kommunizieren.

5. Kritische Würdigung der Kennzahlen

Das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt bittet die derzeit schon doppisch buchenden kreisfreien Städte, Landkreise sowie kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden, die im Berichtsbogen vorhandenen doppischen Kennzahlen aus Sicht der Praxis einer kritischen Würdigung zu unterziehen.

Für die Mitteilung von Haushaltskennzahlen, die aus Sicht der Praxis nicht geeignet wären, einen Aussagebeitrag zur dauernden Leistungsfähigkeit der doppisch buchenden Kommune zu liefern, wäre ich ebenso dankbar wie für Hinweise, welche bisher nicht im Berichtsbogen

genannten Haushaltskennzahlen für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit einer doppisch buchenden Kommune noch wichtig wären.

Ich bitte, diesen Erlass samt Anlagen an folgende Kommunen weiterzuleiten:

Landeshauptstadt Magdeburg,

Stadt Halle (Saale),

Landkreis Mansfeld-Südharz,

Landkreis Wittenberg,

Altmarkkreis Salzwedel,

Saalekreis,

Salzlandkreis.

Darüber hinaus bitte ich, diesen Erlass über die Landkreise auch den folgenden kreisangehörigen Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden zukommen zu lassen:

Aken,

Bitterfeld-Wolfen,

Köthen,

Osternienburger Land,

Zörbig,

Barleben,

Burgstall,

Haldensleben,

Oschersleben (Bode),

Elsteraue,

Hohenmölsen,

Naumburg,

Verbandsgemeinde An der Finne,

Halberstadt,

Biederitz,

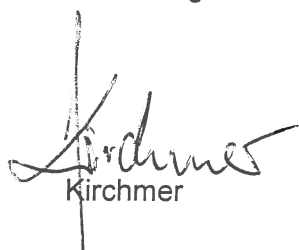
Lutherstadt Eisleben,

Bad Lauchstädt,

Kabelsketal,

Tangermünde.

Im Auftrag



Kirchmer

Haushaltskennzahlensystem-Doppik für Kommunen
im Land Sachsen-Anhalt (HKS-Doppik LSA)

Berichtsbogen bitte mit jeweiligem Haushalt der KAB vorlegen

Haushaltsjahr: 2012
Haushalt/NachtragsHH v. _____

Landkreis: _____

Kreisangehörige Gemeinde: _____

Kreisangehörige Gemeinde mit
Mittelzentrumsfunktion: _____

Kreisfreie Stadt: _____

Einwohner zum
31.12. des Vorjahres: _____

Ergebnisplan

Erträge: _____

Aufwendungen: _____

Finanzplan

Einzahlungen (ges.): _____
aus _____ 0 €

lfd. Verw.tätigkeit: _____

Investitionstätigkeit: _____

Finanzierungstätigkeit: _____

Auszahlungen (ges.): _____
aus _____ 0 €

lfd. Verw.tätigkeit: _____

Investitionstätigkeit: _____

Finanzierungstätigkeit: _____

Die Datenerfassung erfolgte durch (für evtl. Rückfragen):

Name, Vorname: _____

Telefon: _____

E-Mail: _____

Gesamtpunktzahl: _____

Endergebnis: _____

Bestätigung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde:



HAUSHALTSKENNZAHLEN (HH-Kennzahlen)

Pkt.

I. Ergebnishaushalt1) Neuer Fehlbetrag lfd. HH-jahr im Ergebnisplan ohne Ausgl. durch Rücklagen

Je Einwohner

a) Davon ordentlich

Je Einwohner

b) Davon außerordentlich

Je Einwohner

2) Fehlbetragsvortrag zum 31.12. des Vorjahres

Anteil an den Erträgen des Ergebnisplanes (in %)

3) Mittelfristige neue Fehlbeträge im Ergebnisplan (3 Folgejahre)

Beträge in EUR

a) Ordentliches Ergebnis

Jahr	Fehlbetrag
2013	
2014	
2015	

b) Außerordentliches Ergebnis

Beträge in EUR

Jahr	Fehlbetrag
2013	
2014	
2015	

4) HH-ausgleich innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung5) Haushalts-
konsolidierungs-
konzept6) Neue Fehlbeträge im max. Konsolidierungszeitraum

Beträge in EUR

a) Ordentliches Ergebnis

Jahr	Fehlbetrag
2016	
2017	
2018	
2019	
2020	

b) Außerordentliches Ergebnis

Beträge in EUR

Jahr	Fehlbetrag
2016	
2017	
2018	
2019	
2020	

7) HH-ausgleich spätestens innerhalb des max.
Konsolidierungszeitraums beginnend mit dem Jahr 20..
im Jahr 20..8) Jahresüberschuss lfd. HH-jahr im Ergebnisplan
Je Einwohner

HAUSHALTSKENNZAHLEN (HH-Kennzahlen)

III. Personal in der Kernverwaltung

Anzahl nach VbE

Pkt.

nach Produktbereichen/-gruppen

11	
12	
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
311	
Abschnitt 40-kameral = 31-doppik?außer 312, (343?)	
313	
32	
34, außer 343	
36	
41	
421	
51	
521	
522	
523	
541	
542	
545	
546	
547	
554	
555	
56	
573	
Summe der VbE	0,00
Nachrichtlich: davon in Altersteilzeit	
VbE je 1.000 Einwohner	

ERLÄUTERUNG DER HAUSHALTSKENNZAHLEN

Berichtsbogen bitte mit jeweiligem Haushalt der zuständigen KAB vorlegen!

I. ERGEBNISHAUSHALT

1) Neuer Fehlbetrag lfd. HH-Jahr im Ergebnisplan ohne Ausgleich durch Ergebnisrücklagen

2) Fehlbetragsvortrag zum 31.12. des Vorjahres

s. Bilanzposition Fehlbetragsvortrag des letzten Jahresabschlusses.

3) Mittelfristige neue Fehlbeträge im Ergebnisplan (3 Folgejahre)

Neue Fehlbeträge im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.

4) Haushaltsausgleich innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung

Deckung sämtlicher Fehlbeträge innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung inklusive aller Fehlbeträge aus Vorjahren.

5) Haushaltskonsolidierungskonzept

Haushaltskonsolidierungskonzept, das den Anforderungen des § 92 Abs. 3 GO LSA und den Hinweisen des MI zur Haushaltskonsolidierung (vgl. RdErl. des MI v. 24.9.2004, S. 579 ff.) entspricht. Ob dies der Fall ist, obliegt bis zur Entscheidung der Kommunalaufsicht der Eigeneinschätzung durch die Gemeinde bzw. den Landkreis.

6) Neue Fehlbeträge im maximalen Konsolidierungszeitraum

Neue Fehlbeträge im maximalen vom Gesetz (§ 92 Abs. 3 GO LSA) zugelassenen Konsolidierungszeitraum ohne Fehlbeträge aus Vorjahren.

7) Haushaltsausgleich spätestens innerhalb des maximalen Konsolidierungszeitraums

Die Deckung sämtlicher Fehlbeträge spätestens innerhalb des maximalen gesetzlich zugestandenem Konsolidierungszeitraums inklusive aller Fehlbeträge aus Vorjahren ist im Einzelfall mit dem konkreten Haushaltsjahr anzugeben.

8) Jahresüberschuss lfd. HH-Jahr im Ergebnisplan

Positiver Saldo aus ordentlichen und außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen des Ergebnisplans.

II. FINANZHAUSHALT

1) Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit des laufenden Haushaltsjahres

Ein positiver Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit ist vorrangig zum Abbau der Verschuldung einzusetzen.

2) Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit in der mittelfristigen Finanzplanung

Ein positiver Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit ist vorrangig zum Abbau der Verschuldung einzusetzen.

3) Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zur Liquiditätsreserve

Restschuld der mit Bürgschaften besicherten Verbindlichkeiten, Haftungsrisiken aus Patronatserklärungen, Gewährverträgen und wirtschaftlich vergleichbaren Rechtsgeschäften zum 31.12. des Vorjahres. Liquiditätsreserven umfassen Barmittel und Sichteinlagen wie kurzfristige Geldanlagen (vgl. § 21 S. 2 GemHVO Doppik).

4) Durchschnittliche Inanspruchnahme von Krediten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit des Vorjahres im Verhältnis zu den Einzahlungen aus laufender Verwaltungs- und Investitionstätigkeit

5) Durchschnittliche Inanspruchnahme von inneren Darlehen zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit des Vorjahres im Verhältnis zu den Einzahlungen aus laufender Verwaltungs- und Investitionstätigkeit

6) Investitionskredite je Einw. (inklusive PPP- und Leasingverpflichtungen)

Schuldenstand aus aufgenommenen Krediten inkl. PPP- und Leasingverpflichtungen, soweit sie investiv zum Einsatz kommen (nicht konsumtiv).

7) Schuldendienstquote

Höhe des Schuldendienstes im Verhältnis zu den allgemeinen Deckungsmitteln (vgl. Berichtsbogen). Die ordentliche Kredittilgung erfasst nur die investiven PPP- und Leasingraten.

8) Latente Risiken

Mögliche oder absehbare finanzielle Belastungen der Gemeinde bzw. des Landkreises, die in den anderen Haushaltskennzahlen noch nicht enthalten sind oder über deren Aussagekraft hinausgehen. Die im Berichtsbogen genannten Beispiele sind nicht abschließend. Zur Einschätzung der latenten Risiken zu Buchst. b) sind die Unterlagen zum Beteiligungsmanagement heranzuziehen.

III. PERSONAL IN DER KERNVERWALTUNG

Zur Vergleichbarkeit des Personalbestands in der nach Produktbereichen/-gruppen definierten Kernverwaltung in den jeweiligen kommunalen Gruppen: Landkreise, kreisangehörige Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden mit Mittelzentrum sowie kreisfreie Städte.

IV. BILANZ

Entwicklung des Eigenkapitals

Die Entwicklung der Eigenkapitalquoten I und II stellt den Grad der wirtschaftlichen Stabilität der Kommune dar. Sie lässt Rückschlüsse auf ihre Leistungsfähigkeit zu.

- a) Gesamtkapital = Bilanzsumme der Passivseite
Eigenkapital = Rücklagen, Sonderrücklagen, Fehlbetragsvortrag und Jahresergebnis (s. § 46 Abs. 4 Nr. 1 GemHVO Doppik).
EK-Quote I = $\text{EK} / \text{Gesamtkapital} \times 100$
- b) Sonderposten = Sonderposten aus Zuwendungen, Beiträgen, für den Gebührenausschlag oder sonstige Sonderposten (s. § 46 Abs. 4 Nr. 2 GemHVO Doppik).
EK-Quote II = $(\text{EK} + \text{Sonderposten}) / \text{Gesamtkapital} \times 100$

V. ZUR INFORMATION

1) **Realsteuerhöhen (nur für Gemeinden)**

Die von der Gemeinde jeweils festgesetzten Hebesätze der Realsteuern beeinflussen die Höhe der gemeindlichen Einnahmen.

2) **Kreisumlagesätze (nur für Landkreise)**

Die vom Landkreis jeweils festgesetzten Umlagesätze für die Kreisumlage beeinflussen die Höhe der kreislichen Einnahmen und gemeindlichen Ausgaben.

3) **Verbandsgemeindeumlagesätze (nur für Mitgliedsgemeinden)**

Die von der Verbandsgemeinde jeweils festgesetzten Umlagesätze für die Verbandsgemeindeumlage beeinflussen die Höhe der verbandsgemeindlichen Einnahmen und mitgliedsgemeindlichen Ausgaben.

4) **Beantragte Mittel aus dem Ausgleichsstock**

Die im jeweiligen Haushaltsjahr gestellten Anträge auf Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock.

5) **Kredite, die aufgrund ihrer längeren Laufzeit nicht von STARK II erfasst werden**

Feststellung der nicht von STARK II erfassten Kredite zum Betrachtungszeitpunkt. Diese Kennzahl soll lediglich das Volumen der nicht von STARK II erfassten Kredite dokumentieren.

6) **Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?**

Der Landkreis gewährt den kreisangehörigen Gemeinden verwaltungstechnische oder finanzielle Hilfe, um einen lastenverteilenden Effekt im Kreisgebiet herbeizuführen. Dies kann durch einzelfallbezogene und zweckgebundene Zuweisungen erfolgen.

BEWERTUNGSSCHEMA ZUR HAUSHALTS- UND FINANZLAGE DER KOMMUNEN

HAUSHALTSKENNZAHLEN	KRITERIEN zum Stichtag 30.06.	PUNKTE
I.1) Neuer Fehlbetrag lfd. HH-jahr im Ergebnisplan ohne Ausgl. durch Rücklagen	Verhältnis zu den Erträgen im Ergebnisplan a) 0 % b) < 5 % c) 5 % - 10 % d) > 10 %	a) +2 b) -2 c) -4 d) -6
I.2) Fehlbetragsvortrag zum 31.12. des Vorjahres (kumuliert)	Verhältnis zu den Erträgen im Ergebnisplan a) 0 % b) < 5 % c) 5 % - 10 % d) > 10 % - 25 % e) > 25 %	a) +2 b) -5 c) -10 d) -15 e) -20
I.3) Mittelfristige neue Fehlbeträge im Ergebnisplan (3 Folgejahre)	a) Ja, alle drei mittelfristigen Finanzplanungsjahre b) Ja, aber nur in den ersten zwei mifri. Finanzpl.jahren (+5) c) Ja, aber nur im ersten mifri. Finanzplanungsjahr (+10) d) Nein	a) -15 b) -10 c) -5 d) 0
I.4) HH-ausgleich innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung einschließlich Fehlbetragsvortrag zum 31.12. d.Vj.	a) Ja b) Nein	a) +1 b) -4
I.5) Haushaltskonsolidierungskonzept	a) Nicht erforderlich b) Ja, HH-Ausgleich schlüssig dargelegt c) Ja, aber HH-Ausgleich nicht schlüssig dargelegt (Risiken) d) Ja, aber HH-Ausgleich nicht oder nicht fristgerecht dargelegt e) Nein, trotz Erforderlichkeit	a) +10 b) +5 c) -2 d) -10 e) -15
I.6) Neue Fehlbeträge im maximalen Konsolidierungszeitraum	a) Ja, im gesamten Konsolidierungszeitraum b) Ja, aber struktureller HH-Ausgleich gelingt (+ 10) c) Nein	a) -20 b) -10 c) 0
I.7) Haushaltsausgleich spätestens innerhalb des maximalen Konsolidierungszeitraums	Keine Bewertung	
I.8) Jahresüberschuss lfd. HH-jahr im Ergebnisplan überschritten um [vgl. b) und c)]	a) Positiver Saldo im Ergebnisplan b) > 2,- €/EW c) > 5,- €/EW	a) 0 b) +2 c) +4

HAUSHALTSKENNZAHLEN

		KRITERIEN	PUNKTE
II.1.a) Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit d.lfd. HH-jahres		Tilgungsleistungen und Kreditbeschaffungskosten gedeckt? a) Ja b) Nein	a) 0 b) -4
II.1.b) Darüber hinaus verfügbare Finanzmittel?		a) Positiver Saldo b) > 2,- €/EW c) > 5,- €/EW	a) 0 b) +2 c) +4
II.2) Positiver Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit in der mittelfristigen Finanzplanung		a) Ja b) Nein	a) +1 b) 0
II.3) Bürgschaften, Gewährverträge etc. im Verhältnis zur Liquiditätsreserve		a) 100 %ige Deckung b) Erwirtschaftung des Schuldendienstes bei Fälligkeit c) Keine Erwirtschaftung des Schuldendienstes bei Fälligkeit	a) 0 b) 0 c) -3
II.4) Durchschn. Inanspruchnahme von Krediten z. Sicherung d. Zahlungsfähigkeit d. Vorjahres im Verhältnis zu den Einzahlungen aus lfd. Verwaltungs- und Investitionstätigkeit		a) Bis 20 % b) Über 20 % - 60 % c) Über 60 %	a) 0 b) -2 c) -4
II.5) Durchschn. Inanspruchnahme inn. Darlehen z. Sicherung d. Zahlungsfähigkeit d. Vorjahres im Verhältnis zu den Einzahlungen aus lfd. Verwaltungs- und Investitionstätigkeit		a) Bis 20 % b) Über 20 % - 60 % c) Über 60 %	a) 0 b) -2 c) -4
II.6) Investitionskredite je Einwohner (inklusive PPP- und Leasingverpflichtungen)		a) Unter Landesdurchschnitt b) Über Landesdurchschnitt c) Weit über Landesdurchschnitt (1,5 fach)	a) 0 b) -2 c) -4
II.7) Schuldendienstquote		a) <= 10 % Anteil des Schuldendienstes an allg. Deck.mitteln b) > 10 % Anteil des Schuldendienstes an allg. Deck.mitteln	a) 0 b) -1 c) -2 d) -3
II.8) Latente Risiken		a) Keine b) Gering c) Mittel d) Hoch	a) 0 b) -1 c) -2 d) -3
III.1) Personal in der Kernverwaltung - Landkreise		a) <= 3,14 VbE je 1000 Einw. b) > 3,14 VbE je 1000 Einw. c) > 3,5 VbE je 1000 Einw.	a) +3 b) 0 c) -3
III.2) Personal in der Kernverwaltung - kr. angeh. Gemeinden		a) <= 3 VbE je 1000 Einw. b) > 3 VbE je 1000 Einw. c) > 3,65 VbE je 1000 Einw.	a) +3 b) 0 c) -3
III.3) Personal in der Kernverwaltung - kr. angeh. Gemeinden mit Mittelzentrum		a) <= 4 VbE je 1000 Einw. b) > 4 VbE je 1000 Einw. c) > 5,50 VbE je 1000 Einw.	a) +3 b) 0 c) -3
III.4) Personal in der Kernverwaltung - kreisfreie Städte		a) <= 8 VbE je 1000 Einw. b) > 8 VbE je 1000 Einw. c) > 9 VbE je 1000 Einw.	a) +3 b) 0 c) -3

HAUSHALTSKENNZAHLEN		KRITERIEN	PUNKTE
IV. Bilanz			
Entwicklung des Eigenkapitals		keine Bewertung	
a) Eigenkapitalquote I (EK-Quote I)			
b) Eigenkapitalquote II (EK-Quote II)			
HAUSHALTSKENNZAHLEN		NUR ZUR INFORMATION	
V.1) Realsteuerverhöhen			
Grundsteuer A			
Grundsteuer B			
Gewerbesteuer			
V.2) Kreisumlagesätze			
nach Umlagegrundlagen			
V.3) Verbandsgemeindeumlagesätze			
nach Umlagegrundlagen			
V.4) Beantragte Mittel aus d. Ausgleichsstock im jew. HH-jahr			
V.5) Außerhalb von STARK II noch verbleibende Kredite			
(länger als 2017)			
V.6) Kommt der Landkreis seiner Ausgleichsfunktion nach?			

**SYSTEM ZUR SICHERUNG BZW. WIEDERERLANGUNG DER DAUERNDEN
LEISTUNGSFÄHIGKEIT – HKS DOPPIK**

AUSWERTUNG DES BEWERTUNGSSCHEMAS ZUR HAUSHALTS- UND FINANZLAGE

LEISTUNGSGRUPPE	FARBE	GESAMTPUNKTZAHL
1. Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit	grün	+ 27 bis 0
2. Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	gelb	- 1 bis - 25
3. Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit	rosa	- 26 bis - 50
4. Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit	rot	- 51 bis <

Magdeburg, den 09.10.2012
jl-gö

Sitzung des HFA Nr. 42
Datum: 17.10.2012
Ort: Magdeburg, Landesgeschäftsstelle
Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 6 Kommunale Haushaltsüberwachungssysteme

6.2 ISW-Finanzmonitor

Anlagen: Kommunalen Finanzmonitor Sachsen-Anhalt (Zwischenbericht des isw vom August 2012)

Bisherige Beratung: -

Beschlussvorschlag: -

Begründung:

Im Juli 2012 wurde in Anlehnung an den auf Bundesebene etablierten Stabilitätsrat ein Stabilitätsrat des Landes Sachsen-Anhalt unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände etabliert. Der Stabilitätsrat dient als Informations- und Kommunikationsplattform für den gemeinsamen Konsolidierungsprozess von Land und Kommunen. Diesbezüglich soll anhand eines Monitoring und Kontrollsystems die Haushaltsentwicklung und –konsolidierung auf Landes- und kommunaler Ebene fortlaufend beobachtet und analysiert werden. Mitglieder des Stabilitätsrates sind neben dem Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, das auch den Vorsitz ausübt, das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt (MI LSA), die Kommunalen Spitzenverbände, das Landesverwaltungsamt, die Investitionsbank Sachsen-Anhalt sowie das Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsforschung gGmbH (isw), welches bereits mit der Erarbeitung des kommunalen Finanzmonitors betraut wurde. Die Arbeit des Stabilitätsrates wird von einer Arbeitsgruppe begleitet, die die Arbeit des Stabilitätsrates vor- bzw. nachbereitet. Der Stabilitätsrat kam am 06.07.2012 zu seiner ersten Sitzung zusammen.

Der Stabilitätsrat soll aufbauend auf dem Haushaltskennzahlensystem (HKS) des MI LSA (s. TOP 6.1) ein eigenes Kennziffersystem für seine Aufgaben heranziehen. Diesem Anliegen kommt das isw mit dem nun vorgelegten Finanzmonitor nach. Der Finanzmonitor soll das

HKS weiterentwickeln und außerdem eine enge Verzahnung mit dem bereits bestehenden Projekt STARK II und zukünftig STARK III/STARK IV sicherstellen.

Besorgnis erregend ist vor allem, dass beabsichtigt ist, die Ergebnisse der Arbeit des Stabilitätsrats und damit auch die Ergebnisse des kommunalen Finanzmonitors der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Damit soll es der Öffentlichkeit ermöglicht werden, sich ein Gesamtbild der kommunalen Finanzsituation zu verschaffen.

An dem als **Anlage** beigefügten Zwischenbericht kann die methodische Vorgehensweise nachvollzogen werden. Aufgebaut ist der kommunale Finanzmonitor Sachsen-Anhalt demnach in vier Teilbereiche. Dies sind:

1. zentrale Kennziffern zur Einschätzung der kommunalen Finanzsituation (kommunaler Finanzindex),
2. Kennziffern zur vertiefenden Analyse der kommunalen Finanzsituation anhand weiterer Haushaltskennziffern (Einnahme- und Ausgabestrukturen),
3. die Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen (inklusive Konzipierung eines kommunalen Strukturindex) und
4. die Ergebnisse einer kommunalen Panellbefragung.

Während die Analyse und Bewertung der kommunalen Finanzsituation auf Basis amtlicher Daten erfolgt (Punkt 1. – 3.), werden die Kommunen ergänzend jährlich zu einer kommunalen Panellbefragung (Punkt 4.) herangezogen. Der SGSA hatte gemeinsam mit dem LKT im Vorfeld der Erarbeitung des Fragebogens wesentliche Änderungsvorschläge unterbreitet. Es wurden sämtliche Kommunen in der 39. KW durch die IB angeschrieben, verbunden mit der Bitte, an der kommunalen Panellbefragung bis zum 19.10.2012 teilzunehmen.

Zudem wurde jede Kommune separat über die jeweilig festgestellte Bewertung der Finanzsituation in Form eines Datenblattes informiert. Dieses Datenblatt enthält u. a. Einzelkennziffern des kommunalen Finanzindex, Entwicklungstendenzen der Kennziffern des kommunalen Finanzindex zwischen 2008 und 2011, eine Bewertung der Haushaltsplanung der Kommunen sowie Angaben der wesentlichen Gründe für entsprechende Bewertungen, Einzelkennziffern des kommunalen Strukturindex sowie Gesamtwert kommunaler Strukturindex (im Vergleich zum Durchschnitt der jeweiligen Betrachtungsebene), Besonderheiten/Auffälligkeiten und eine Gesamteinschätzung der Finanzsituation. Erste Hinweise aus der kommunalen Praxis betreffen vor allem Fragen zur Herleitung der im Datenblatt dargestellten Ergebnisse.

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird um Aussprache gebeten.

Kommunaler Finanzmonitor Sachsen-Anhalt

Wissenschaftliche Begleitung der Investitionsbank Sachsen-Anhalt im Zusammenhang mit der strategischen Positionierung zu strukturellen Entwicklungsprozessen im Bereich der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation in Sachsen-Anhalt

Zwischenbericht August 2012

Entwurf, 28.08.2012 (für KAB-Vorlage, ohne Nennung einzelner Kommunen)

Erarbeitet im Auftrag der

Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt

Domplatz 12, 39104 Magdeburg

www.ib-sachsen-anhalt.de, Tel. 0391 / 589 17 45



durch das

isw Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH

Hoher Weg 3, 06120 Halle (Saale)

www.isw-institut.de, Tel. 0345 / 52 13 60



in Zusammenarbeit mit dem

Statistischen Landesamt Sachsen-Anhalt

Merseburger Str. 2, 06110 Halle (Saale)

www.statistik.sachsen-anhalt.de, Tel. 0345 / 23 18 0



Halle, August 2012

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1. Arbeitspakete und Methodik des Kommunalen Finanzmonitors.....	4
1.1 Identifizierung und Analyse zentraler Kennziffern zur Einschätzung der kommunalen Finanzsituation	7
1.2 Identifizierung von Kennziffern zur vertiefenden Analyse der kommunalen Finanzsituation	13
1.3 Identifizierung von Kennziffern zur Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen	15
1.4 Kommunale Panelbefragung	20
2. Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors	21
2.1 Kommunaler Finanzindex.....	21
2.2 Vertiefende Analyse der kommunalen Finanzsituation.....	37
2.2.1 Analyse des Niveaus und der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel.....	37
2.2.2 Analyse des Niveaus und der Entwicklung des laufenden Finanzbedarfs (Zuschussbedarf V) der Kommunen in den einzelnen Aufgabenbereichen	46
2.3 Kommunaler Strukturindex	51
2.4 Datenblätter	57
3. Weiteres Vorgehen.....	60
ANHANG.....	61

Einleitung

Vor dem Hintergrund haushaltspolitischer Überlegungen hat das Land Sachsen-Anhalt im Juni 2012 in Anlehnung an die Bundesebene einen Stabilitätsrat gegründet, der als Informations- und Kommunikationsplattform den Konsolidierungsprozess von Land und Kommunen bis zum Jahr 2020 begleiten soll. Dabei ist vorgesehen, mit Hilfe eines Monitoring- und Controllingsystems die Haushaltsentwicklung und -konsolidierung auf Landes- und kommunaler Ebene fortlaufend zu beobachten und zu analysieren sowie den Prozessfortschritt im jährlichen Anpassungsprozess (Konsolidierungspfad) zu dokumentieren. Auf Basis dieser analytischen Grundlage kann der Stabilitätsrat entsprechende Orientierungsrahmen und Handlungsempfehlungen für das Wirken formeller Regulierungs- und Steuerungsinstrumente ableiten.

Als zentrales Analyseinstrument wird dabei ein Kommunaler Finanzmonitor zur fortlaufenden indikatorengestützten Beobachtung und Bewertung der kommunalen Haushaltssituation aufgebaut, im Rahmen dessen vor allem eine umfassende und vertiefende Analyse der kommunalen Finanzsituation in Sachsen-Anhalt, die Identifizierung spezifischer Entwicklungstrends sowie die Herausarbeitung bestehender oder sich abzeichnender Problemlagen der kommunalen Haushalte erfolgt, inkl. der Untersuchung möglicher Ursachen im Hinblick auf erfolgreiche und problematische Entwicklungen.

Bisherige Untersuchungen in diesem Bereich, sowohl in Sachsen-Anhalt als auch in anderen Bundesländern, haben gezeigt, dass äußerst komplexe und heterogene Ursachen- und Wirkungszusammenhänge im Hinblick auf die Verschuldungs- und Haushaltssituation der einzelnen Kommunen bestehen. Allgemeingültige Entwicklungstrends und Erklärungsansätze sind auf Grundlage der bisherigen Auswertungen nur bedingt möglich.

Vor diesem Hintergrund besteht die Notwendigkeit, die kommunale Finanzsituation weitaus umfassender und tiefergehend zu untersuchen, wobei auch die Einnahme- und Ausgabestrukturen sowie die sozioökonomischen Rahmenbedingungen und qualitative Aspekte stärker zu berücksichtigen sind, um wesentliche finanzstrukturelle Entwicklungsprozesse auf der kommunalen Ebene transparenter zu machen.

Der vorliegende Zwischenbericht beschreibt zunächst die methodische Vorgehensweise im Rahmen der statistischen Kennziffernanalyse und stellt anschließend die wesentlichen Ergebnisse dar. Dazu gehören der Kommunale Finanzindex, der anhand von vier zentralen Kennziffern einen ersten Überblick über die Haushaltslage der Kommunen im Land gibt, eine vertiefende Analyse der Einnahme- und Ausgabensituation der Kommunen sowie die Abbildung wesentlicher sozioökonomischer Rahmenbedingungen in Form eines Kommunalen Strukturindex.

Darüber hinaus enthält der Bericht den Entwurf eines Datenblattes anhand von zwei Beispielkommunen, in dem die wesentlichen Ergebnisse des Finanzmonitors (Ist-Stand der Finanzsituation) sowie des Haushaltskennzahlensystems des Ministeriums für Inneres und Sport (Finanzplanung) zusammengefasst werden und das damit einen Überblick über die Haushaltslage in den einzelnen Kommunen gibt.

1. Arbeitspakete und Methodik des Kommunalen Finanzmonitors

Als zentrales Analyseinstrument im Rahmen der Arbeit des Stabilitätsrates Sachsen-Anhalt umfasst der Kommunale Finanzmonitor folgende Aufgaben:

- Umfassende und vertiefende Analyse der kommunalen Finanzsituation in Sachsen-Anhalt vor dem Hintergrund sozioökonomischer Rahmenbedingungen;
- Fortlaufende indikatorengestützte Beobachtung und Bewertung der kommunalen Haushaltssituation zur strategischen Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle im Rahmen politischer Zielstellungen und finanzpolitischer Vorhaben;
- Identifizierung bestehender oder sich abzeichnender Problemlagen der kommunalen Haushalte;
- Identifizierung spezifischer Entwicklungstrends;
- Ursachenanalysen im Hinblick auf erfolgreiche und problematische Entwicklungen;
- Einbeziehung sozioökonomischer Kennziffern, um spezifische Entwicklungsprozesse in den Kommunen sichtbar zu machen, die in engem Zusammenhang zur Haushaltssituation stehen (z.B. Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung, Altersstruktur);
- Durchführung einer kommunalen Panelbefragung insbesondere zu qualitativen kommunalen Entwicklungsprozessen;
- Betrachtungsebenen: Land, Kreisfreie Städte, Landkreise und Gemeinden.
- Verknüpfung der Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors mit denen des Haushaltskennzahlensystems des Ministeriums für Inneres und Sport.

Der Kommunale Finanzmonitor Sachsen-Anhalt wird insgesamt in vier Arbeitspakete untergegliedert, wobei ausgehend von einer grundlegenden Bewertung der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation eine tiefergehende Analyse zu strukturellen Entwicklungsprozessen und -trends erfolgt (Abb. 1):

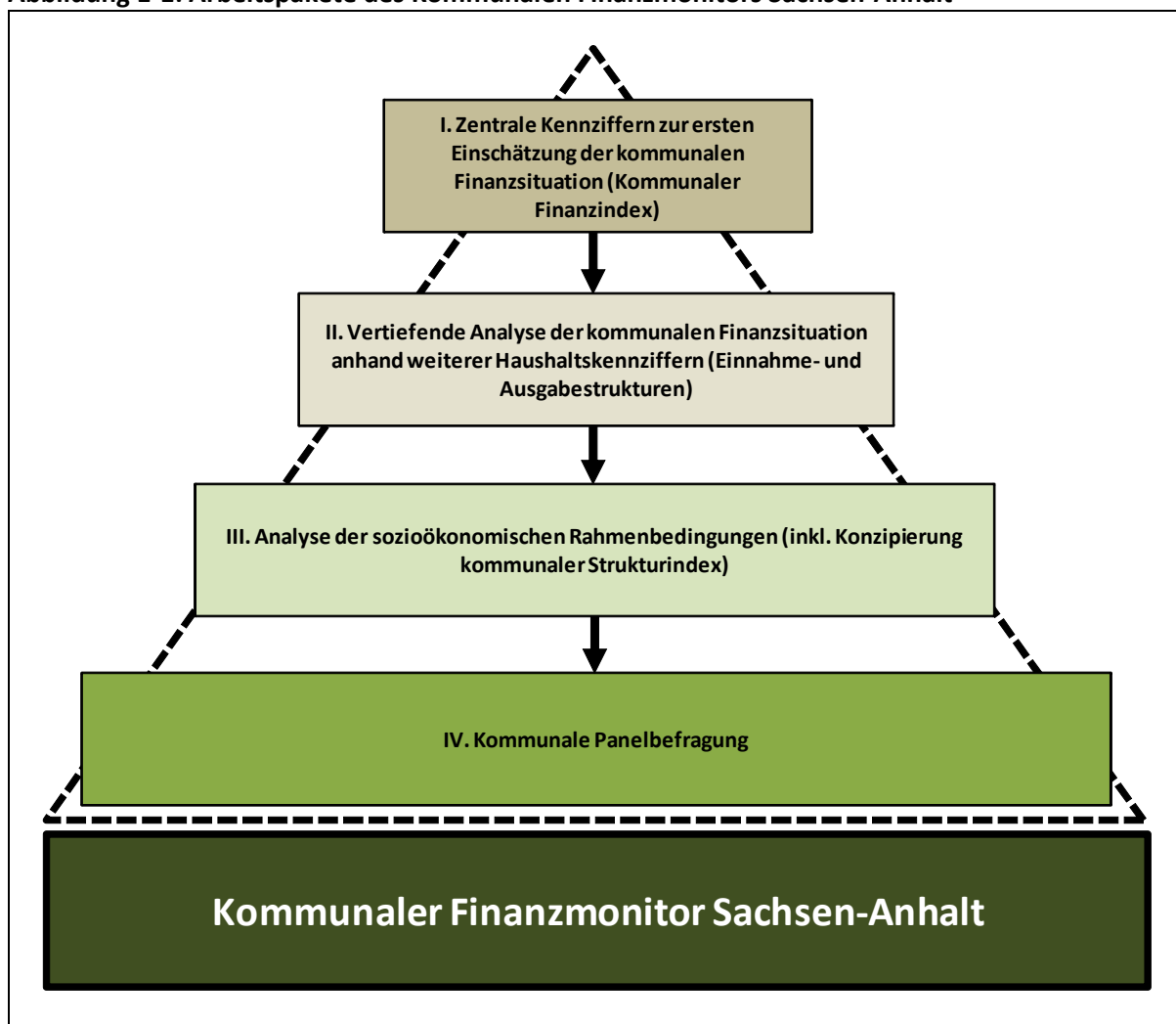
AP 1: Zentrale Kennziffern zur ersten Einschätzung der kommunalen Finanzsituation (Kommunaler Finanzindex)

AP 2: Vertiefende Analyse der kommunalen Finanzsituation anhand weiterer Haushaltskennziffern (Einnahme- und Ausgabestrukturen)

AP 3: Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen

AP 4: Kommunale Panelbefragung

Abbildung 1-1: Arbeitspakete des Kommunalen Finanzmonitors Sachsen-Anhalt



Darstellung isw Institut

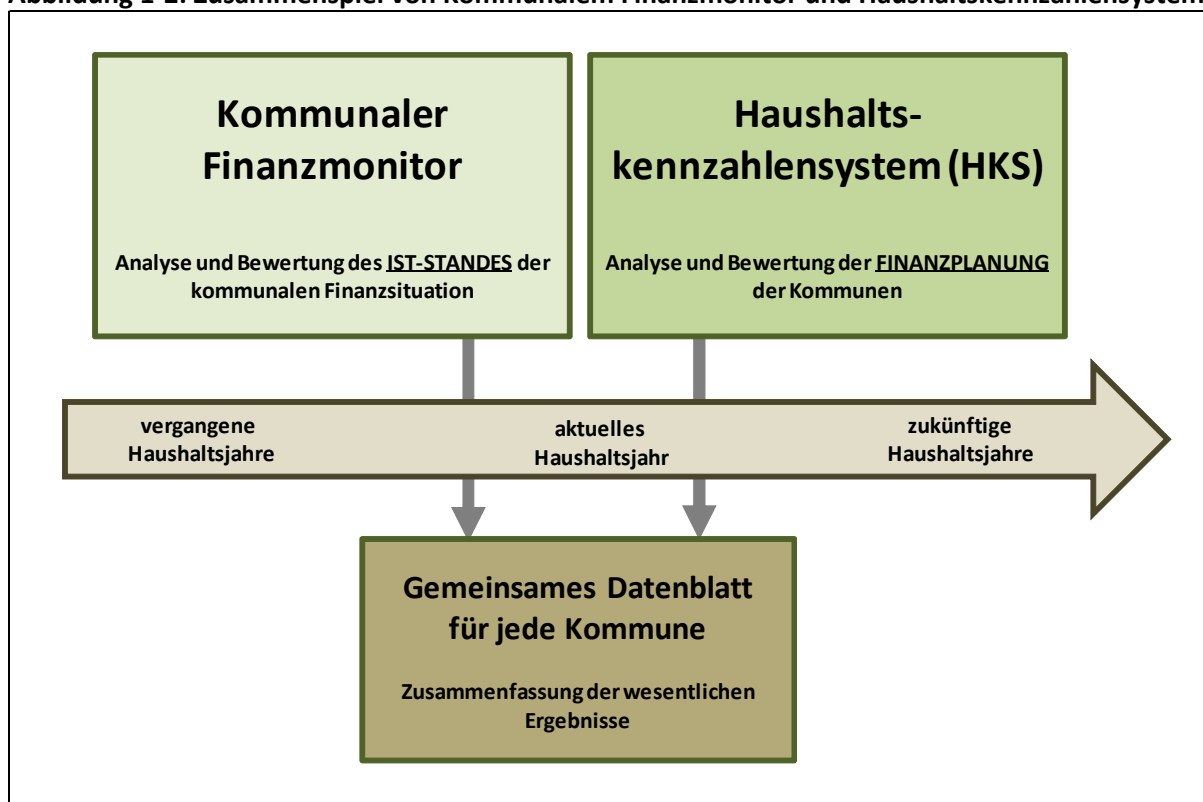
Vor dem Hintergrund einer umfassenden Analyse und Bewertung der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation in Sachsen-Anhalt ist es sinnvoll, die Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors mit denen des Haushaltskennzahlensystems des Ministeriums für Inneres und Sport miteinander zu verknüpfen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung beider Systeme können hier Synergieeffekte erzielt und damit der Erkenntnisgewinn in der Gesamtbetrachtung der Finanzsituation der Kommunen deutlich verbessert werden. Während der Kommunale Finanzmonitor auf Basis amtlicher Daten (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt) den Ist-Stand der kommunalen Finanzsituation rückschauend analysiert und bewertet, bezieht sich das Haushaltskennziffernsystem im Rahmen der präventiven Kommunalaufsicht auf die Bewertung und Analyse der Finanzplanung der Kommunen im aktuellen sowie in den folgenden Haushaltsjahren (Abb. 1-2).

Vor diesem Hintergrund kann es zu unterschiedlichen Bewertungsergebnissen einzelner Kommunen kommen, was grundsätzlich keinen Widerspruch darstellt. So kann bspw. eine

auf Basis amtlicher Daten noch als günstig einzuschätzende Haushaltssituation 2011 infolge einer im aktuellen Haushaltsjahr 2012 inkl. mittelfristiger Finanz- und ggf. Haushaltskonsolidierungsplanung zukünftig erwarteten Verschlechterung der Einnahme- und/oder Ausgabensituation zu einer negativen Bewertung der Plandaten der selben Kommune führen (oder umgekehrt). Für eine umfassende Bewertung der kommunalen Finanzsituation ist daher die Verknüpfung der Erkenntnisse aus der Analyse der Ist- und Plandaten notwendig.

Diese Verknüpfung der Ergebnisse beider Instrumente erfolgt über die Erstellung eines gemeinsamen Datenblattes für jede Kommune des Landes, auf dem die wesentlichen Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors und des Haushaltskennziffernsystems zusammenfassend dargestellt und gemeinsam bewertet werden. In Kapitel 2.4 werden hierzu die Entwürfe von zwei Beispiel-Datenblättern vorgestellt – ein Datenblatt mit einer Kommune, bei der Haushaltskennziffernsystem und Kommunalen Finanzmonitor unterschiedliche Bewertungsrichtungen aufweisen und eines mit einer Kommune, für die beide Instrumente die gleiche Bewertungsrichtung anzeigen.

Abbildung 1-2: Zusammenspiel von Kommunalem Finanzmonitor und Haushaltskennzahlensystem



Darstellung isw Institut

1.1 Identifizierung und Analyse zentraler Kennziffern zur Einschätzung der kommunalen Finanzsituation

In einem ersten Analyseschritt wurden vier zentrale Kennziffern zur Bewertung der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation identifiziert und zu einem kommunalen Finanzindex zusammengeführt, der eine erste Orientierung über die Haushalts- und Finanzsituation der Kommunen in Sachsen-Anhalt gibt. Sowohl die einzelnen Kennziffern als auch der aggregierte Indexwert stellen eine erste wesentliche Grundlage für die Arbeit des Stabilitätsrates Sachsen-Anhalt dar.

Hinweis: Der kommunale Finanzindex gibt eine erste Orientierung über die Haushalts- und Finanzsituation der jeweiligen Kommune, stellt jedoch keine abschließende Bewertung dar. Dies ist erst auf Basis der im Rahmen des Kommunalen Finanzmonitors vorgesehenen vertiefenden Analyse (AP 2-4) sowie unter Hinzuziehung der Ergebnisse des Haushaltskennzahlensystems sinnvoll.

Grundlagen bei der Identifizierung der Kennziffern des kommunalen Finanzindex

- Kennziffern des Stabilitätsrates auf Bundesebene: (strukturelles) Finanzierungssaldo, Schuldenstand, Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote;
- Kennziffern zur Darstellung und Bewertung der kommunalen Finanzsituation, die im Rahmen einschlägiger wissenschaftlicher Analysen Verwendung finden (u.a. FAG-Gutachten Sachsen-Anhalt von Prof. Ingolf Deubel);
- Haushaltskennziffernsysteme der Bundesländer Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt;
- Kennziffern der Investitionsbank Sachsen-Anhalt, die im Rahmen der Fortschrittsberichte des Teilentschuldungsprogramms STARK II verwendet werden;
- Eigene Analysen im Zusammenhang mit der Darstellung und Bewertung der kommunalen Haushalts- und Finanzsituation;
- Verfügbare Datenbasis des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt

Anforderungen an die Kennziffern

- **Vergleichbarkeit:** Die ausgewählten Daten sollten möglichst aus einer einheitlichen Datenquelle mit einheitlicher Erhebungsmethodik stammen und einen Vergleich der Kommunen in Sachsen-Anhalt erlauben. Alle ausgewählten Indikatoren basieren auf regelmäßigen (periodischen) Erhebungen und können daher in der Regel in Form von systematischen Zeitreihenvergleichen ausgewertet werden.
- **Verfügbarkeit:** Es wurden nur solche Indikatoren ausgewählt, für die eine aussagefähige Zeitreihenbetrachtung möglich ist. D.h. Bedingung war, dass die Daten über einen längeren Zeitraum kontinuierlich erhoben werden und in relativ vollständigem Umfang vorliegen.

- **Aussagefähigkeit:** Die ausgewählten Indikatoren sollen wesentliche Strukturmerkmale der kommunalen Finanz- und Haushaltssituation abbilden und damit eine gute Situationsbewertung ermöglichen. Daher wurde bei der Auswahl darauf geachtet, dass die Indikatoren in der Fachwelt eine entsprechende Akzeptanz gefunden haben und vor allem bei kommunalen Vergleichen einen gewissen Referenzcharakter besitzen, der ihre Anwendbarkeit rechtfertigt. Zudem lassen die ausgewählten Indikatoren teilweise Querverbindungen untereinander zu, so dass ein komplexerer Blick auf die Finanzsituation insgesamt sowie auf einzelne Teilaspekte möglich wird.
- **Verständlichkeit:** Die Indikatoren selbst sowie die aus der Auswertung gewonnenen Aussagen sollen klar und eindeutig sein. Dazu zählt auch, dass die zugrunde gelegten Berechnungen transparent und nachvollziehbar erfolgen. Ein zu beschreibender Sachverhalt sollte durch den ausgewählten Indikator entsprechend zu belegen sein.

Vier ausgewählte Kennziffern

1. Laufende Rechnung je Einwohner

- Die laufende Rechnung ergibt sich aus dem Saldo der laufenden Ausgaben (Ausgaben des Verwaltungshaushalts ohne Zuführung zum Vermögenshaushalt und Deckung von Altfehlbeträgen) und der laufenden Einnahmen (Einnahmen des Verwaltungshaushalts ohne Zuführung vom Vermögenshaushalt und Bedarfszuweisungen) im Verhältnis zur Einwohnerzahl.
- Da in der hier verwendeten laufenden Rechnung die Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt bzw. die Nettoabschreibung in der Doppik noch nicht mit als Ausgaben erfasst sind, kann erst von gesunden Verhältnissen gesprochen werden, wenn die laufende Rechnung entsprechend hohe Überschüsse ausweist.¹
- Vor dem Hintergrund der im Rahmen des bisherigen kommunalen Finanzausgleichs in Sachsen-Anhalt starken zeitlichen Verzögerungen zwischen der Entwicklung der Steuereinnahmen einerseits und der kompensatorischen Verteilung der allgemeinen Zuweisungen und den abzuführenden Umlagen andererseits, kann es öfter zu „Ausreißern“ sowohl nach unten als auch nach oben kommen. Daher ist an dieser Stelle erst dann von einem strukturellen Defizit auszugehen, wenn über einen längeren Zeitraum keine (zur Finanzierung der Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt bzw. der Nettoabschreibungen) ausreichenden Überschüsse erzielt werden können.²
- Betrachtungszeitraum: 2008-2011 bzw. Durchschnitt der Jahre 2010-2011.

¹ Deubel, I. (2012): Die Ergebnisse der lfd. Rechnung und der Zuschussbedarfe der Kommunen in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008-2011 als Benchmarkanalyse (Arbeitspapier vom 25.04.2012 im Rahmen der Erarbeitung des FAG-Gutachtens), S. 2.

² Ebd.

2. Zuschussbedarf V je Einwohner

- Mit dem Zuschussbedarf V wird der laufende Finanzbedarf der Kommunen für die Durchführung ihrer eigenen Aufgaben abgebildet.
- Die Kennziffer errechnet sich aus der laufenden Rechnung zzgl. den Steuereinnahmen, dem Saldo von lfd. Zahlungen vom und Zahlungen an das Land sowie dem Saldo aus lfd. Zahlungen von und Zahlungen an Gemeinden im Verhältnis zur Einwohnerzahl.
- Ein überdurchschnittlich hohes Ausgabenniveau kann insbesondere bei geringer oder wegfallender Finanzkraft zu einer problematischen Haushaltssituation führen.
- Auch hier kann es durch Einzelereignisse vereinzelt zu Verzerrungen kommen, z.B. infolge stark schwankender Gewinnentnahmen aus Beteiligungen.³
- Betrachtungszeitraum: 2008-2011 bzw. Durchschnitt der Jahre 2010-2011.

3. Kassenkredite der Kernhaushalte je Einwohner

- Die Kennziffer bildet die Höhe der Kassenkredite der Kernhaushalte in Relation zur Einwohnerzahl ab.
- Bei Kassenkrediten handelt es sich um kurzfristige Verbindlichkeiten zur Überbrückung vorübergehender Kassenanspannungen (Liquiditätssicherung) bzw. zur Vorfinanzierung von Verwaltungsaufgaben, für die die im Haushaltsplan eingeplanten Einnahmen (noch) nicht eingegangen sind. In den vergangenen Jahren hat es sich jedoch gezeigt, dass sie zunehmend auch zur längerfristigen Finanzierung von (Alt-)Fehlbeträgen verwendet werden. Anhaltend hohe Kassenkredite können daher als Anzeichen einer problematischen Haushaltssituation gewertet werden.
- Neben der Abbildung der Kennziffern zu einem möglichst aktuellen Zeitpunkt wird auch die Entwicklung gegenüber dem Vorjahr mit einbezogen.
- Betrachtungszeitraum: 2008-2011

4. Fundierte Schulden der Kernhaushalte je Einwohner

- Die Kennziffer bildet die Höhe der fundierten Schulden (Kreditmarktschulden und Schulden bei öffentlichen Haushalten) der Kernhaushalte in Relation zur Einwohnerzahl ab.
- Bei fundierten Schulden handelt es sich um langfristige Verbindlichkeiten, die nach § 100 Abs. 1 GO LSA nur aufgenommen werden dürfen wenn
 - eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre (§ 91 Abs. 3 GO LSA),

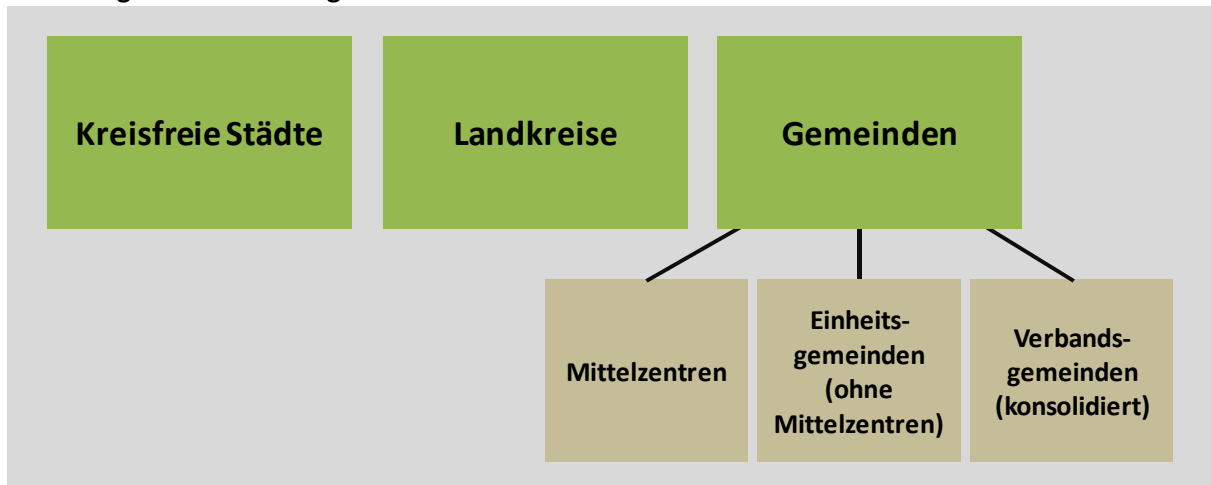
³ Deubel, I. (2012): Die Ergebnisse der lfd. Rechnung und der Zuschussbedarfe der Kommunen in Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008-2011 als Benchmarkanalyse (Arbeitspapier vom 25.04.2012 im Rahmen der Erarbeitung des FAG-Gutachtens), S. 2.

- sie im Rahmen von Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung verwendet werden,
- die daraus übernommenen Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen,
- sie durch die Kommunalaufsichtsbehörde genehmigt werden.
- Hohe fundierte Schulden können aufgrund der zu erbringenden Zinszahlungen und Tilgungsleistungen insbesondere bei geringer oder wegfallender Leistungsfähigkeit ein Risiko für die kommunalen Haushalte darstellen.
- Neben der Abbildung der Kennziffern zu einem möglichst aktuellen Zeitpunkt wird auch die Entwicklung gegenüber dem Vorjahr mit einbezogen.
- Betrachtungszeitraum: 2008-2011

Betrachtungsebenen

Aufgrund ihrer unterschiedlichen Aufgaben und Zuständigkeiten werden die Kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden jeweils separat betrachtet und dargestellt. Die Gemeinden werden weiterhin – vor dem Hintergrund einer möglichst hohen Vergleichbarkeit – untergliedert in Mittelzentren, Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) und Verbandsgemeinden (konsolidiert, d.h. inkl. der zugehörigen Ortsgemeinden) (Abb. 1-3).

Abbildung 1-3: Betrachtungsebenen des kommunalen Finanzindex



Darstellung isw Institut

Berechnung des Kommunalen Finanzindex

Für die Zusammenführung der einzelnen Kennziffern zu einem Kommunalen Finanzindex wird zunächst eine Standardisierung der jeweiligen Einzelwerte vorgenommen, d.h., für jede Kennziffer werden die Einzelwerte in ein Punktesystem bzw. in Punktwerte transformiert. Dies ist notwendig, da die Daten in verschiedenen Messgrößen und Vorzeichen vorliegen; zudem können die Höchstwerte einer Kennziffernreihe sowohl positiv als auch negativ interpretiert werden.

Im Rahmen der Standardisierung werden die Einzelwerte jeder Kennziffer anhand der Abweichung vom Durchschnittswert (um Extremwerte bereinigt) der entsprechenden Betrachtungsebene in fünf Gruppen eingeteilt, denen jeweils ein Punktwert zugewiesen wird – von 1 (deutlich ungünstiger als der Durchschnitt) bis 5 (deutlich günstiger als der Durchschnitt) (Abb. 1-4).

Die Bereinigung des Durchschnitts um Extremwerte erfolgt anhand eines allgemein anerkannten Verfahrens, bei dem zunächst der Mittelwert $\bar{x}$ und die Standardabweichung s ohne den fraglichen Extremwert berechnet werden. Befindet sich der Extremwert außerhalb des Intervalls $\bar{x} \pm 4 * s$ wird er bei der Berechnung des Durchschnitts ausgeschlossen⁴.

Im Anschluss an die Gruppierung der jeweiligen Einzelkennziffern werden diese zu einem Gesamtindex (Kommunaler Finanzindex) zusammengeführt. Entsprechend ihrer Bedeutung für den Gesamtindex erhalten die Einzelkennziffern dabei folgende Gewichtungsfaktoren⁵:

Laufende Rechnung je Einwohner	30 %
Zuschussbedarf V je Einwohner	30 %
Kassenkredite je Einwohner	20 %
▪ Stand 2010 (2011)	15 %
▪ Entwicklung gegenüber dem Vorjahr	5 %
Fundierte Schulden je Einwohner	20 %
▪ Stand 2010 (2011)	15 %
▪ Entwicklung gegenüber dem Vorjahr	5 %

Abschließend erfolgt die Addition der Punktwerte entsprechend ihrer Gewichtung zu einem Gesamtindex (= kommunaler Finanzindex) sowie die Gruppierung der Indexwerte (Abb. 1-4).

Abbildung 1-4: Bewertungsraster für Gruppierung der einzelnen Kennziffern und des Gesamtindex

<i>Punktwerte Einzelkennziffern</i>	<i>Bewertungsmaßstab / Aussage</i>	<i>Gruppierung Gesamtindex</i>	<i>Schlussfolgerung Gesamtindex</i>
5	deutlich günstiger als der Durchschnitt		
4	günstiger als der Durchschnitt	3,8 und mehr	kein aktueller Handlungsbedarf
3	im Bereich des Durchschnitts	2,8 bis unter 3,8	Entwicklung beobachten
2	ungünstiger als der Durchschnitt	bis unter 2,8	Vertiefende Analyse
1	deutlich ungünstiger als der Durchschnitt		

Darstellung isw Institut

⁴ Vgl. Bahrenberg/Giese/Nipper (1990): Statistische Methoden in der Geographie 1, S. 197.

⁵ Bei der Berechnung des Gesamtindex wurden unterschiedliche Gewichtungsvarianten verwendet. Dabei hat sich gezeigt, dass 83,8 % der Kommunen bei allen Varianten in die gleiche Größenklasse im Rahmen des Gesamtindex fallen. Für weitere 11,5 % der Kommunen ergab sich bei der Mehrzahl der verwendeten Gewichtungsvarianten die gleiche Größenklasse. Lediglich 6 Kommunen bzw. 4,6 % schwanken je nach Gewichtung zwischen zwei Größenklassen.

Entwicklung der einzelnen Kennziffern seit 2008

Neben der Darstellung und Einbeziehung der vier im Rahmen des Kommunalen Finanzindex verwendeten Kennziffern zu einem Zeitpunkt am aktuellen Rand, wird in einem ersten weiterführenden Analyseschritt auch deren Entwicklung seit dem Jahr 2008 betrachtet und abgebildet. Vor dem Hintergrund, dass die Entwicklung der Kennziffern in der Regel nicht kontinuierlich verläuft und zum Teil deutlichen Schwankungen unterworfen ist, wird im Hinblick auf die Standardisierung und Gruppierung der Kommunen mit Entwicklungsrichtungen bzw. -tendenzen gearbeitet (Abb. 1-5).

Abbildung 1-5: Bewertungsraster für die Standardisierung der Entwicklung der einzelnen Kennziffern

<i>Entwicklungsrichtung</i>	<i>Aussage</i>
++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)
+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)
=	relativ konstant
-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)
--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)
/	keine Kassenkredite 2011

Darstellung isw Institut

1.2 Identifizierung von Kennziffern zur vertiefenden Analyse der kommunalen Finanzsituation

Die Ergebnisse des Kommunalen Finanzindex, der einen ersten Überblick über die Haushaltslage der Kommunen in Sachsen-Anhalt gibt, werden in einem zweiten Schritt vertiefend untersucht, wobei vor allem die Einnahme- und Ausgabestrukturen im Mittelpunkt stehen. Damit sollen insbesondere mögliche Ursachen im Hinblick auf spezifische Strukturen und Entwicklungstrends – sowohl erfolgreiche als auch problematische Entwicklungen – der kommunalen Haushalte identifiziert werden.

Folgende zwei Analyseschritte sind im Rahmen dieses Arbeitspaketes vorgesehen:

1. Analyse des Niveaus und der Entwicklung wesentlicher Einnahme- und Ausgabearten

Einnahmen:

- Steuereinnahmen
- Kreisumlage (bei Landkreisen)
- FAG-Mittel (ohne Bedarfszuweisungen)
- Erstattungen/Zuwendungen
- Weitere Einnahmen
 - Darunter: Gewinnanteile von wirtschaftlichen Unternehmen und Beteiligungen

Ausgaben:

- Personalausgaben
- Laufender Sachaufwand
- Erstattungen/Zuwendungen
 - Darunter: Zuweisungen und Zuschüsse für kommunale Unternehmen
- Soziale Leistungen
- Zinsausgaben
- Allgemeine Zuweisungen und Umlagen
- Ausgaben für Investitionen

Obwohl grundsätzlich die aufgeführten Einnahme- und Ausgabearten für alle Kommunen erfasst werden, liegt das Hauptaugenmerk vor allem auf den allgemeinen Deckungsmitteln, die sich aus Steuereinnahmen und den Zuweisungen aus dem FAG (ohne Bedarfszuweisungen) zusammensetzen und damit das Finanzvolumen angeben, über das die Kommunen in der Regel frei verfügen können.

Die übrigen hier zusammengestellten Kennziffern werden aufgrund von zum Teil deutlichen Defiziten in der Vergleichbarkeit – die sich u.a. durch den unterschiedlichen Auslagerungsgrad der einzelnen Kommunen ergeben – lediglich im Rahmen der einzelgemeindlichen Betrachtungen mit herangezogen, um hier ggf. spezifische

Auffälligkeiten und Entwicklungsprozesse herauszuarbeiten. Für vergleichende Aussagen zum Ausgabenniveau bzw. dem laufenden Finanzbedarf der Kommunen ist hier die Analyse des Zuschussbedarfs V nach Einzelplänen wesentlich sinnvoller (siehe zweiter Analyseschritt).

2. Analyse des Niveaus und der Entwicklung des laufenden Finanzbedarfs (Zuschussbedarf V) der Kommunen in den einzelnen Aufgabenbereichen

- Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung
- Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung
- Einzelplan 2: Schulen
- Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege
- Einzelplan 4: Soziale Sicherung
- Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung
- Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr
- Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung
- Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen
- Einzelplan 9: Allgemeine Finanzwirtschaft

Um die Darstellung der Ergebnisse im Rahmen der Analyse des laufenden Finanzbedarfs nach Einzelplänen sowie der wesentlichen Einnahmearten möglichst übersichtlich zu gestalten, werden die Werte der Kommunen weitestgehend entsprechend ihrer Abweichung vom Durchschnitt (um Extremwerte bereinigt) der jeweiligen Betrachtungsebene, wie in Abb. 1-6 dargestellt, gruppiert. Ausgenommen davon sind die Gewinnanteile von wirtschaftlichen Unternehmen und Beteiligungen und die Zuweisungen und Zuschüsse für kommunale Unternehmen, da hier die Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen zu groß sind und eine solche Darstellungsform dementsprechend wenig geeignet ist.

Abbildung 1-6: Bewertungsraster für die Gruppierung der Kommunen im Rahmen der tiefergehenden Analyse

Abweichung vom Durchschnitt		
bei Zuschussbedarf V und Ausgabearten (außer Investitionsausgaben)	Bewertungsmaßstab / Aussage	bei Einnahmearten und Investitionsausgaben
	25 % und mehr	
	5 % bis unter 25 %	
	-5 % bis unter 5 %	
	-25 % bis unter -5 %	
	bis unter -25 %	

Darstellung isw Institut

1.3 Identifizierung von Kennziffern zur Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen

Sozioökonomische Entwicklungen gehören zu den Rahmenbedingungen, die auch die kommunale Haushalts- und Finanzsituation maßgeblich beeinflussen. Daher werden im Folgenden wesentliche zentrale Kennziffern zu wirtschaftlichen und sozialen Strukturen identifiziert und zu einem sogenannten Kommunalen Strukturindex zusammengeführt.

Grundlagen bei der Identifizierung der Kennziffern des kommunalen Strukturindex

- Kennziffern aus dem Strukturkompass Sachsen-Anhalt⁶;
- Kennziffern zur Darstellung und Bewertung sozioökonomischer Rahmenbedingungen von Kommunen, die in einschlägigen wissenschaftlichen Analysen Verwendung finden;
- Eigene Analysen im Zusammenhang mit der Darstellung und Bewertung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen von Kommunen (u.a. im Kontext der Analysen von Daten aus dem Strukturkompass);
- Verfügbare Datenbasis des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt.

Anforderungen an die Kennziffern

- **Vergleichbarkeit:** Die ausgewählten Daten sollten möglichst aus einer einheitlichen Datenquelle mit einheitlicher Erhebungsmethodik stammen und einen Vergleich der Kommunen in Sachsen-Anhalt erlauben. Alle ausgewählten Indikatoren basieren auf regelmäßigen (periodischen) Erhebungen und können daher in der Regel in Form von systematischen Zeitreihenvergleichen ausgewertet werden.
- **Verfügbarkeit:** Es wurden nur solche Indikatoren ausgewählt, für die eine aussagefähige Zeitreihenbetrachtung möglich ist. D.h. Bedingung war, dass die Daten über einen längeren Zeitraum kontinuierlich erhoben werden und in relativ vollständigem Umfang vorliegen.
- **Aussagefähigkeit:** Die ausgewählten Indikatoren sollen wesentliche Strukturmerkmale der kommunalen Finanz- und Haushaltssituation abbilden und damit eine gute Situationsbewertung ermöglichen. Daher wurde bei der Auswahl darauf geachtet, dass die Indikatoren in der Fachwelt eine entsprechende Akzeptanz gefunden haben und vor allem bei kommunalen Vergleichen einen gewissen Referenzcharakter besitzen, der ihre Anwendbarkeit rechtfertigt. Zudem lassen die ausgewählten Indikatoren teilweise Querverbindungen untereinander zu, so dass ein komplexerer Blick auf die Finanzsituation insgesamt sowie auf einzelne Teilaspekte möglich wird.

⁶ www.strukturkompass.de

- **Verständlichkeit:** Die Indikatoren selbst sowie die aus der Auswertung gewonnenen Aussagen sollen klar und eindeutig sein. Dazu zählt auch, dass die zugrunde gelegten Berechnungen transparent und nachvollziehbar erfolgen. Ein zu beschreibender Sachverhalt sollte durch den ausgewählten Indikator entsprechend zu belegen sein.

Ausgewählte Kennziffern

1. Bevölkerungsentwicklung

- Entwicklung der Einwohnerzahl im Zeitraum 2007-2011.
- Teil der Bevölkerungsentwicklung sind sowohl die natürlichen Veränderungen (Geburten und Sterbefälle) als auch die durch Zu- bzw. Abwanderung verursachten Veränderungen.
- Die Bevölkerungsentwicklung wird entsprechend einer Zu- oder Abnahme positiv oder negativ bewertet.
- Betrachtungszeitraum: 2007-2011

2. Jugendquote

- Die Jugendquote beschreibt den Anteil der Personen unter 15 Jahren an der Gesamtbevölkerung.
- Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt wird eine vergleichsweise hohe Jugendquote entsprechend positiv bewertet.
- Betrachtungszeitraum: 2010

3. Erwerbspotential

- Das Erwerbspotential beschreibt den Anteil der Personen zwischen 15 und unter 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung.
- Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt wird ein vergleichsweise hohes Erwerbspotential entsprechend positiv bewertet.
- Betrachtungszeitraum: 2010

4. Seniorenquote

- Die Seniorenquote beschreibt den Anteil der Personen ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung.
- Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung in Sachsen-Anhalt wird eine vergleichsweise geringe Seniorenquote entsprechend positiv bewertet.

- Betrachtungszeitraum: 2010

5. Wanderungssaldo je Einwohner

- Der Wanderungssaldo gibt Auskunft über die durch Zu- und Abwanderung verursachten Bevölkerungsveränderungen – der Saldowert wird vor dem Hintergrund der Vergleichbarkeit ins Verhältnis zur Einwohnerzahl gesetzt.
- Kennziffer für die Attraktivität einer Kommune.
- Betrachtungszeitraum: Durchschnitt 2007-2010

6. Arbeitsplatzdichte

- Die Arbeitsplatzdichte gibt das Verhältnis von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) an, womit Aussagen über die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen im Verhältnis zum Erwerbspotential getroffen werden können.
- Kennziffer zur Abbildung der quantitativen Größe des Arbeitsmarktes.
- Die Arbeitsplatzdichte ist regional sehr verschieden – so sind in städtischen Zentren meist mehr Arbeitsplätze vorhanden, da Berufspendler zum Arbeitsort einpendeln; insofern gibt die Kennziffer indirekt auch Hinweise auf die funktionsräumliche Ausstattung.
- Betrachtungszeitraum: 2011

7. Beschäftigtenentwicklung 2007-2010 (2011)

- Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Zeitraum 2007-2010 (2011).
- Im Rahmen der Kennziffer wird die Arbeitsmarktentwicklung abgebildet, wobei eine Zu- oder Abnahme entsprechend als positiv oder negativ bewertet wird.
- Betrachtungszeitraum: 2007-2011

8. BIP je Erwerbstätigen bzw. Gewerbesteureinnahmen je Einwohner

- Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigen gibt das Verhältnis der nominalen wirtschaftlichen Leistung zum Arbeitseinsatz an und gilt als wichtigstes Maß für die Wirtschaftskraft einer Region – Daten für das Bruttoinlandsprodukt liegen allerdings nur für die Kreisfreien Städte und die Landkreise vor.
- Da für die Gemeinden keine Daten zum Bruttoinlandsprodukt vorhanden sind, wird hier mit den Gewerbesteureinnahmen im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine alternative Kennziffer zur Darstellung der Wirtschaftskraft verwendet.
- Betrachtungszeitraum: 2009 (BIP) bzw. Durchschnitt 2009-2011 (Gewerbesteureinnahmen)

Die folgenden beiden Kennziffern können nur im Rahmen der Betrachtung der Kreisfreien Städte und Landkreise mit einbezogen werden, da hier auf Gemeindeebene keine entsprechenden Daten verfügbar sind.

9. SGB II-Quote

- Die Kennziffer gibt den Anteil der Empfänger/-innen von Leistungen nach SGB II im Verhältnis zur Anzahl der Personen bis unter 65 Jahre an.
- Eine hohe SGB II-Quote ist einerseits Anzeichen eines problematischen Arbeitsmarktes und bedeutet andererseits im Rahmen entsprechender Transferleistungen auch höhere Ausgaben der öffentlichen Haushalte.
- Betrachtungszeitraum: 2010

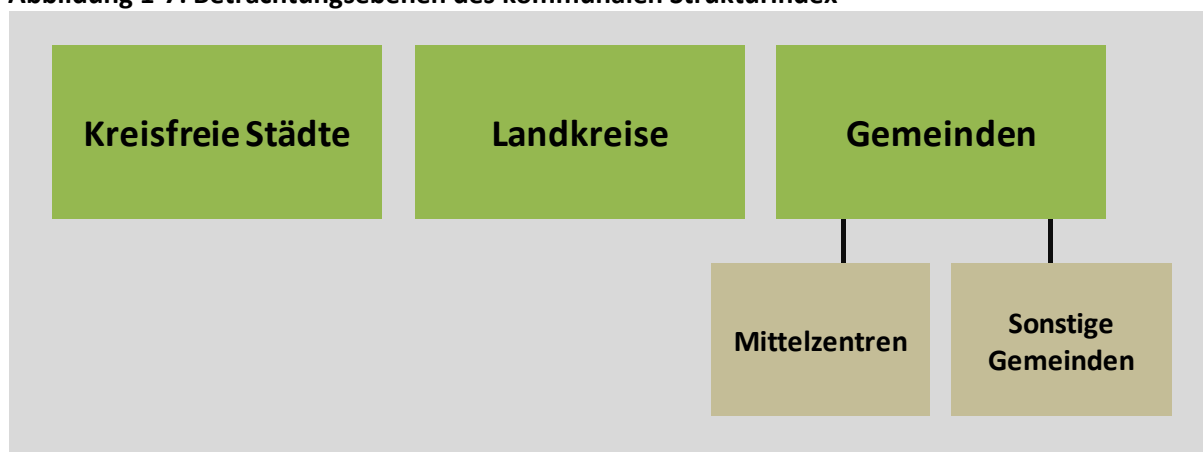
10. Haushaltseinkommen je Einwohner

- Die Kennziffer gibt das verfügbare Einkommen an, das einem Einwohner im Durchschnitt zufließt und für Konsum- und Sparzwecke zur Verfügung steht.
- Im Rahmen der Kennziffer sind Aussagen über die materielle Lage bzw. den (monetären) Wohlstand der Bevölkerung möglich.
- Betrachtungszeitraum: 2009

Betrachtungsebenen

Aufgrund ihrer unterschiedlichen Aufgaben und Zuständigkeiten werden die Kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden jeweils separat betrachtet und dargestellt. Bei den Gemeinden wird vor dem Hintergrund funktionsräumlicher Merkmale eine Differenzierung in Mittelzentren und sonstige Gemeinden – Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) und Verbandsgemeinden (konsolidiert, d.h. inkl. der zugehörigen Ortsgemeinden) – vorgenommen (Abb. 1-7).

Abbildung 1-7: Betrachtungsebenen des kommunalen Strukturindex



Darstellung isw Institut

Berechnung des Kommunalen Strukturindex (Indexbildung)

Die Bildung des Kommunalen Strukturindex erfolgt analog zum Kommunalen Finanzindex:

- Transformation der Werte der jeweiligen Kennziffern in ein Punktesystem, wobei die Zuweisung anhand der Abweichung vom Durchschnittswert (um Extremwerte bereinigt) der entsprechenden Betrachtungsebene erfolgt.
- Punktwerte von 1 (deutlich ungünstiger als der Durchschnitt) bis 5 (deutlich günstiger als der Durchschnitt) (Abb. 1-4).
- Die Bereinigung des Durchschnitts um Extremwerte wird anhand eines allgemein anerkannten Verfahrens vorgenommen, bei dem zunächst der Mittelwert $\bar{x}$ und die Standardabweichung s ohne den fraglichen Extremwert berechnet werden. Befindet sich der Extremwert außerhalb des Intervalls $\bar{x} \pm 4 * s$ wird er bei der Berechnung des Durchschnitts ausgeschlossen⁷.
- Addition der Punktwerte der einzelnen Kennziffern über entsprechende Gewichtungsfaktoren zu einem Gesamtindex und Gruppierung der Indexwerte (Abb. 1-4).

Bei der Zusammenrechnung der Punktwerte der Einzelkennziffern werden folgende Gewichtungsfaktoren⁸ verwendet (Gemeinden):

Bevölkerungsentwicklung	20 %
Altersstruktur	15 %
▪ <i>Jugendquote</i>	5 %
▪ <i>Erwerbspotential</i>	5 %
▪ <i>Altenquote</i>	5 %
Wanderungssaldo	15 %
Arbeitsplatzdichte	25 %
Gewerbesteuereinnahmen	25 %

⁷ Vgl. Bahrenberg/Giese/Nipper (1990): Statistische Methoden in der Geographie 1, S. 197.

⁸ Bei der Berechnung des Gesamtindex wurden unterschiedliche Gewichtungsvarianten verwendet. Dabei hat sich gezeigt, dass 77,3 % der Kommunen bei allen Varianten in die gleiche Größenklasse im Rahmen des Gesamtindex fallen. Für weitere 22,8 % der Kommunen ergab sich bei der Mehrzahl der verwendeten Gewichtungsvarianten die gleiche Größenklasse. Lediglich eine Kommune schwankt je nach Gewichtung zwischen zwei Größenklassen.

1.4 Kommunale Panelbefragung

Im Rahmen einer kommunalen Panelbefragung sollen wesentliche **qualitative Entwicklungstrends** und deren Ursachen auf kommunaler Ebene erfasst werden – u.a. Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, Ursachen der Verschuldung, Investitionsrückstände, Struktur der kommunalen Aufgabenerfüllung, interkommunale Kooperationen, Unterstützungsmöglichkeiten der Landesregierung. Damit können einerseits die Ergebnisse der statistischen Analysen vertieft und weiter qualifiziert sowie Ursachen und Hintergründe für spezifische Entwicklungen identifiziert werden. Andererseits erhält die Landesregierung ein Stimmungsbild der kommunalen Ebene und kann entsprechende Handlungsbedarfe ableiten bzw. politische Entscheidungen besser an die bestehenden Bedarfe anpassen.

Wesentliche Fragekomplexe der kommunalen Panelbefragung sind:

- Stand und Entwicklung der kommunalen Finanzsituation
- Entwicklung der kommunalen Aufgabenwahrnehmung
- Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung
- Investitionen und Investitionsbedarfe
- Effekte und Wirkungen von STARK II

Der Fragenkomplex zu den Effekten und Wirkungen von STARK II – die im Rahmen der Begleitung des Teilentschuldungsprogramms analysiert werden – wurde hier mit aufgenommen, um die Anzahl von Befragungen von Kommunen möglichst gering zu halten.

Die kommunale Panelbefragung sollte einmal jährlich in schriftlicher Form (Fragebogen) durchgeführt werden, wobei alle Kommunen des Landes mit einzubeziehen sind. Analog zur aktuellen Einbeziehung von STARK II bietet die Panelbefragung die Möglichkeit, auch in den folgenden Jahren wechselnde Themenkomplexe entsprechend aktueller Entwicklungen im Land mit aufzunehmen und abzufragen (z.B. Vorbereitung und Evaluation spezifischer Förderprogramme).

Der im Zwischenbericht vom 30.05.2012 enthaltene Fragenbogen-Entwurf wurde im August 2012 zur Abstimmung an das Finanz- und Innenministerium, die Investitionsbank, das Statistische Landesamt sowie die kommunalen Spitzenverbände versandt. Die daraus hervorgehenden Anmerkungen und Hinweise werden bis Anfang September entsprechend in den Fragebogen eingearbeitet, der anschließend an alle Kommunen des Landes verschickt wird.

2. Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors

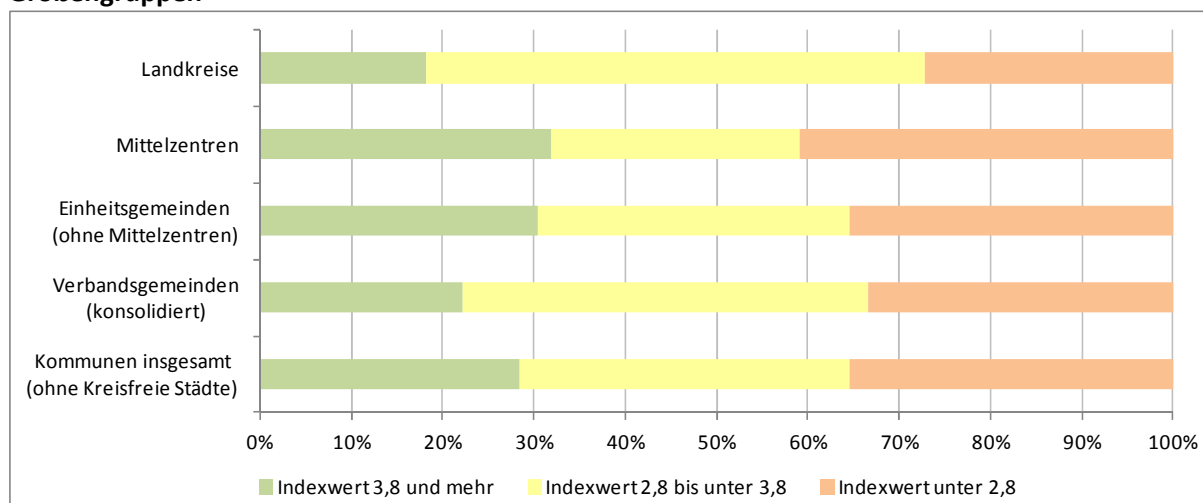
2.1 Kommunalen Finanzindex

Die Ausprägung der einzelnen Kennziffern und des zusammengefassten Kommunalen Finanzindex 2011 ist für alle Kommunen in Anhang A abgebildet. An dieser Stelle werden zunächst die wesentlichen Ergebnisse zusammenfassend dargestellt.

Der Kommunale Finanzindex weist für insgesamt knapp 29 % der Kommunen (ohne Kreisfreie Städte) einen Wert von 3,8 und höher aus, was einer vergleichsweise guten Haushalts- und Finanzsituation entspricht. Demgegenüber stehen etwa 35 % der Kommunen mit Werten von unter 2,8 und einer damit als problematisch zu bewertenden Haushaltslage. Die Finanzsituation der übrigen 36 % kann auf Basis der verwendeten Daten als durchschnittlich bezeichnet werden (Abb. 2-1).

Einen ersten Überblick über die Ergebnisse des Kommunalen Finanzindex für die jeweiligen Betrachtungsebenen gibt Abb. 2-1.

Abbildung 2-1: Kommunalen Finanzindex der einzelnen Betrachtungsebenen 2011 nach Größengruppen



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

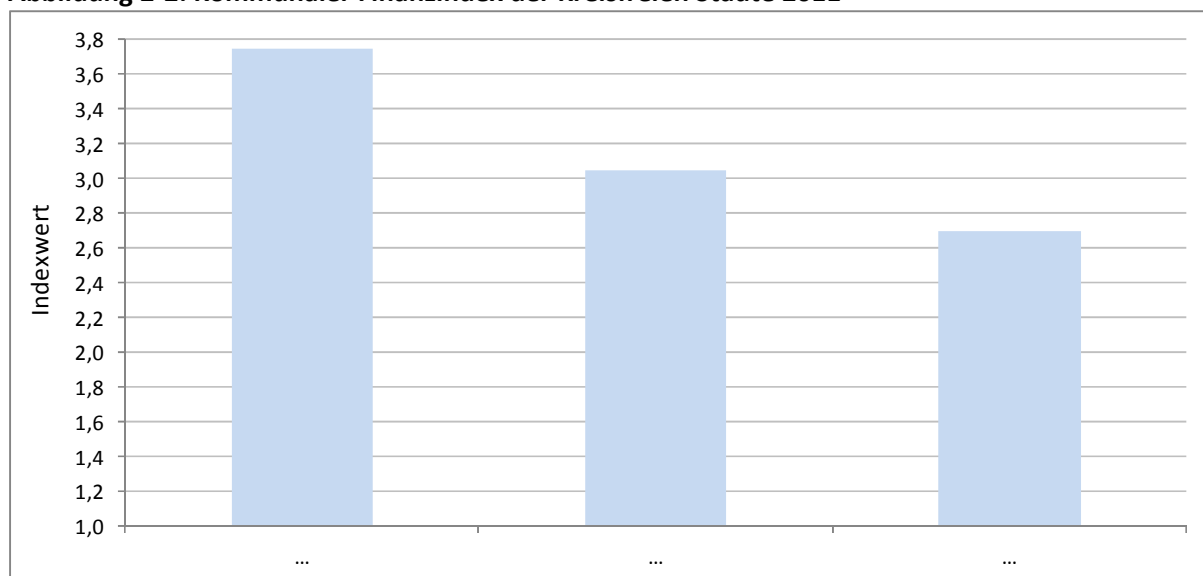
Kreisfreie Städte

Bei den drei Kreisfreien Städten ist es aufgrund der geringen Anzahl wenig sinnvoll Durchschnittswerte zu bilden und die Abweichungen davon als Bewertungsmaßstab zu verwenden. Daher erfolgt die Bewertung bzw. die Gruppierung (hier nur drei Gruppen; Punktwerte von 2 bis 4) im Rahmen der einzelnen Kennziffern hier anhand der Abstände untereinander. Der jeweils günstigste Wert erhielt dabei die beste Bewertung, während die jeweils anderen beiden Kreisfreien Städte bei entsprechendem Abstand den beiden anderen

Gruppen zugewiesen wurden. Bei lediglich geringfügigen Unterschieden erfolgte eine Zuweisung in die gleiche Gruppe. Der Indexwert wird auch aufgrund der Vorgehensweise lediglich als Zahlenwert dargestellt und nicht, wie bei den übrigen Kommunen, nochmals gruppiert.

Im Ergebnis des Kommunalen Finanzindex 2011 erreicht die Stadt ... mit 3,75 den höchsten Wert, wohingegen ... und insbesondere ... deutlich geringere Werte erreichen. Dementsprechend ist die Finanzsituation hier entsprechend ungünstiger einzuschätzen (Abb. 2-2).

Abbildung 2-2: Kommunalen Finanzindex der Kreisfreien Städte 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Beim Blick auf die einzelnen Kennziffern zeigt sich, dass die Stadt ... vor allem bei der laufenden Rechnung und den Kassenkrediten über deutlich ungünstigere Werte verfügt als die beiden anderen Kreisfreien Städte. So wies die laufende Rechnung in ... für das Jahr 2011 einen minimalen Überschuss von lediglich einem Euro je Einwohner auf, wohingegen ... und ... Überschüsse in Höhe von 219 bzw. 94 Euro je Einwohner verzeichneten. Im Vergleich mit den Vorjahren stellt allerdings der sehr hohe Überschuss in ... im Jahr 2011 eine Ausnahme dar, der u.a. auch auf die deutliche Zunahme der Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr zurückgeführt werden kann (Abb. 2-3).

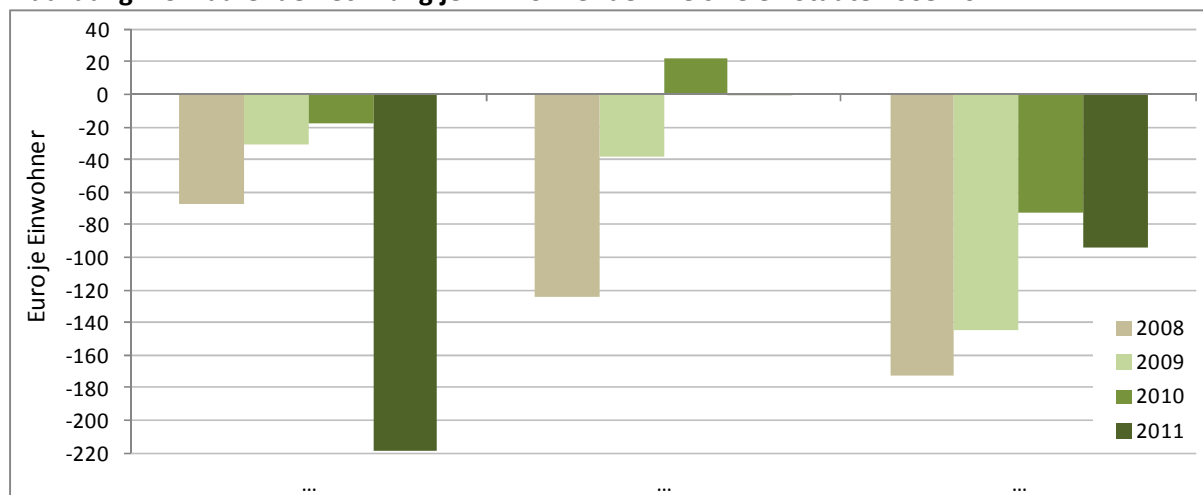
Ein ähnliches Bild wie bei der laufenden Rechnung ergibt sich auch bei den Kassenkrediten. Hier lag ... im Jahr 2011 – trotz eines deutlichen Rückgangs seit 2008 um etwa 350 Euro je Einwohner – mit 1.030 Euro je Einwohner weit über den beiden anderen Kreisfreien Städte, die einen Stand von 314 (...) bzw. 306 Euro je Einwohner (...) aufweisen (Abb. 2-5).

Neben der laufenden Rechnung und den Kassenkrediten fallen auch die Werte bei den fundierten Schulden in ... (908 Euro je Einwohner) ungünstiger aus, als in ... (723 Euro je Einwohner) und ... (700 Euro je Einwohner), wobei der Abstand nicht so deutlich ausgeprägt

ist, wie bei den beiden anderen Kennziffern. Der Blick auf die Entwicklung der fundierten Schulden seit dem Jahr 2008 zeigt hier bei allen drei Städten einen kontinuierlichen Rückgang (Abb. 2-6).

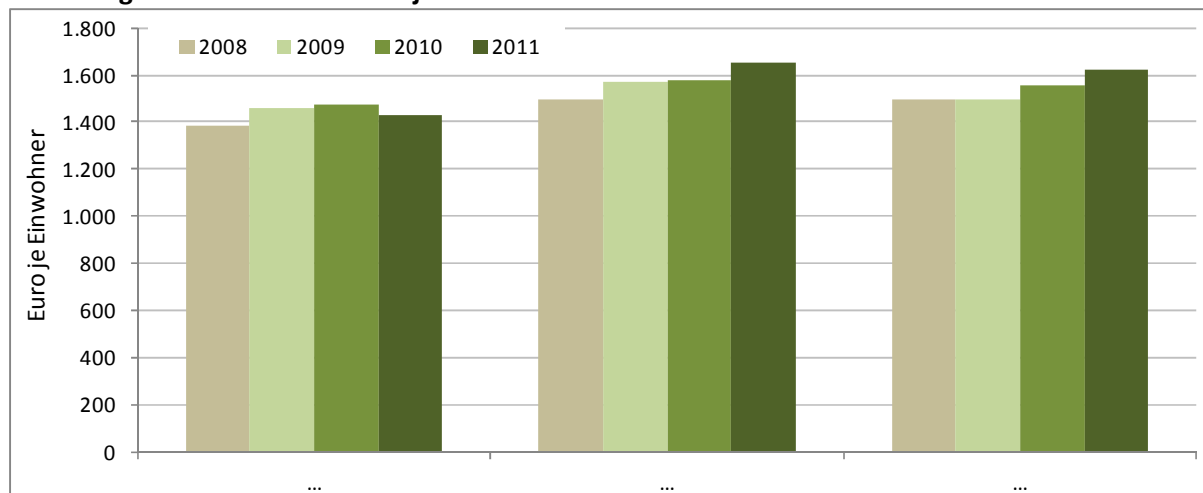
Der Zuschussbedarf V und damit der laufende Finanzbedarf der Kommunen für die Durchführung ihrer eigenen Aufgaben hat sich bei allen drei in den vergangenen Jahren fast kontinuierlich erhöht. Bei der Bewertung dieser Entwicklung ist allerdings auch die allgemeine Preissteigerung zu beachten, die hier nicht mit berücksichtigt wurde. ... und ... lagen hier im Jahr 2011 mit 1.652 bzw. 1.619 Euro je Einwohner auf einem ähnlichen Niveau, wohingegen ... mit 1.429 Euro je Einwohner einen deutlich geringeren laufenden Finanzbedarf verzeichnete (Abb. 2-4).

Abbildung 2-3: Laufende Rechnung je Einwohner der Kreisfreien Städte 2008-2011

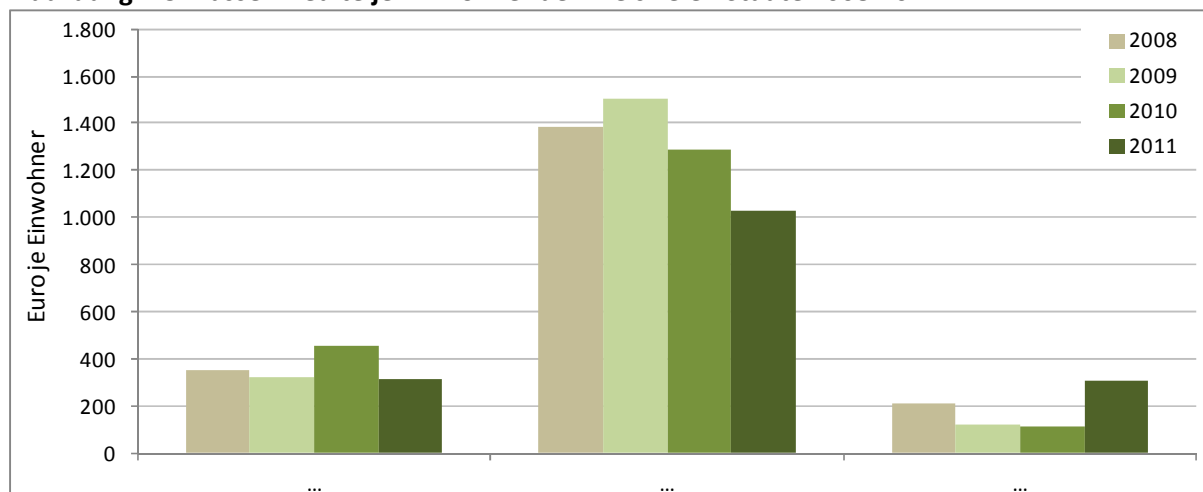


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

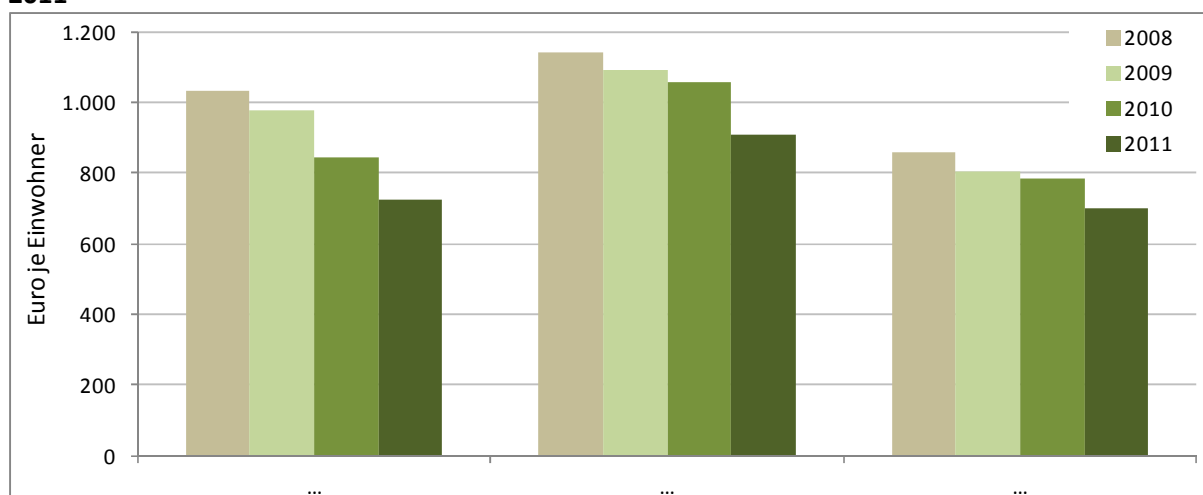
Abbildung 2-4: Zuschussbedarf V je Einwohner der Kreisfreien Städte 2008-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-5: Kassenkredite je Einwohner der Kreisfreien Städte 2008-2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-6: Fundierte Schulden der Kernhaushalte je Einwohner der Kreisfreien Städte 2008-2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Landkreise

Die Landkreise konnten in der Summe zwischen 2008-2011 ihre Überschüsse in der laufenden Rechnung deutlich von 35 auf 93 Euro je Einwohner erhöhen, wobei insbesondere zwischen 2010-2011 die größte Steigerung zu beobachten ist (Abb. 2-7). Diese als positiv zu bewertende Entwicklung spiegelt sich auch beim Blick auf die Kassenkredite und die fundierten Schulden wieder. Hier ist ein kontinuierlicher Rückgang von 192 auf 156 Euro je Einwohner bzw. von 436 auf 376 Euro je Einwohner zu verzeichnen (Abb. 2-9 und 2-10).

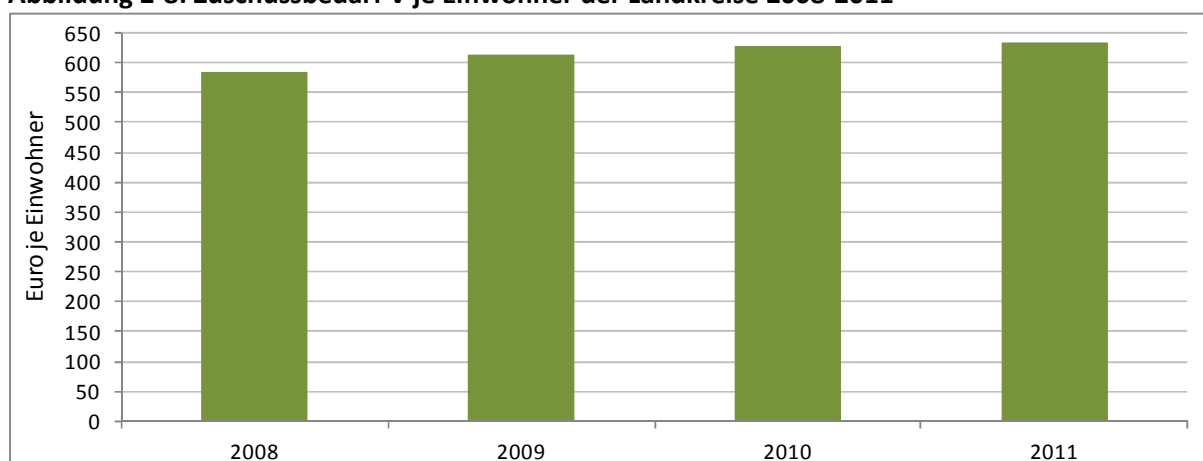
Der laufende Finanzbedarf (Zuschussbedarf V) der Landkreise hat sich zwischen 2008 und 2011 von 586 auf 634 Euro je Einwohner erhöht, wobei hier die Preissteigerung nicht mit berücksichtigt wurde (Abb. 2-8).

Abbildung 2-7: Laufende Rechnung je Einwohner der Landkreise 2008-2011



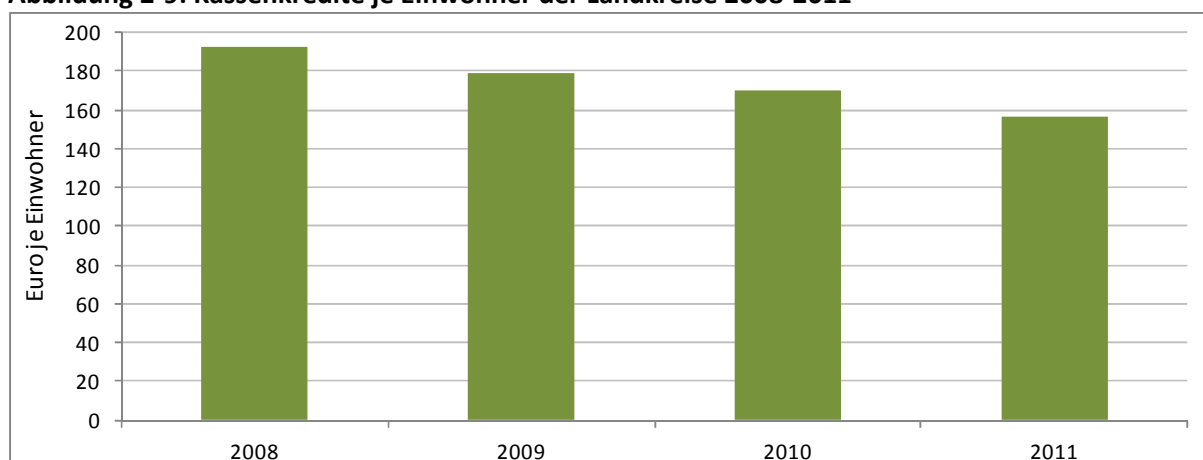
Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-8: Zuschussbedarf V je Einwohner der Landkreise 2008-2011

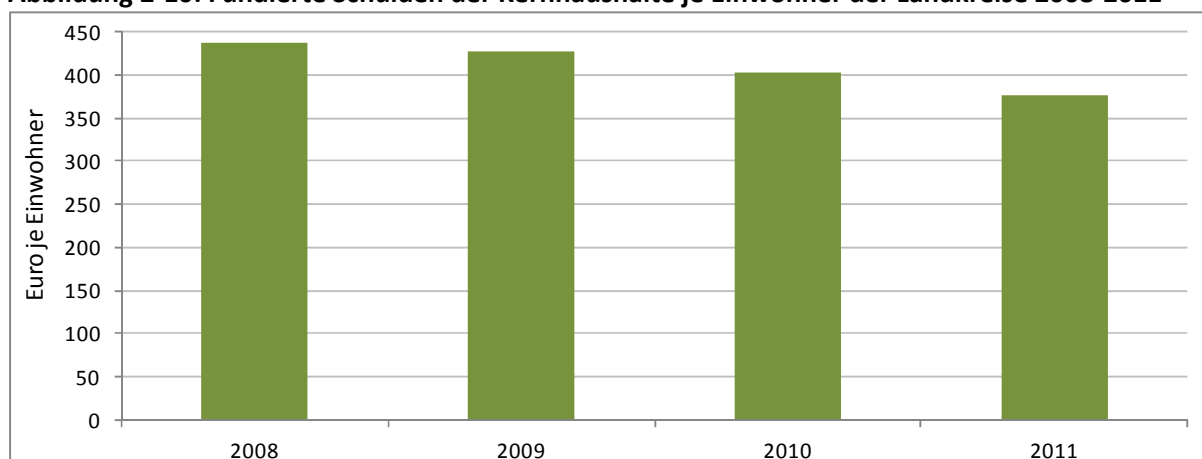


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-9: Kassenkredite je Einwohner der Landkreise 2008-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

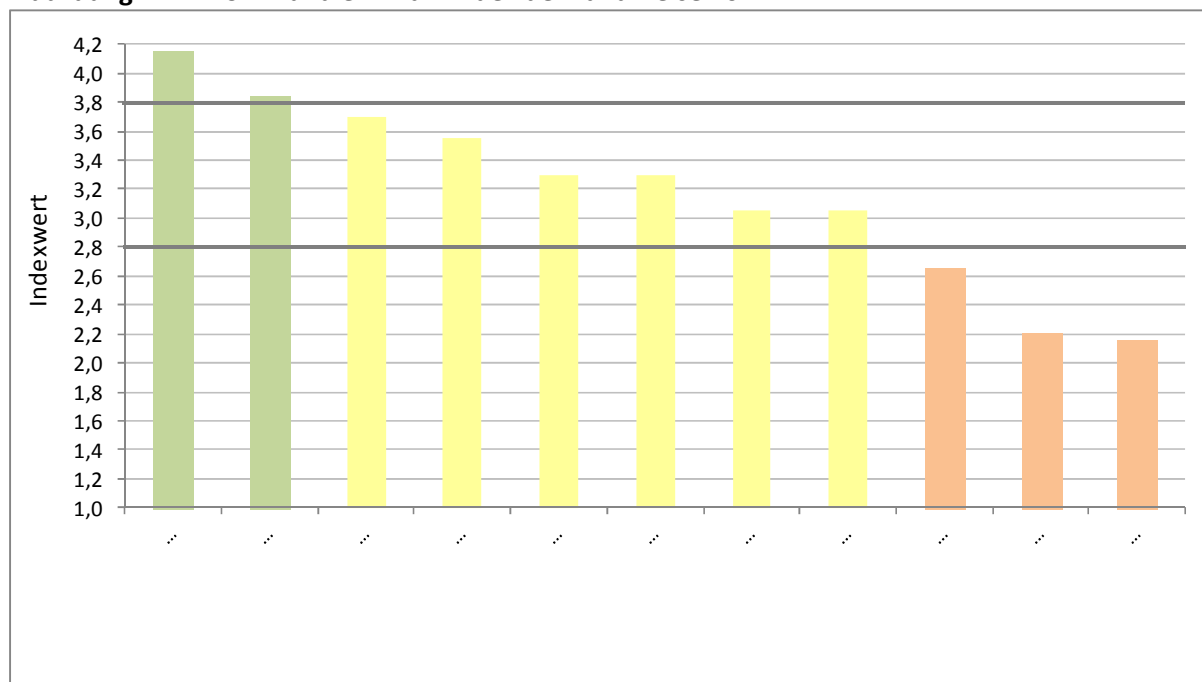
Abbildung 2-10: Fundierte Schulden der Kernhaushalte je Einwohner der Landkreise 2008-2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Im Hinblick auf den aus den vier Kennziffern aggregierten Kommunalen Finanzindex weisen ... und ... mit Werten von 4,15 und 3,85 die besten Ergebnisse auf. In beiden Fällen kann die Finanzsituation dementsprechend als vergleichsweise gut bezeichnet werden. Demgegenüber stehen die drei Landkreise ... (2,65), ... (2,20) und ... (2,15) mit Werten, die auf eine problematische Haushaltslage schließen lassen. Bei allen drei Landkreisen ist jeweils das Niveau der Kassenkredite sowie der fundierten Schulden vergleichsweise hoch. Beim Landkreis ... kommen zudem das höchste Ausgabenniveau aller Landkreise sowie der geringste Überschuss in der laufenden Rechnung hinzu (Abb. 2-11 und 2-12).

Mit Ausnahme des laufenden Finanzbedarfs (Zuschussbedarf V) verlief die Entwicklung der drei übrigen Kennziffern bei fast allen Landkreisen positiv – d.h., hier gab es zumindest in der Tendenz eine Verbesserung. Lediglich der Landkreis ... und ..., die insgesamt auch die geringsten Indexwerte aufweisen, verzeichneten bei den Kassenkrediten eine tendenzielle Zunahme (Abb. 2-12).

Abbildung 2-11: Kommunalen Finanzindex der Landkreise 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-12: Kommunalen Finanzindex der Landkreise 2011 – Einzelkennziffern und Entwicklungstendenz

Landkreise	Ein- wohner 30.06. 2011	Laufende Rechnung Durchschn. 2010-2011	Zuschuss- bedarf V Durchschn. 2010-2011	Kassen- kredite 2011	Fundierte Schulden 2011	Laufende Rechnung	Zuschuss- bedarf V	Kassen- kredite	Fundierte Schulden 2011	Komm. Finanz- index
		in Euro je Einwohner				Entwicklungstendenz 2008-2011				
Altmarkkreis Salzwedel	89.039									
Anhalt-Bitterfeld	175.394									
Börde	178.077									
Burgenlandkreis	193.026									
Harz	230.565									
Jerichower Land	95.743									
Mansfeld-Südharz	149.227									
Saalekreis	196.117									
Salzlandkreis	208.187									
Stendal	121.044									
Wittenberg	136.226									

++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)
+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)
=	relativ konstant
-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)
--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)
/	keine Kassenkredite 2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Gemeinden

Die Darstellung der Ergebnisse des Kommunalen Finanzindex sowie auch der Einzelkennziffern erfolgt jeweils für Mittelzentren, Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) und Verbandsgemeinden (konsolidiert) separat.

Grundlegend kann zunächst festgehalten werden, dass sich die Finanzsituation der Gemeinden zwischen 2008-2011 auf allen drei Betrachtungsebenen insgesamt verschlechtert hat, was vor allem auch auf die Einnahmeausfälle infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008-2009 zurückgeführt werden kann. Wie sich im späteren Verlauf der Analyse noch zeigen wird, sind sowohl bei den Mittelzentren als auch bei den Einheits- und Verbandsgemeinden die Allgemeinen Deckungsmittel (Steuereinnahmen + FAG-Zuweisungen) zwischen 2008-2010 in der Summe spürbar zurück gegangen. Trotz eines anschließenden Anstiegs zwischen 2010-2011 konnte das Niveau des Jahres 2008 noch nicht wieder erreicht werden.

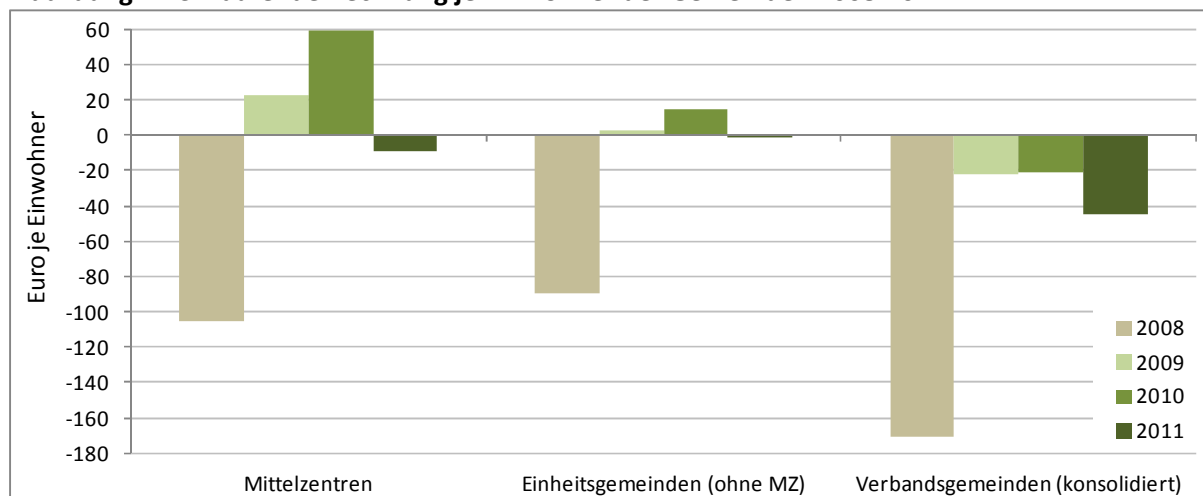
Die Verschlechterung der allgemeinen Finanzsituation wird insbesondere beim Blick auf die Entwicklung der laufenden Rechnung und der Kassenkredite deutlich. Die noch im Jahr 2008 erzielten Überschüsse der drei Betrachtungsebenen in Höhe von insgesamt jeweils über 80 Euro je Einwohner sind in den Folgejahren weitaus weniger geworden bzw. verzeichneten die Mittelzentren und Einheitsgemeinden (ohne MZ) in den Jahren 2009 und 2010 in der Summe sogar Defizite (Abb. 2-13). Dabei haben speziell bei den Mittelzentren die beiden Städte ... und ... infolge extremer Defizite einen hohen Einfluss auf die Ausprägung des Durchschnitts.

Die Ergebnisse in der laufenden Rechnung zwischen 2008-2011 spiegeln sich auch bei der Entwicklung der Kassenkredite im gleichen Zeitraum wieder. Auf allen drei Betrachtungsebenen ist hier ein zum Teil deutlicher Zuwachs zu beobachten, der vor allem bei den Mittelzentren besonders stark ausgeprägt ist – von 105 auf 251 Euro je Einwohner (Abb. 2-15).

Trotz der sich insgesamt verschlechternden Finanzsituation konnten die langfristigen Verbindlichkeiten weiter kontinuierlich abgebaut werden (Abb. 2-16), wozu auch das Teilentschuldungsprogramm STARK II spürbar beigetragen hat.

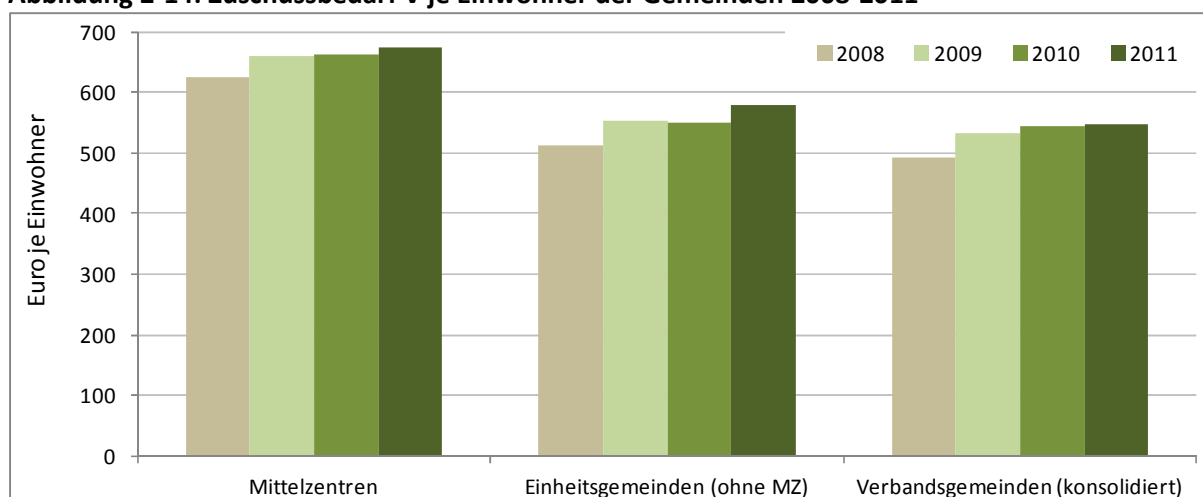
Der Zuschussbedarf V bzw. das Ausgabenniveau ist, wie auch schon bei den Kreisfreien Städten und den Landkreisen, bei allen drei betrachteten Gemeindearten insgesamt gestiegen (Abb. 2-14), wobei auch hier auf die Nichtberücksichtigung der allgemeinen Preissteigerung hinzuweisen ist.

Abbildung 2-13: Laufende Rechnung je Einwohner der Gemeinden 2008-2011



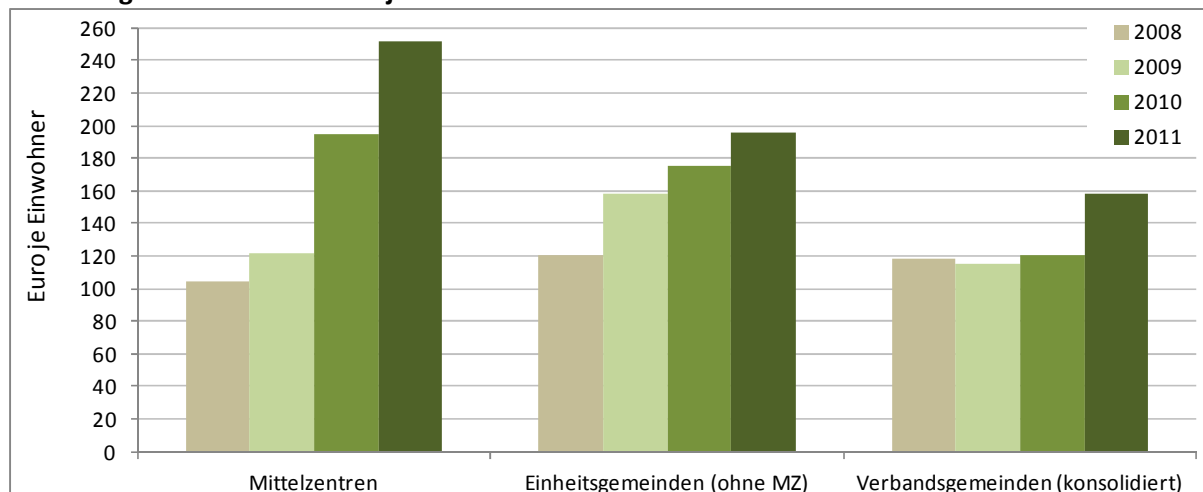
Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-14: Zuschussbedarf V je Einwohner der Gemeinden 2008-2011



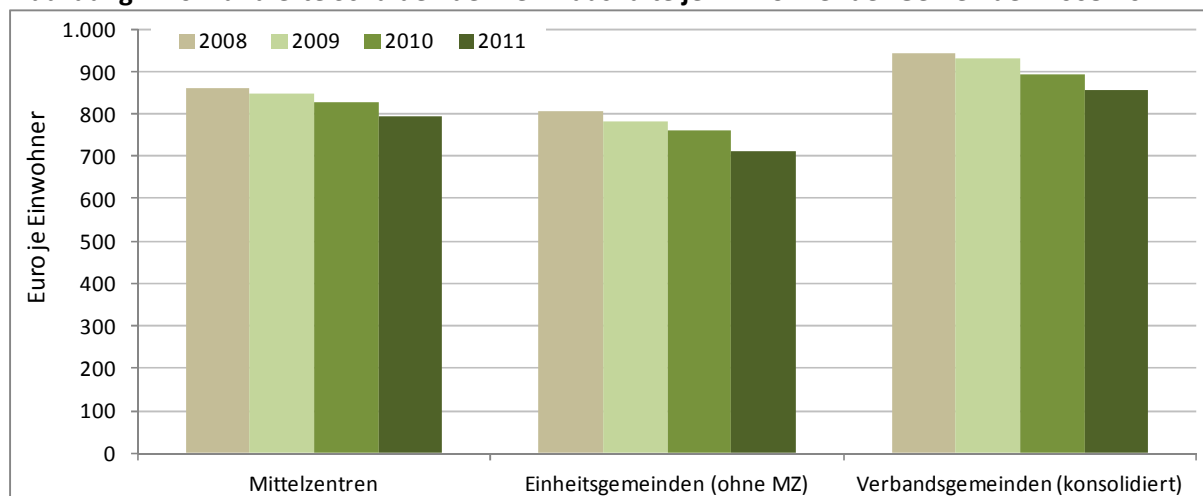
Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-15: Kassenkredite je Einwohner der Gemeinden 2008-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Abbildung 2-16: Fundierte Schulden der Kernhaushalte je Einwohner der Gemeinden 2008-2011

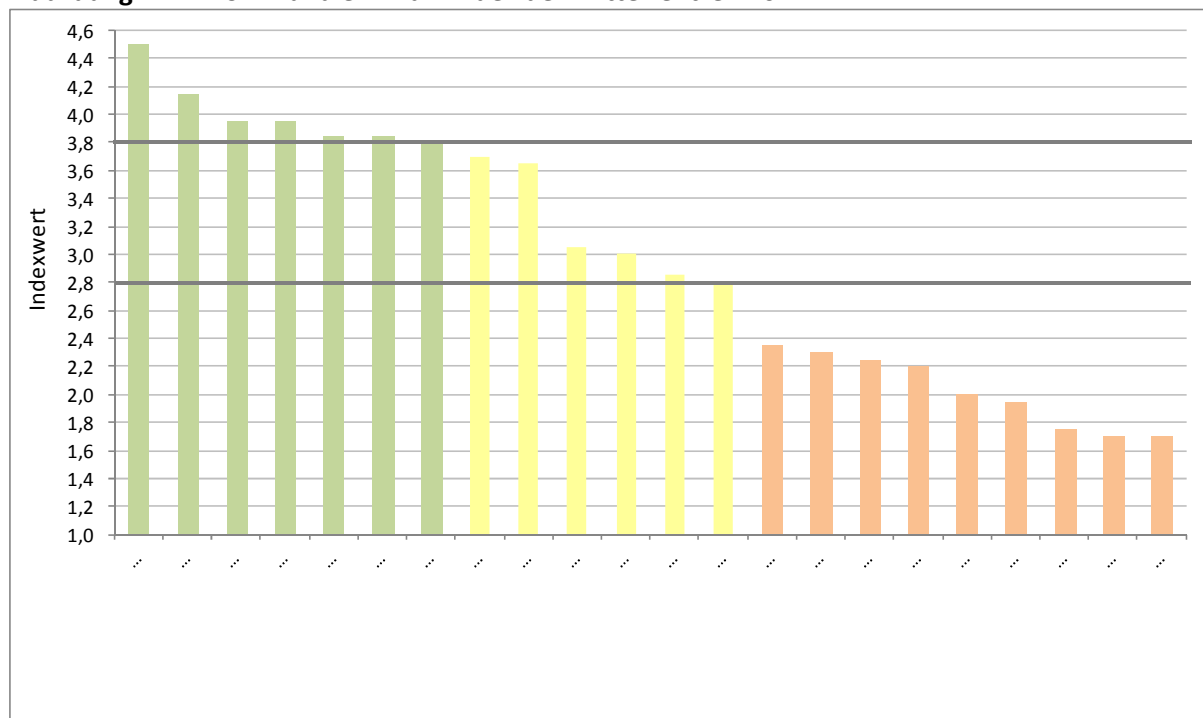


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

Mittelzentren

Die Ergebnisse des Kommunalen Finanzindex zeigen für die 22 Mittelzentren des Landes zum Teil sehr deutlich ausgeprägte Disparitäten im Hinblick auf die Finanzsituation. Den insgesamt sieben Städten mit einer relativ günstigen Haushaltslage stehen neun Städte gegenüber, deren Finanzsituation als problematisch zu bezeichnen ist. Die Spannweite der einzelnen Indexwerte reicht hier von 4,5 in ... bis jeweils 1,7 in ... und ... (Abb. 2-17).

Abbildung 2-17: Kommunalen Finanzindex der Mittelzentren 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Die Mittelzentren mit den höchsten Indexwerten haben ein im Vergleich zu den anderen Städten geringes Ausgaben- und Verschuldungsniveau – Kassenkredite sind hier im Jahr 2011 nicht vorhanden – und erzielten im Durchschnitt der Jahre 2010-2011 in der Regel mit die höchsten Überschüsse in der laufenden Rechnung.

Bei der Betrachtung der Mittelzentren mit einer ungünstigen Finanzsituation fällt auf, dass die Indexwerte hier deutlich unter der Grenze zum durchschnittlichen Bereich (2,8) liegen. Vor allem die vier Städte ..., ..., ... und ... weisen hier mit Indexwerten von jeweils unterhalb 2,0 eine besonders problematische Haushaltslage auf. Hintergrund dieser Bewertung sind vor allem die hohen Defizite in der laufenden Rechnung, die hohen Kassenkreditstände, die im Vergleich zu den Vorjahren als Folge anhaltender Defizite zum Teil sehr deutlich gestiegen sind, und ein in der Regel überdurchschnittlich hohes Ausgabenniveau. Die Mehrzahl der Mittelzentren mit Indexwerten unterhalb von 2,8 ist zudem mit einem überdurchschnittlich hohen Niveau an fundierten Schulden konfrontiert.

Der Blick auf die Entwicklung der einzelnen Kennziffern seit 2008 (Abb. 2-23) zeigt bei den meisten Mittelzentren (59 %) für die laufende Rechnung eine tendenzielle Verschlechterung, was vor allem bei den Städten mit den geringsten Indexwerten zu beobachten ist. Hintergrund sind hier u.a. die Einnahmeausfälle infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise, wovon insbesondere ... und ... betroffen waren. Hier gingen die Steuereinnahmen zwischen 2008-2010 um 56 % bzw. 45 % zurück und sind auch im Jahr 2011 – trotz eines Anstiegs gegenüber dem Jahr 2010 – noch deutlich vom Niveau des Jahres 2008 entfernt.

Diese Entwicklung führte in beiden Städten, die im Jahr 2008 noch die höchsten Überschüsse in der laufenden Rechnung aufwiesen, zu den höchsten Defiziten in den Folgejahren und infolge dessen auch zu einem starken Anstieg der Kassenkredite. Speziell für die Stadt ... erweist sich der hohe laufende Finanzbedarf aufgrund der dramatischen Einnahmeausfälle als problematisch. Noch im Jahr 2008 konnte ich die Stadt das Ausgabenniveau (das höchste unter den Mittelzentren) vor dem Hintergrund der bis dahin sehr hohen Steuereinnahmen (ebenfalls die höchsten unter den Mittelzentren) allerdings noch leisten.

Bei der Betrachtung der Entwicklung der einzelnen Kennziffern zeigt sich weiterhin bei den Mittelzentren mit einem Indexwert von unter 2,8, dass hier zwischen 2008-2011 mehrheitlich ein kontinuierlicher Anstieg der Kassenkredite stattgefunden hat, was im Wesentlichen auf die steigenden Defizite in der laufenden Rechnung zurückgeführt werden kann.

Die Entwicklung der fundierten Schulden ist demgegenüber bei nahezu allen Mittelzentren zumindest in der Tendenz rückläufig, was dem allgemeinen Trend der letzten Jahre entspricht und durch STARK II unterstützt wird (Abb. 2-23).

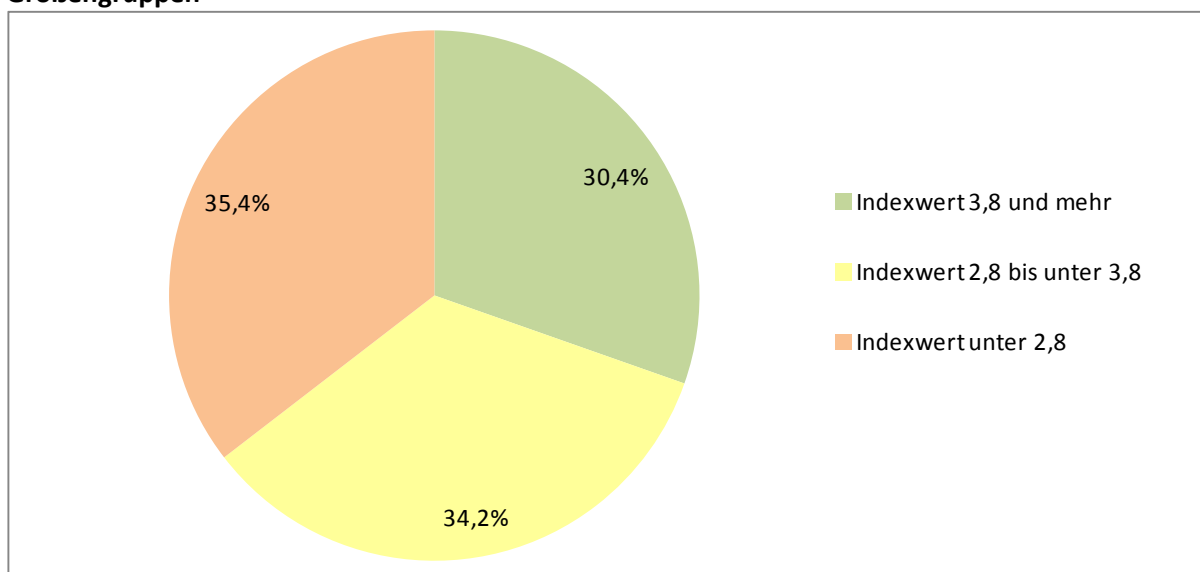
Einheitsgemeinden

Auf Grundlage der ausgewerteten Daten kann die Finanzsituation bei etwa 30 % der Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) als vergleichsweise gut bezeichnet werden (Abb. 2-18), wobei ..., ..., ..., ... und ... mit Indexwerten von 4,30 und höher am besten abschneiden.

Die vergleichsweise günstige Bewertung dieser insgesamt 24 Gemeinden basiert in der Regel auf einem unterdurchschnittlichen laufenden Finanzbedarf und darauf, dass hier keine Kassenkreditschulden vorhanden sind. Darüber hinaus befinden sich die fundierten Schulden auf einem vergleichsweise geringen Niveau und die laufende Rechnung weist zumindest teilweise deutlich Überschüsse aus.

Entsprechend umgekehrt stellt sich die Situation bei den Einheitsgemeinden dar, deren Haushaltslage als problematisch einzuschätzen ist (35 %) – d.h., in der Regel hohe Defizite in der laufenden Rechnung und hohe Kassenkreditstände über mehrere Jahre hinweg sowie mehrheitlich einen überdurchschnittlichen laufenden Finanzbedarf und relativ hohe fundierte Schulden.

Abbildung 2-18: Kommunalen Finanzindex der Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) 2011 nach Größengruppen



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Die Verschlechterung der Finanzsituation der Kommunen in Sachsen-Anhalt in den vergangenen Jahren zeigt sich insbesondere beim Blick auf die Entwicklung der laufenden Rechnung zwischen 2008-2011. Hier weisen insgesamt mehr als drei Viertel der Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) zumindest eine tendenzielle Verschlechterung auf, bei knapp 18 % hat sich die Kennziffer sogar (nahezu) kontinuierlich verschlechtert. Entsprechend haben sich auch die Kassenkreditstände im Betrachtungszeitraum erhöht, was vor allem die Kommunen mit einer als problematisch zu wertenden Haushaltslage betrifft (Abb. 2-23).

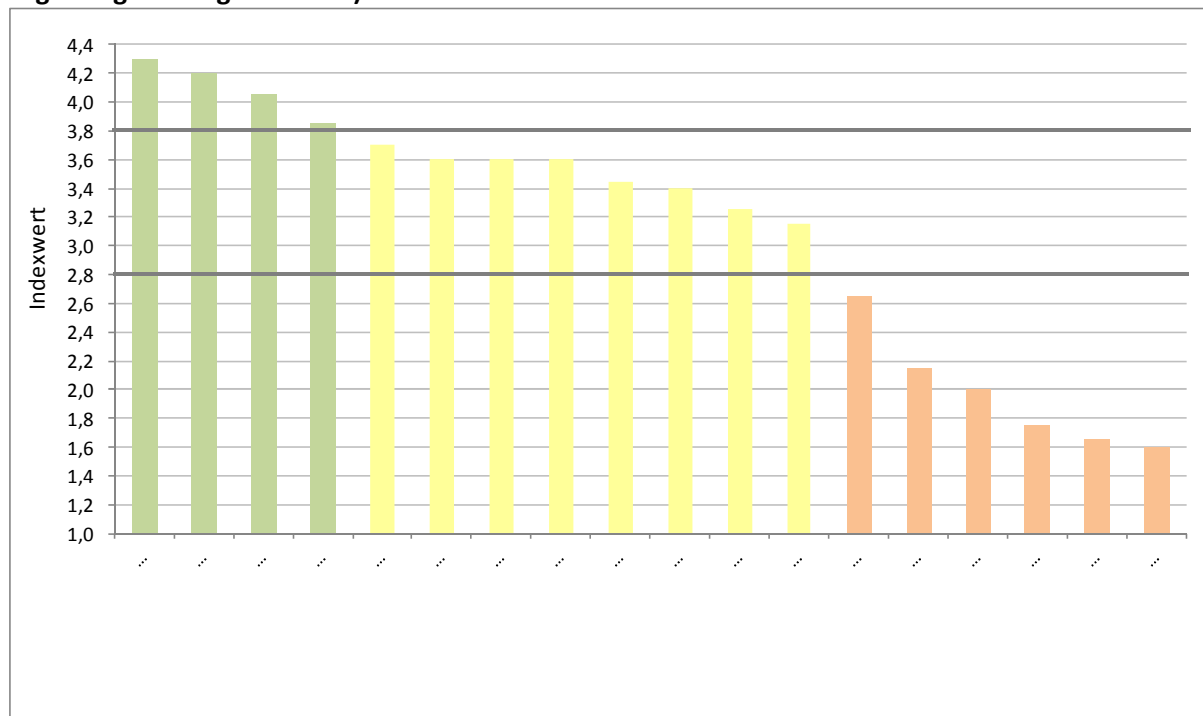
Verbandsgemeinden

Unter den 18 konsolidierten Verbandsgemeinden – d.h., Verbandsgemeinden inkl. der zugehörigen Ortsgemeinden – weisen die Werte des Kommunalen Finanzindex 2011 für jeweils vier Gemeinden eine vergleichsweise günstige Haushaltslage auf, während sechs Gemeinden als problematisch eingeschätzt werden. Für die übrigen acht Verbandsgemeinden weist der Kommunale Finanzindex durchschnittliche Werte aus. Die Verbandsgemeinde ... erzielt mit 4,3 den höchsten Indexwert, wobei hier fast alle Kennziffern eine günstigere oder sogar deutlich günstigere Ausprägung aufweisen als der Durchschnitt aller Verbandsgemeinden. Demgegenüber schneidet die Gemeinde ... mit einem Indexwert von 1,6 am ungünstigsten ab (Abb. 2-19).

Die Verbandsgemeinden mit den geringsten Indexwerten weisen in der Regel vor allem sehr hohe Defizite in der laufenden Rechnung, hohe Kassenkredite und ein überdurchschnittliches Ausgabenniveau auf.

Mit Ausnahme der fundierten Schulden, die in den vergangenen Jahren mehrheitlich gesunken sind, kann bei den übrigen Indikatoren zwischen 2008-2011 bei den meisten Verbandsgemeinden eine zumindest tendenzielle Verschlechterung der Werte beobachtet werden (Abb. 2-23).

Abbildung 2-19: Kommunaler Finanzindex der Verbandsgemeinden (konsolidiert, d.h. inkl. der zugehörigen Ortsgemeinden) 2011

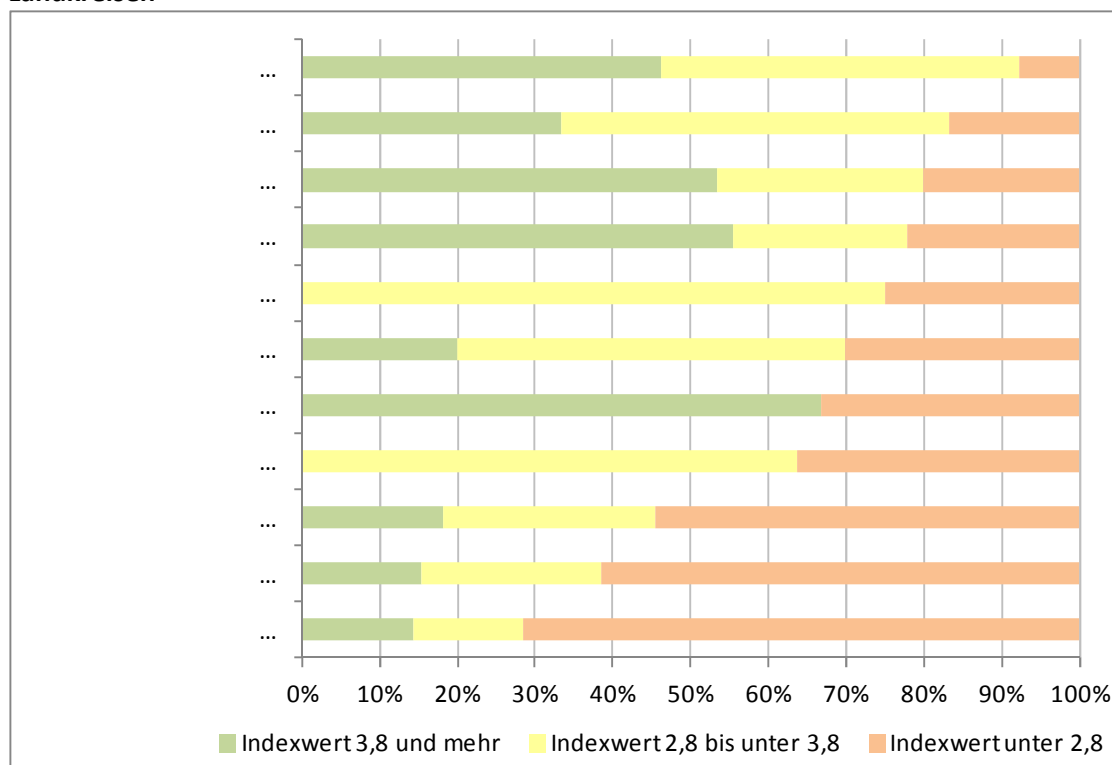


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Zusammenfassende Darstellungen

Bei der Betrachtung der Finanzsituation unter räumlichen Aspekten (Abb. 2-22) sowie in der zusammenfassenden Darstellung nach Landkreisen (Abb. 2-20) wird deutlich, dass vor allem in den Landkreisen ..., ... und ... eine hohe Konzentration von Gemeinden mit einer als problematisch einzuschätzenden Haushaltslage vorzufinden sind – jeweils über die Hälfte der Gemeinden, im ... sogar über 70 %. Demgegenüber kann die Finanzsituation in den Landkreisen ..., ... und ... als überwiegend günstig bzw. durchschnittlich bewertet werden.

Abbildung 2-20: Kommunalen Finanzindex der Gemeinden 2011 zusammengefasst nach Landkreisen

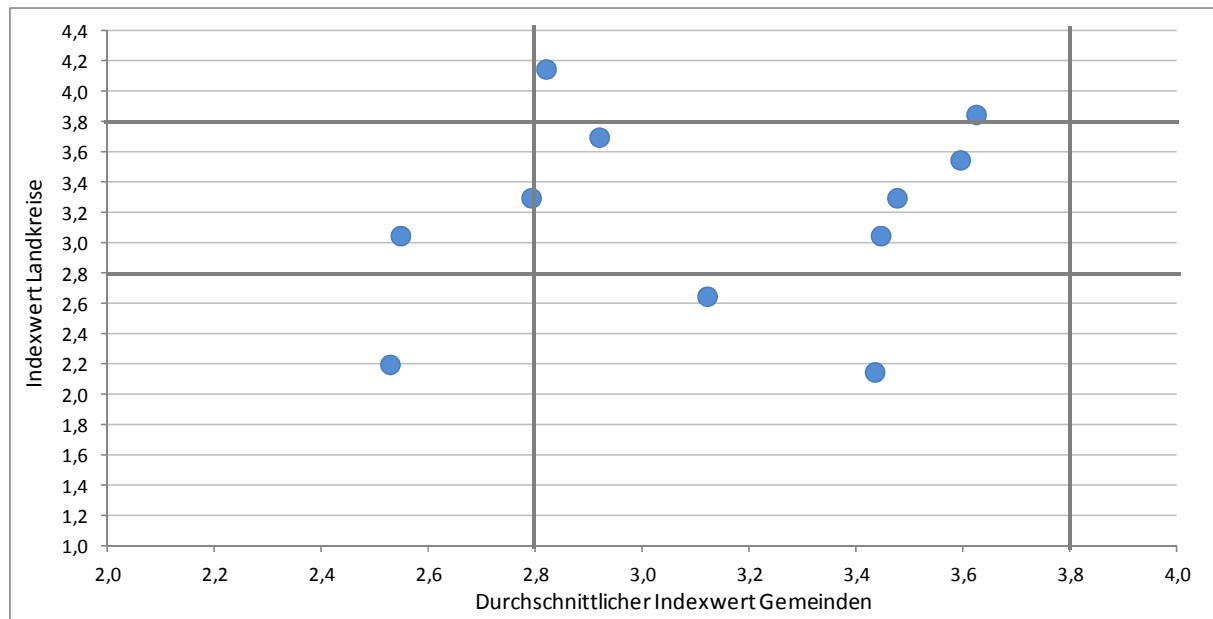


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

In der Abb. 2-21 werden die durchschnittlichen Indexwerte der Gemeinden eines Landkreises dem Indexwert des Landkreises (Landkreishaushalt) gegenübergestellt. Hier wird deutlich, dass vor allem im Landkreis ... sowohl die Gemeinden im Durchschnitt als auch der Landkreis selbst eine vergleichsweise günstige Bewertung erhalten. Demgegenüber steht insbesondere der ..., in dem umgekehrt die Gemeinden und der Landkreis mit die geringsten Indexwerte aufweisen.

Weiterhin kann beobachtet werden, dass sich der Gemeindedurchschnitt und der Wert des Landkreises zum Teil spürbar unterscheiden. So weist bspw. im ... der Landkreis den höchsten Wert der Betrachtungsebene auf, wohingegen der Gemeindedurchschnitt vergleichsweise gering ist. Andersherum verfügen im ... die Gemeinden im Durchschnitt über einen höheren Wert, wohingegen der Landkreis die ungünstigste Bewertung erhält (Abb. 2-21).

Abbildung 2-21: Kommunalen Finanzindex der Landkreise und der Gemeinden zusammengefasst nach Landkreisen 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-22: Kommunalen Finanzindex der Gemeinden 2011

Karte

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-23: Entwicklungstendenz der einzelnen Kennziffern zwischen 2008-2011

Kennziffer	Entwickl.-tendenz	Mittelzentren	Einheitsgemeinden (ohne MZ)	Verbandsgemeinden (konsolid.)	Mittelzentren	Einheitsgemeinden (ohne MZ)	Verbandsgemeinden (konsolid.)
		Anzahl Gemeinden			Anteil in %		
Laufende Rechnung	++		14	3		17,7	16,7
	+	13	48	14	59,1	60,8	77,8
	=		1			1,3	
	-	9	14	1	40,9	17,7	5,6
	--		2			2,5	
Zuschussbedarf V	++	8	31	8	36,4	39,2	44,4
	+	12	34	6	54,5	43,0	33,3
	=		2	1		2,5	5,6
	-	2	11	3	9,1	13,9	16,7
	--		1			1,3	
Kassenkredite	++	6	18	2	27,3	22,8	11,1
	+	5	19	11	22,7	24,1	61,1
	=	1	2	1	4,5	2,5	5,6
	-	2	6	2	9,1	7,6	11,1
	--						
	/	8	34	2	36,4	43,0	11,1
Fundierte Schulden	++	1	1		4,5	1,3	
	+		7	1		8,9	5,6
	=	1	2	2	4,5	2,5	11,1
	-	7	13	5	31,8	16,5	27,8
	--	13	56	10	59,1	70,9	55,6
	++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)					
	+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)					
	=	relativ konstant					
	-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)					
	--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)					
	/	keine Kassenkredite 2011					

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

2.2 Vertiefende Analyse der kommunalen Finanzsituation

Ziel der vertiefenden Analyse der kommunalen Finanzsituation ist es, auf Basis der Ergebnisse des Kommunalen Finanzindex, die jeweilige Haushaltslage unter den Gesichtspunkten der Einnahme- und Ausgabenstruktur sowie deren Entwicklung genauer zu beleuchten und damit Hintergründe für spezifische Entwicklungsprozesse aufzuzeigen. Dazu wird zunächst die Einnahmesituation der Kommunen, im speziellen der allgemeinen Deckungsmittel, die sich aus Steuereinnahmen und FAG-Zuweisungen (ohne Bedarfszuweisungen) zusammensetzen, betrachtet. Anschließend richtet sich der Fokus auf das Ausgabenniveau der Kommunen und dessen Entwicklung in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen anhand des Zuschussbedarfs V, der den laufenden Finanzbedarf der Kommunen für die Durchführung ihrer eigenen Aufgaben abbildet.

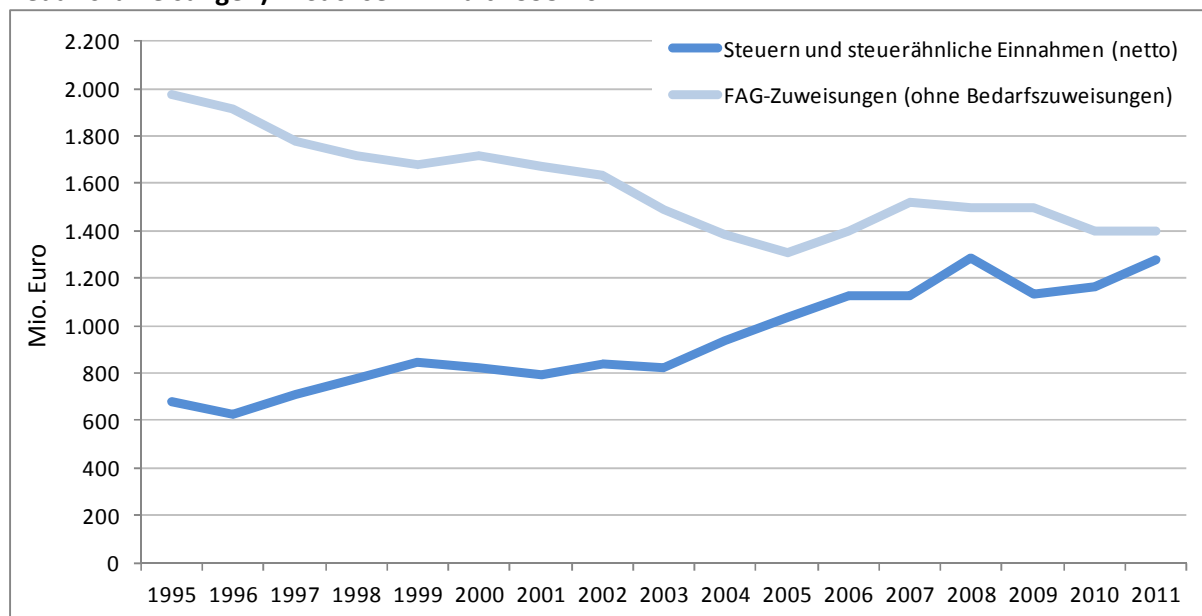
2.2.1 Analyse des Niveaus und der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

Die allgemeinen Deckungsmittel setzen sich aus den Steuereinnahmen – bzw. bei den Landkreisen aus der Kreisumlage – sowie den FAG-Zuweisungen (ohne Bedarfszuweisungen) zusammen und beschreiben die Höhe der Finanzmittel, über die die Kommunen in der Regel frei verfügen können und die den wesentlichen Teil ihrer Einnahmebasis darstellen.

Der Blick auf die Entwicklung der Steuereinnahmen zwischen 1995-2011 zeigt zunächst einen deutlichen Zuwachs von 0,68 auf 1,28 Mrd. Euro, wobei insbesondere im Zeitraum 2003-2008 ein starker Anstieg zu beobachten ist. Mit 1,283 Mrd. Euro war 2008 das Jahr mit den bisher höchsten Steuereinnahmen, die infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise im folgenden Jahr spürbar gesunken sind. Bis zum Jahr 2011 erfolgte im Anschluss ein erneuter Anstieg, wobei allerdings das Niveau des Jahres 2008 insgesamt noch nicht wieder erreicht wurde (Abb. 2-24).

Da die Kommunen infolge der zunehmenden Steuereinnahmen ihren eigenen Beitrag zur Finanzausstattung deutlich erhöhen konnten, wurden gleichzeitig die Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs (FAG) entsprechend abgesenkt – von knapp 2 Mrd. Euro im Jahr 1995 auf etwa 1,4 Mrd. Euro im Jahr 2011 (Abb. 2-24). Die Anpassung der FAG-Mittel an die Entwicklung der Steuereinnahmen erfolgte dabei allerdings in der Regel mit einem gewissen Zeitverzug, da die bisherige Mittelausstattung und -verteilung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs auf Daten bzw. Durchschnittswerten der jeweils vergangenen Jahre beruht und damit erst verzögert auf aktuelle Entwicklungen reagieren kann.

Abbildung 2-24: Entwicklung der Steuereinnahmen und der FAG-Zuweisungen (ohne Bedarfszuweisungen) in Sachsen-Anhalt 1995-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Darstellung isw Institut

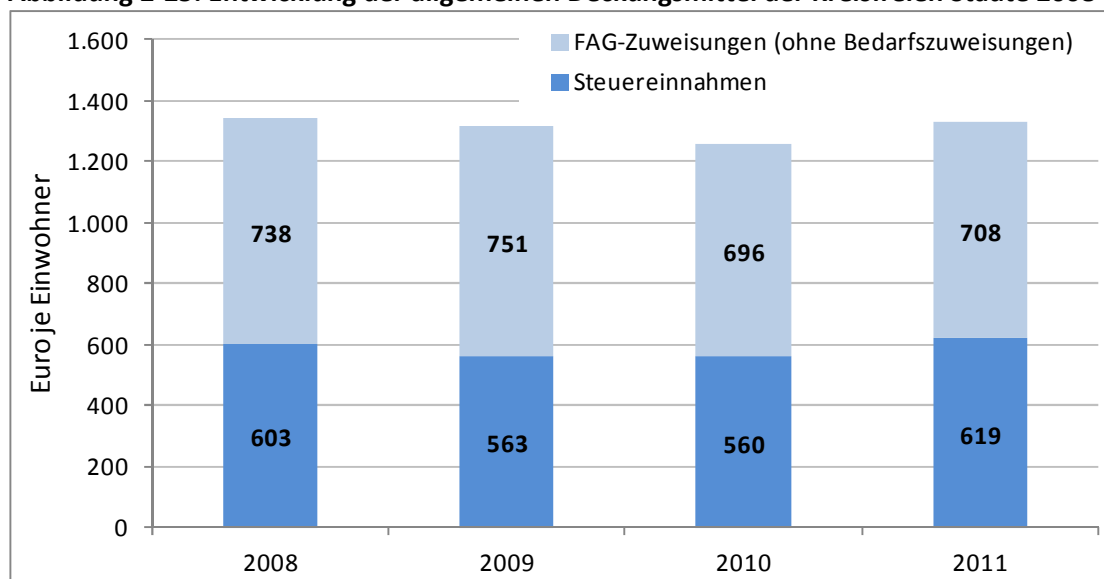
Diese zeitliche versetzte Reaktion des FAG auf die Entwicklung der Steuereinnahmen zeigt sich insbesondere in den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise, in denen eine Reihe von Kommunen zum Teil massive Verluste an Steuereinnahmen hinnehmen mussten. So ist auf der Ebene der Kreisfreien Städte zwischen 2008-2010 ein Rückgang von durchschnittlich 603 auf 560 Euro je Einwohner zu beobachten. Parallel dazu gingen auch die FAG-Zuweisungen von 738 auf 696 Euro je Einwohner zurück, so dass die allgemeinen Deckungsmittel insgesamt um 85 Euro je Einwohner gesunken sind. Im Jahr 2011 verzeichneten insbesondere die Steuereinnahmen, aber auch die FAG-Zuweisungen, einen erneuten Zuwachs, wobei jedoch das Niveau der allgemeinen Deckungsmittel aus dem Jahr 2008 noch nicht wieder erreicht wurde (Abb. 2-25).

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei den Gemeinden. Sowohl bei den Mittelzentren und Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) als auch bei den Verbandsgemeinden ist zwischen 2008-2009 bzw. zwischen 2008-2010 ein zum Teil deutlicher Rückgang der Steuereinnahmen zu beobachten, wobei gleichzeitig auch die FAG-Mittel leicht gesunken sind – mit entsprechenden Auswirkungen auf die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel. Mit der anschließend auch hier zu verzeichnenden Steigerung der Steuereinnahmen hat sich die durchschnittliche Einnahmesituation der drei Betrachtungsebenen unter den Gemeinden im Jahr 2011 wieder verbessert. Das Niveau der allgemeinen Deckungsmittel liegt hier allerdings, wie auch bei den Kreisfreien Städten, noch unter denen des Jahres 2008 (Abb. 2-27 und Abb. 2-28).

Im Gegensatz zu den Kreisfreien Städten und den Gemeinden setzten sich die allgemeinen Deckungsmittel der Landkreise – da diese über keine eigenen Steuereinnahmen verfügen – aus den Einnahmen der Kreisumlage und den FAG-Zuweisungen zusammen. Durch die Möglichkeit der Erhöhung oder Absenkung der Umlagesätze haben die Landkreise hier in der

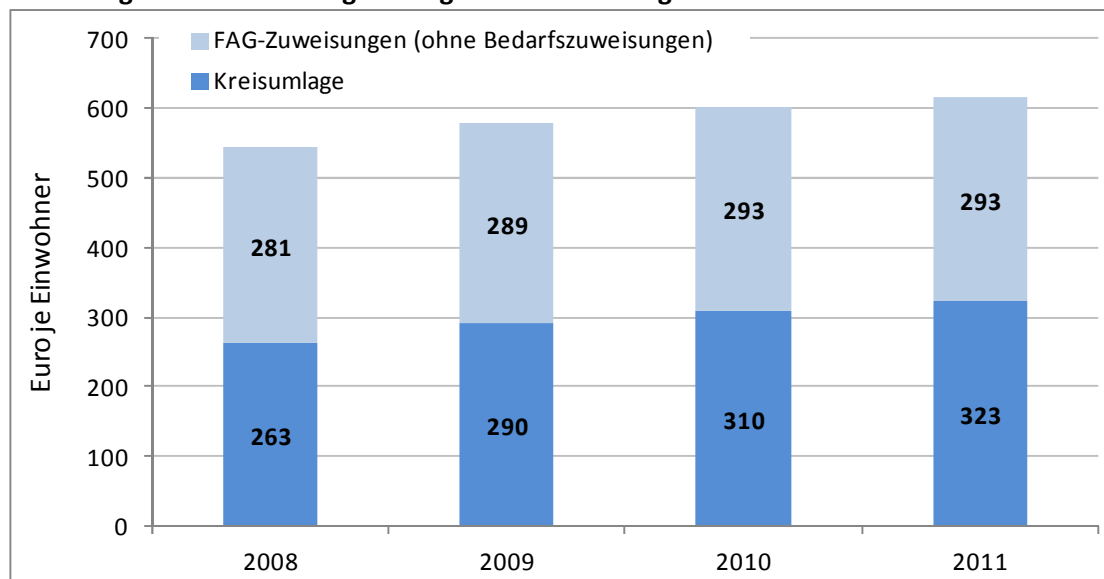
Regel mehr Steuerungsmöglichkeiten bei der Gestaltung ihrer Einnahmebasis als die Gemeinden. Der Blick auf die Entwicklung zwischen 2008-2011 zeigt einen deutlichen Anstieg der Einnahmen aus der Kreisumlage von 263 auf 323 Euro je Einwohner sowie einen leichten Zuwachs bei den FAG-Zuweisungen von 281 auf 293 Euro je Einwohner, womit die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner im Durchschnitt insgesamt um 13 % gestiegen sind (Abb. 26).

Abbildung 2-25: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Kreisfreien Städte 2008-2011

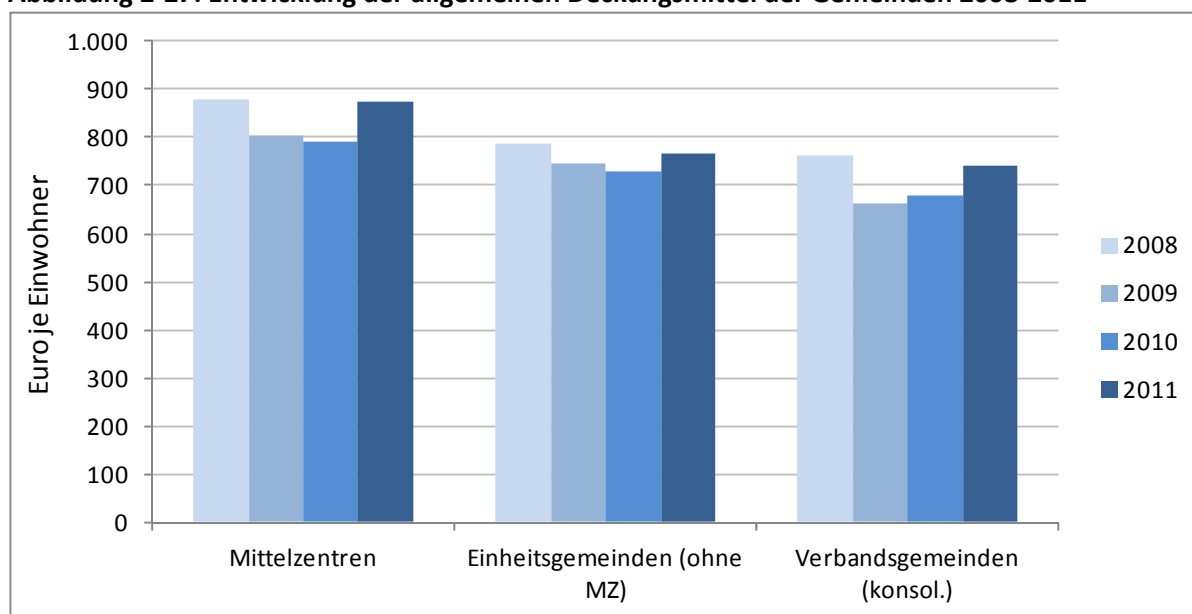


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

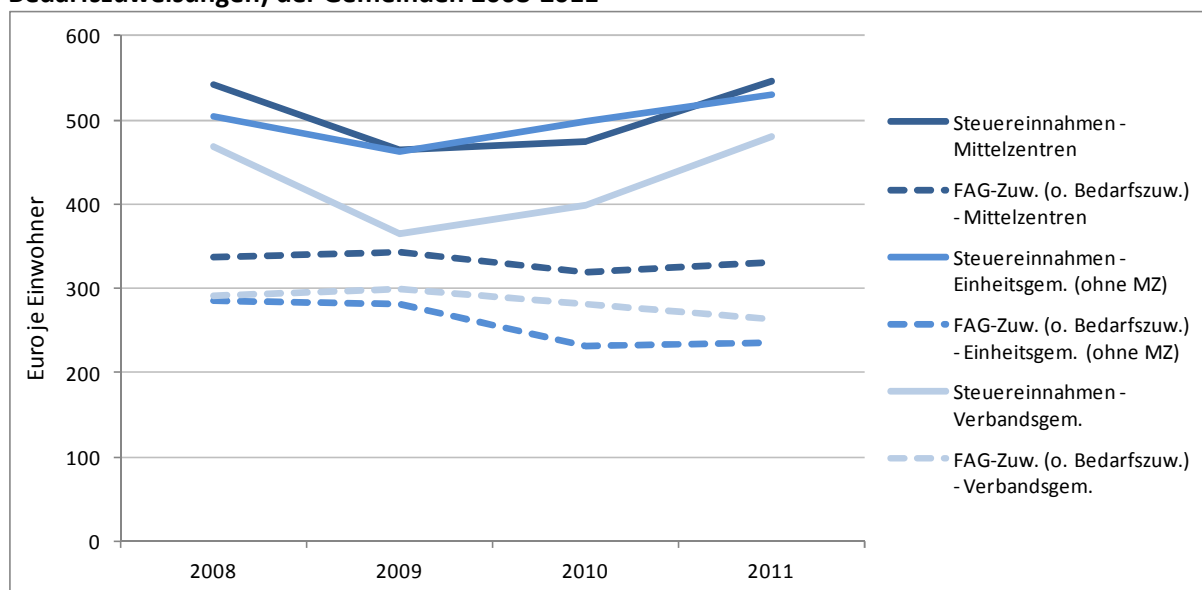
Abbildung 2-26: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Landkreise 2008-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-27: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinden 2008-2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-28: Entwicklung der Steuereinnahmen und der FAG-Zuweisungen (ohne Bedarfszuweisungen) der Gemeinden 2008-2011

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

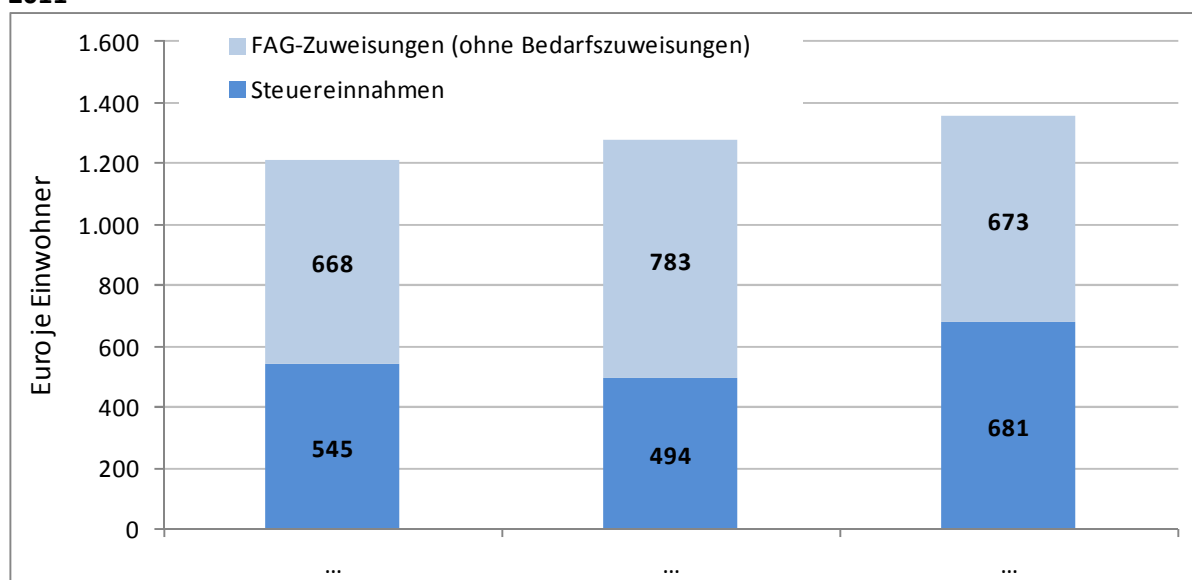
Kreisfreie Städte

Unter den drei Kreisfreien Städten verfügt ... mit 681 Euro je Einwohner im Durchschnitt der Jahre 2009-2011 über die höchsten Steuereinnahmen, während ... hier mit 494 Euro je Einwohner den geringsten Wert aufweist. Dementsprechend erhält ... auch deutlich höhere FAG-Zuweisungen in Höhe von 783 Euro je Einwohner, womit die Stadt mit allgemeinen Deckungsmitteln in Höhe von insgesamt 1.277 Euro je Einwohner nach ... das zweithöchste Volumen zur Verfügung hat (Abb. 2-29).

Der Blick auf die Entwicklung der letzten Jahre zeigt, dass bei allen drei Kreisfreien Städten die allgemeinen Deckungsmittel zwischen 2008-2010 zurückgegangen sind, wobei ... mit 37 Euro je Einwohner (3,1 %) den geringsten und ... mit 106 Euro je Einwohner (7,4 %) den höchsten Rückgang aufweisen. In ... sanken die allgemeinen Deckungsmittel im gleichen Zeitraum um 85 Euro je Einwohner bzw. um 6,4 % (Abb. 2-30).

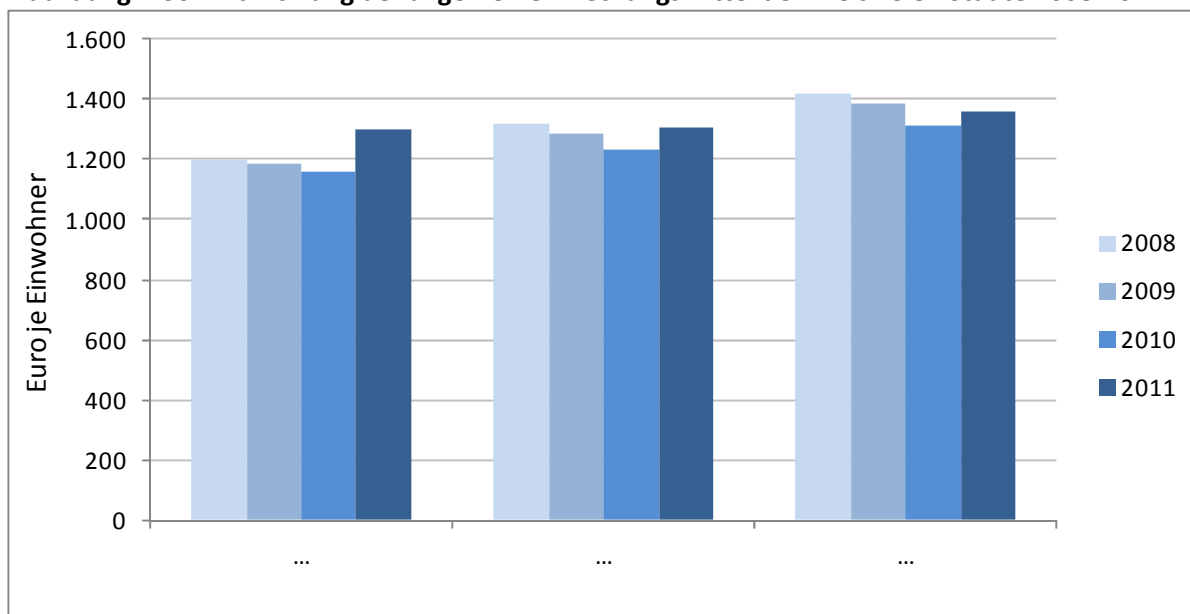
Zwischen 2010-2011 verzeichneten alle drei Kreisfreien Städte einen erneuten Anstieg ihrer allgemeinen Deckungsmittel, was vor allem auf einen Zuwachs bei den Steuereinnahmen zurückzuführen ist. Vor allem bei ... ist eine hohe Zunahme von 508 auf 630 Euro je Einwohner zu beobachten, wodurch die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt im Jahr 2011 spürbar über dem Niveau des Jahres 2008 lagen. In den beiden anderen Kreisfreien Städten konnte dieses Niveau bisher noch nicht wieder erreicht werden (Abb. 2-30).

Abbildung 2-29: Allgemeine Deckungsmittel der Kreisfreien Städte im Durchschnitt der Jahre 2009-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-30: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Kreisfreien Städte 2008-2011

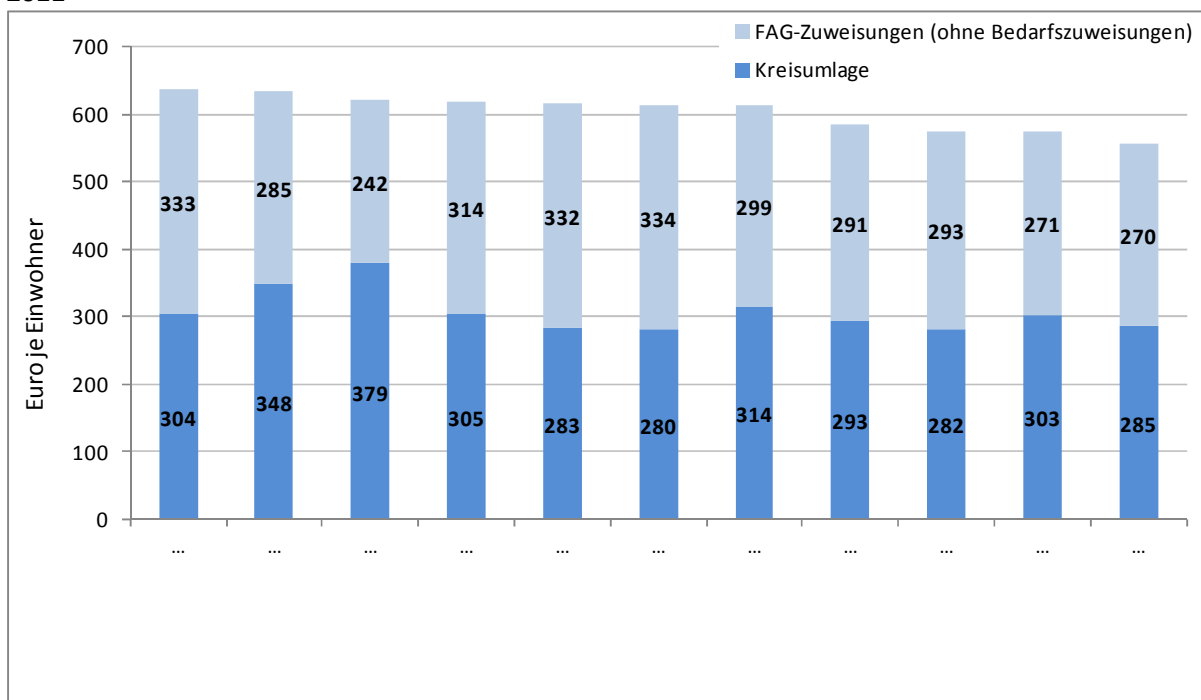


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Landkreise

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel unter den Landkreisen reicht im Durchschnitt der Jahre 2009-2011 von 555 Euro je Einwohner im ... bis 637 Euro je Einwohner im ... (Abb. 2-31).

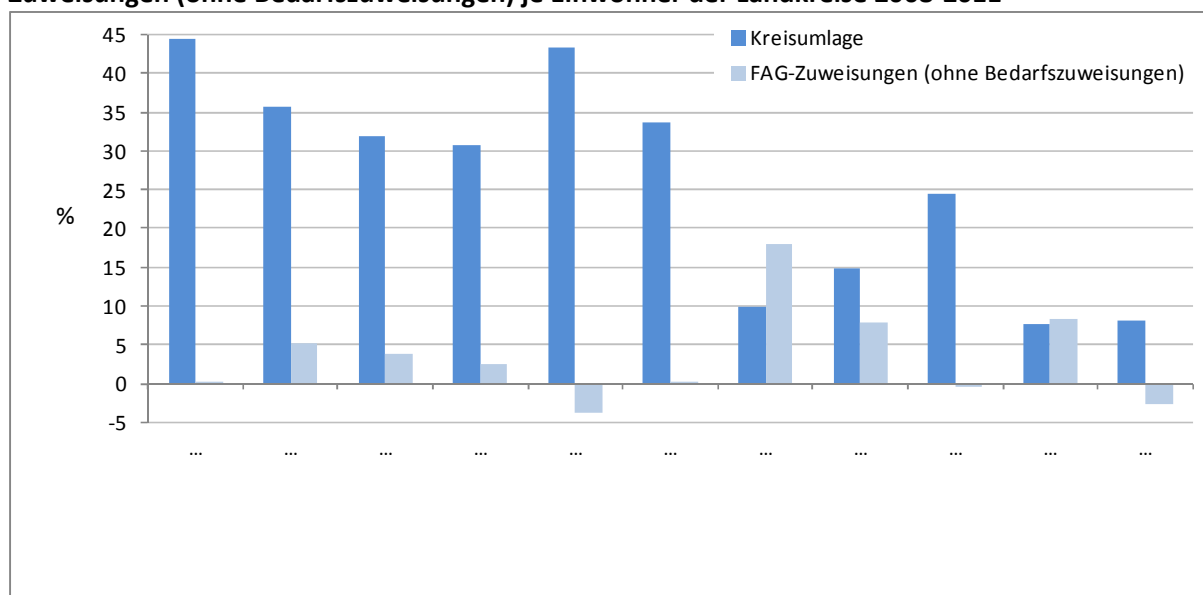
Abbildung 2-31: Allgemeine Deckungsmittel der Kreisfreien Städte im Durchschnitt der Jahre 2009-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Im Zeitraum 2008-2011 kann ein in der Regel deutlicher Anstieg der Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner beobachtet werden, der mehrheitlich bei über 10 % lag. Der Landkreis ... weist mit einem Zuwachs von etwa 21 % die größte Steigerung auf. Die hohe Zunahme des Finanzvolumens ist in der Regel auf eine deutliche Erhöhung der Einnahmen aus der Kreisumlage zurückzuführen. Insbesondere der ... sowie der ... verzeichnen hier einen Anstieg um 44 % bzw. 43 %, bei vier weiteren Landkreisen betrug der Zuwachs mehr als 30 % (Abb. 2-32).

Abbildung 2-32: Entwicklung der Einnahmen aus der Kreisumlage je Einwohner und der FAG-Zuweisungen (ohne Bedarfszuweisungen) je Einwohner der Landkreise 2008-2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Gemeinden

Die Einnahmesituation bei den Gemeinden gestaltet sich insgesamt sehr differenziert. So reicht bspw. die Spannweite der allgemeinen Deckungsmittel bei den Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) von 555 Euro je Einwohner in ... bis zu 3.150 Euro je Einwohner in ... (jeweils Durchschnitt der Jahre 2009-2011).

Unter den Mittelzentren sind die Unterschiede bei den allgemeinen Deckungsmitteln noch vergleichsweise gering ausgeprägt. Hier bewegen sich insgesamt 16 der 22 Städte (73 %) im Bereich des Durchschnitts (± 5 %), wohingegen zwei Städte (... und ...) ein unterdurchschnittliches und vier Städte (... , ... , ... und ...) ein überdurchschnittliches Niveau aufweisen (Abb. 2-33).

Bei den Einheits- und Verbandsgemeinden ist der Anteil derjenigen mit einem durchschnittlichen Niveau an allgemeinen Deckungsmitteln mit 37 % bzw. 39 % wesentlich geringer. Dementsprechend sind die Anteile der Gemeinden mit einem unter- bzw. überdurchschnittlichen Niveau an allgemeinen Deckungsmitteln deutlich höher (Abb. 2-32).

Abbildung 2-33: Allgemeine Deckungsmittel der Gemeinden im Durchschnitt der Jahre 2009-2011 nach Abweichung vom Durchschnitt und Betrachtungsebenen

	Abweichung vom Durchschnitt (bereinigt)							
	-25 % bis unter -5 %		-5 % bis unter 5 %		5 % bis unter 25 %		25 % und mehr	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Mittelzentren	2	9,1	16	72,7	3	13,6	1	4,5
Einheitsgemeinden (ohne MZ)	27	34,2	29	36,7	16	20,3	7	8,9
Verbandsgemeinden (konsol.)	5	27,8	7	38,9	4	22,2	2	11,1

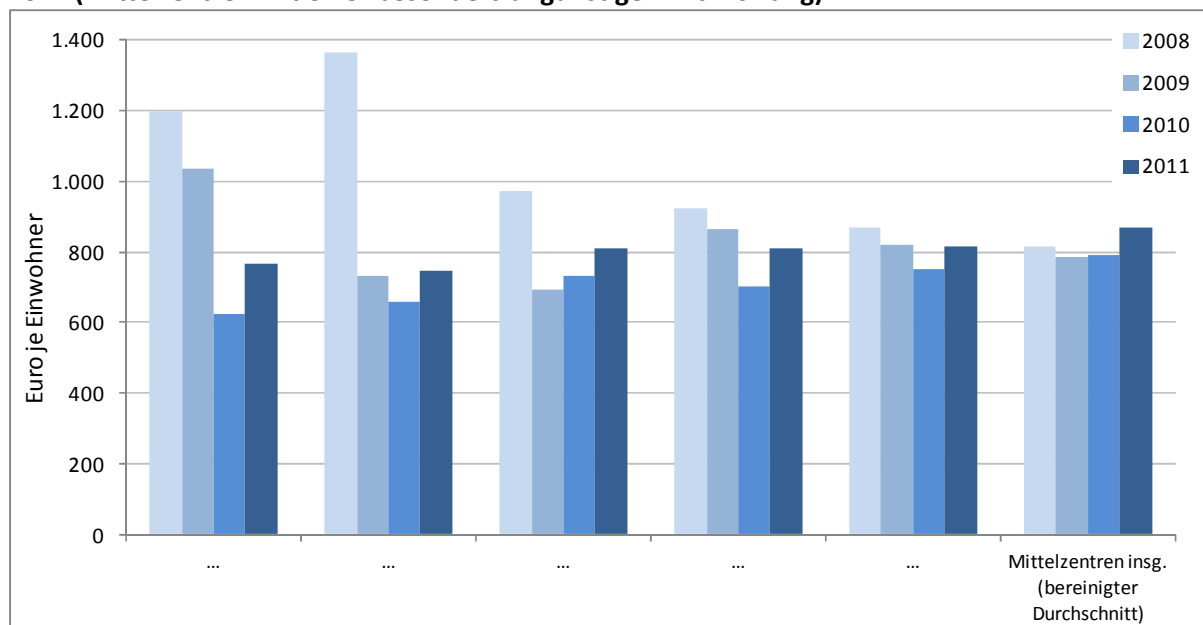
Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Wie bereits bei der Betrachtung der durchschnittlichen Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinden deutlich wurde, waren die Jahre 2009 und zum Teil 2010 infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise durch eine insgesamt rückläufige Entwicklung gekennzeichnet. In den einzelnen Gemeinden stellt sich die Situation allerdings vor dem Hintergrund der spezifischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsprozesse unterschiedlich dar, was im Folgenden anhand ausgewählter Mittelzentren illustriert wird.

Hier gibt es auf der einen Seite eine Reihe von Städten, die in den Jahren 2009 bzw. 2010 zum Teil massive Steuereinnahmeverluste zu verkraften hatten, wovon insbesondere ... und ... sowie in etwas geringerem Ausmaß auch ..., ... und ... betroffen waren (Abb. 2-34). Da im gleichen Zeitraum zum Teil auch die FAG-Zuweisungen rückläufig waren bzw. die Einbrüche bei den Steuereinnahmen durch die FAG-Zuweisungen nicht aufgefangen werden konnten, verringerte sich die Einnahmehasis der fünf Mittelzentren deutlich und führte letztlich auch zu einer spürbaren Verschlechterung der Haushaltslage. Noch im Jahr 2008 erzielten alle fünf Städte deutliche Überschüsse in der laufenden Rechnung von jeweils über 150 Euro je Einwohner. Lediglich die Stadt ... konnte ihre Haushaltslage in den folgenden Jahren wieder etwas stabilisieren und lag im Jahr 2011 mit einem Überschuss von 56 Euro je Einwohner in der laufenden Rechnung im Bereich des Durchschnitts (um Extremwerte bereinigt) der Mittelzentren.

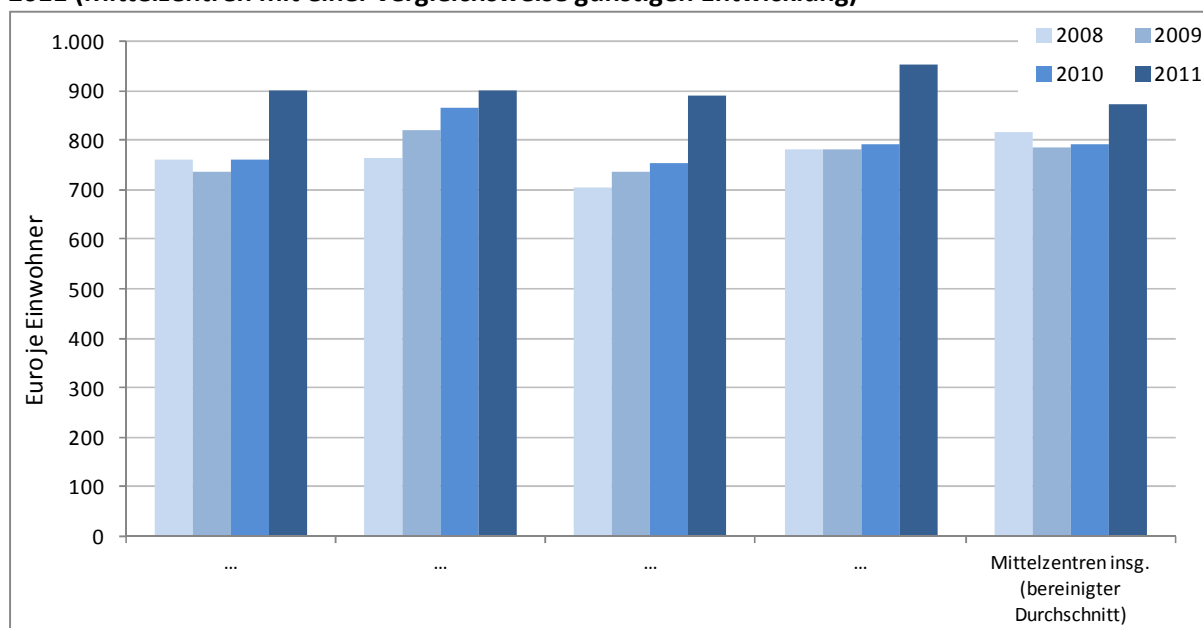
Auf der anderen Seite ist bei einem Teil der Mittelzentren, entgegen dem durchschnittlichen Trend, auch während der Krisenjahre ein stabiles Niveau bzw. vor allem zwischen 2010-2011 sogar ein Anstieg der Steuereinnahmen bis auf über das Niveau des Jahres 2008 zu beobachten. Dazu zählen insbesondere die Städte ..., ..., ... und ... (Abb. 2-35). Infolge dieser Entwicklung konnten allerdings lediglich ... und ... ihre Haushaltslage spürbar verbessern und mit 212 bzw. 143 Euro je Einwohner die höchsten Überschüsse unter den Mittelzentren in der laufenden Rechnung 2011 erzielen. Demgegenüber gehört ... weiterhin zu den Mittelzentren mit den größten Defiziten (-66 Euro je Einwohner im Jahr 2011).

Abbildung 2-34: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel ausgewählter Mittelzentren 2008-2011 (Mittelzentren mit einer besonders ungünstigen Entwicklung)



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-35: Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel ausgewählter Mittelzentren 2008-2011 (Mittelzentren mit einer vergleichsweise günstigen Entwicklung)



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

2.2.2 Analyse des Niveaus und der Entwicklung des laufenden Finanzbedarfs (Zuschussbedarf V) der Kommunen in den einzelnen Aufgabenbereichen

Ziel dieses Analyseschritts ist die vertiefende Untersuchung des laufenden Finanzbedarfs nach Aufgabenbereichen insbesondere derjenigen Kommunen, die ein insgesamt überdurchschnittliches Ausgabenniveau aufweisen. Dabei sollen im Vergleich zu den Durchschnittswerten (um Extremwerte bereinigt) der entsprechenden Betrachtungsebene jeweils die spezifischen Bereiche mit einem vergleichsweise hohen laufenden Finanzbedarf identifiziert werden.

Der Blick auf die Kommunen mit einem überdurchschnittlichen Ausgabenniveau zeigt, dass mit insgesamt 70 % die Mehrzahl davon auch im Rahmen des Kommunalen Finanzindex einen Wert unterhalb von 2,8 aufweist, was eine vergleichsweise ungünstige Haushaltslage bedeutet. Dennoch ist ein hohes Ausgabenniveau nicht grundsätzlich mit einer finanziellen Problemlage gleichzusetzen. Entscheidend ist hier, ob sich eine Kommune die Ausgaben im Hinblick auf eine entsprechende Ausgestaltung der Einnahmebasis auch leisten kann. So verfügen bspw. die Gemeinden ... und ... über den höchsten laufenden Finanzbedarf unter den Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren), erzielen jedoch aufgrund ihrer hohen Steuereinnahmen auch mit die höchsten Überschüsse in der laufenden Rechnung, so dass die Haushaltslage insgesamt nicht als problematisch zu bewerten ist (siehe Ergebnisse Kommunalen Finanzindex).

Ein hohes Niveau des laufenden Finanzbedarfs stellt allerdings auch bei leistungsfähigen Kommunen einen gewissen Risikofaktor dar, insbesondere während allgemeiner konjunktureller Schwächephasen. Wie das Beispiel ... zeigt, kann ein hohes Ausgabenniveau bei einem deutlichen Rückgang der Steuereinnahmen – die bisher nur zeitlich verzögert durch das FAG abgemildert werden – zu Haushaltsproblemen führen (siehe Ergebnisse Kommunalen Finanzindex).

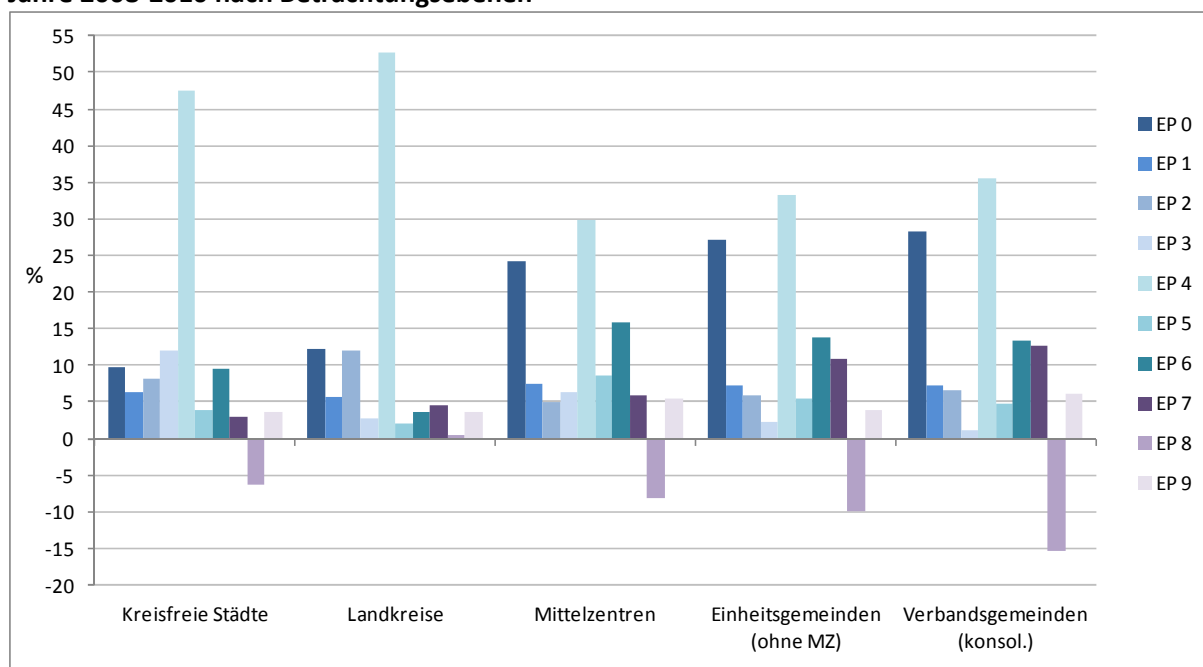
Im Hinblick auf die vorgenommene Analyse des Ausgabenniveaus in den einzelnen Aufgabenbereichen werden in Abb. 2-36 zunächst die Anteile der Einzelpläne des Gliederungsplans für Kommunalhaushalte am gesamten Zuschussbedarf V für die jeweiligen Betrachtungsebenen abgebildet. Dabei wird deutlich, dass im Bereich Soziale Sicherung (Einzelplan 4) sowohl bei den Kreisfreien Städten als auch bei den Landkreisen im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 mit einem Anteil von 47,5 % bzw. 52,8 % die mit weitem Abstand höchsten Ausgaben anfallen. Bei den Kreisfreien Städte folgen danach der Einzelplan 3 (Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege) mit 12 % und die Einzelpläne 0 (Allgemeine Verwaltung) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) mit jeweils fast 10 %; bei den Landkreisen sind es die Einzelpläne 0 (Allgemeine Verwaltung) und 2 (Schulen) mit jeweils etwa 12 %. Die übrigen Bereiche liegen bei beiden Betrachtungsebenen jeweils deutlich unterhalb von 10 % (Abb. 2-36).

Auch bei den Gemeinden entfällt der höchste Anteil am laufenden Finanzbedarf auf den Bereich Soziale Sicherung (Einzelplan 4)– zwischen 29,8 % bei den Mittelzentren und 35,5 % bei den Verbandsgemeinden (Durchschnitt der Jahre 2008-2010). Der Abstand zu den anderen Bereichen ist hier allerdings deutlich geringer als bei den Kreisfreien Städten und Landkreisen. So weist hier insbesondere der Bereich Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 0)

mit Werten zwischen 24,2 % (Mittelzentren) und 28,3 % (Verbandsgemeinden) ebenfalls einen vergleichsweise hohen Anteil auf. Desweiteren erreichen auch der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) – zwischen 13,3 (Verbandsgemeinden) und 15,8 % (Mittelzentren) – sowie speziell bei den Einheits- und Verbandsgemeinden der Einzelplan 7 (Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung) mit 10,9 % bzw. 12,6 % höhere Anteilswerte (Abb. 2,36).

Sowohl bei den Kreisfreien Städten als auch bei den Gemeinden weist der Einzelplan 8 (Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeine Grund- und Sondervermögen) im Durchschnitt einen negativen Betrag aus, was darauf zurückzuführen ist, dass hier entsprechende Einkünfte von kommunalen Unternehmen bzw. aus Beteiligungen erzielt wurden.

Abbildung 2-36: Anteile der Einzelpläne 0-9 an Zuschussbedarf V insgesamt im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 nach Betrachtungsebenen



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Kreisfreie Städte

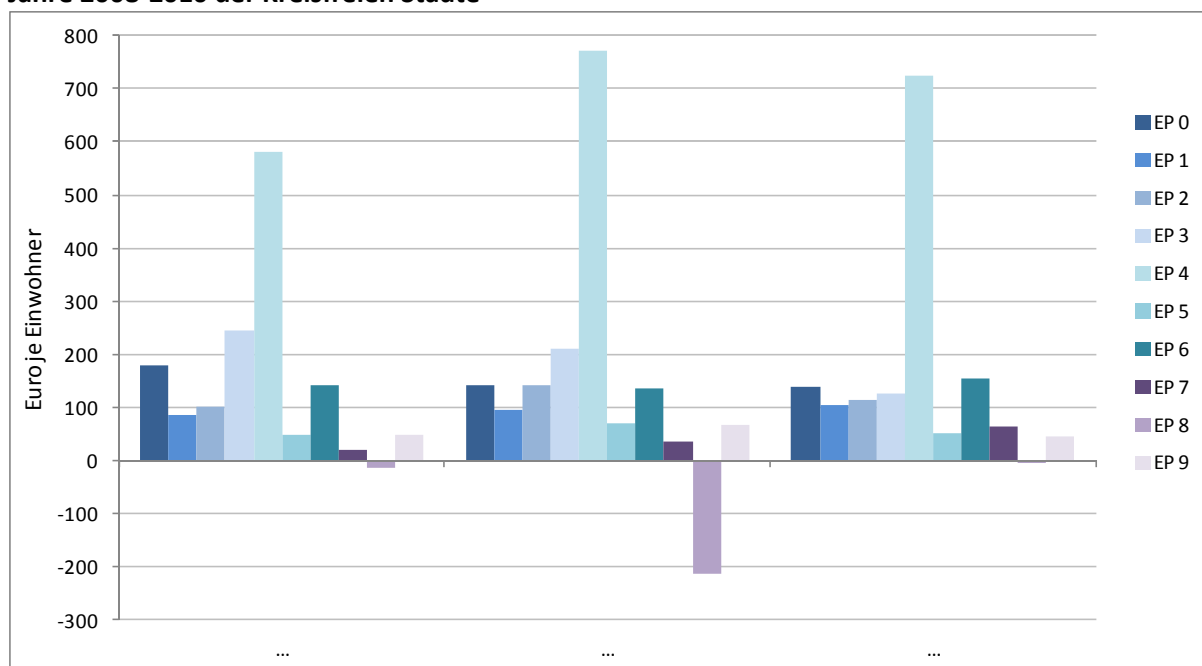
Der laufende Finanzbedarf unter den Kreisfreien Städten war insgesamt im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 in ... mit 1.439 Euro je Einwohner am geringsten, während ... und ... mit 1.517 bzw. 1.546 Euro je Einwohner spürbar darüber lagen. Im Hinblick auf die einzelnen Aufgabenbereiche unterscheiden sich die drei Städte zum Teil ebenfalls voneinander.

Die auffälligsten Unterschiede ergeben sich dabei im Bereich Soziale Sicherung (Einzelplan 4), der insgesamt den mit deutlichem Abstand höchsten laufenden Finanzbedarf aufweist. Hier erreichen ... und ... im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 mit 771 bzw. 724 Euro je Einwohner deutlich höhere Werte als ... mit 582 Euro je Einwohner. Demgegenüber setzt ... in den Bereichen Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 0) und Wissenschaft, Forschung,

Kulturpflege (Einzelplan 3) mit 180 bzw. 244 Euro je Einwohner mehr Geld ein als die beiden anderen Kreisfreien Städte (Abb. 2-37).

Auffällig sind weiterhin die vergleichsweise hohen Einnahmen der Stadt ... aus wirtschaftlichen Unternehmen und Beteiligungen, die im Durchschnitt 2008-2010 bei 214 Euro je Einwohner lagen (Abb. 2-37), wobei speziell das Jahr 2010 mit 406 Euro je Einwohner heraussticht und eher als Ausnahme anzusehen ist.

Abbildung 2-37: Anteile der Einzelpläne 0-9 an Zuschussbedarf V insgesamt im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 der Kreisfreien Städte



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Landkreise

Unter den Landkreisen verzeichneten im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 insgesamt vier einen überdurchschnittlichen laufenden Finanzbedarf – ..., ..., ... und ... – wobei die Abweichungen vom bereinigten Durchschnitt hier von 31 Euro je Einwohner im ... bis zu 101 Euro je Einwohner im ... reichen. Für drei dieser Landkreise (außer dem ...) weist der Kommunale Finanzindex insgesamt eine vergleichsweise ungünstige Haushaltslage auf. (Abb. 2-38).

Da der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) mit über 50 % zum gesamten laufenden Finanzbedarf beiträgt, hat dieser Bereich einen hohen Einfluss auf die Ausprägung der Kennziffer bei den einzelnen Landkreisen. So kann beobachtet werden, dass mit steigenden Ausgaben in diesem Bereich in der Tendenz auch die Gesamtausgaben steigen. Von den vier Landkreisen mit dem höchsten Ausgabenniveau, weisen drei auch den mit Abstand höchsten Finanzbedarf im Einzelplan 4 auf – wobei hier zum Teil auch in anderen Bereichen ein überdurchschnittliches Ausgabenniveau beobachtet werden kann. Lediglich im ... ist das

hohe Gesamtausgabenniveau in erster Linie auf den Einzelplan 7 (Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung) und den Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) zurückzuführen, in denen der Zuschussbedarf V um 40 bzw. 25 Euro je Einwohner über dem Durchschnitt der Landkreise lag (Abb. 2-38).

Abbildung 2-38: Abweichung der Zuschussbedarfe V der Landkreise im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 vom Durchschnitt nach Einzelplänen

Name	Ein- wohner 30.06 2011	EP 0	EP 1	EP 2	EP 3	EP 4	EP 5	EP 6	EP 7	EP 8	EP 9	Insg.	Komm. Finanz- index 2011
		Durchschnitt der Jahre 2008-2010											
		Abweichung vom Durchschnitt in Euro je Einwohner											
Altmarkkreis Salzwedel	89.039												
Anhalt-Bitterfeld	175.394												
Börde	178.077												
Burgenlandkreis	193.026												
Harz	230.565												
Jerichower Land	95.743												
Mansfeld-Südharz	149.227												
Saalekreis	196.117												
Salzlandkreis	208.187												
Stendal	121.044												
Wittenberg	136.226												
Durchschnitt (bereinigt)													

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Gemeinden

Wie sich bei den Kreisfreien Städten und Landkreisen bereits angedeutet hat, stellt sich die Situation bei den Zuschussbedarfen V nach Einzelplänen als sehr heterogen dar, was in besonderem Maße auch auf die Gemeinden zutrifft (Abb. 2-39). Das bedeutet letztendlich, dass die Gründe für ein überdurchschnittliches Ausgabenniveau in der Regel sehr individuell und die jeweiligen Kommunen dementsprechend einer Einzelbetrachtung zu unterziehen sind.

Insgesamt 30 % der Gemeinden – Mittelzentren, Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) und Verbandsgemeinden – verzeichneten im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 einen überdurchschnittlichen Finanzbedarf für die Durchführung ihrer eigenen Aufgaben. D.h., der Zuschussbedarf V lag hier 5 % und mehr über dem um Extremwerte bereinigten Durchschnittswert der jeweiligen Betrachtungsebene. Bei 25 dieser 36 Gemeinden (69 %) kann die Haushaltslage als vergleichsweise ungünstig bezeichnet werden (Kommunaler Finanzindex unterhalb von 2,8) (Abb. 2-39).

Zu den Aufgabenbereichen, in denen der laufende Finanzbedarf der Gemeinden relativ oft spürbar über dem Durchschnitt der jeweiligen Betrachtungsebene liegt, gehören die Bereiche Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 0), Soziale Sicherung (Einzelplan 4), Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung (Einzelplan 7) und Allgemeine Finanzwirtschaft (Einzelplan 9) (Abb. 2-39). Speziell bei dem zuletzt genannten Einzelplan sind die hohen

2.3 Kommunaler Strukturindex

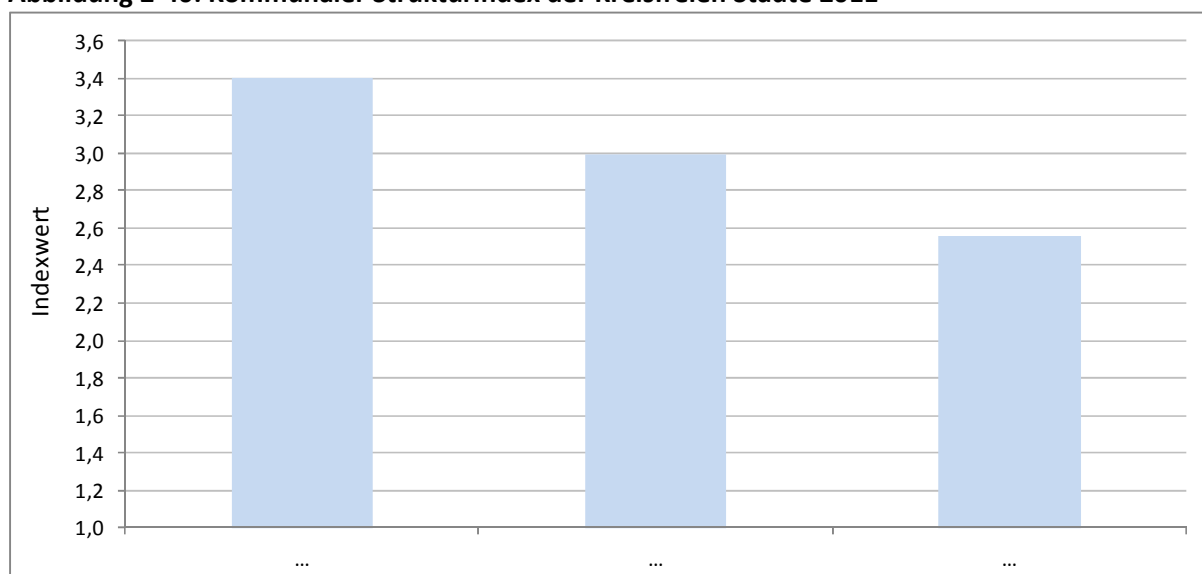
Kreisfreie Städte

Unter den drei Kreisfreien Städten erreicht ... mit einem Indexwert von 3,40 den höchsten Wert (Abb. 2-40). Die Stadt weist bei insgesamt drei Kennziffern den günstigsten Wert auf – Bevölkerungsentwicklung (+0,8 %), Wanderungssaldo (+19,3 Personen je 1.000 Einwohner) und Arbeitsplatzdichte (684 Beschäftigte je 1.000 Personen im erwerbsfähigen Alter). Bei den übrigen Kennziffern sind die Werte von ... zumindest nicht ungünstiger als bei einer der beiden anderen Städte.

Obwohl ... bei den demographischen Kennziffern und der Beschäftigtenentwicklung jeweils über den ungünstigsten Wert verfügt, erreicht die Stadt mit 2,99 den zweithöchsten Indexwert. Zurückzuführen ist das vor allem auf das höchste Bruttoinlandsprodukt (50.338 Euro je Erwerbstätigem) und das höchste verfügbare Haushaltseinkommen (16.212 Euro je Einwohner) unter den Kreisfreien Städten sowie darauf, dass die Arbeitsplatzdichte (633 Beschäftigte je 1.000 Personen im erwerbsfähigen Alter) und die SGB II-Quote (19,5 %) höher als in ... sind.

Damit wird im Wesentlichen bereits deutlich, warum die Stadt ... mit 2,56 den ungünstigen Indexwert aufweist. Vor allem im Bereich der Arbeitsplatzausstattung (Arbeitsplatzdichte von 606 Beschäftigten je 1.000 Personen im erwerbsfähigen Alter) und der Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt von 44.033 Euro je Erwerbstätigem) sowie im sozialen Bereich (SGB II-Quote von 20,9 %) sind die Kennziffernwerte ungünstiger ausgeprägt als in den beiden anderen Kreisfreien Städten.

Abbildung 2-40: Kommunaler Strukturindex der Kreisfreien Städte 2011



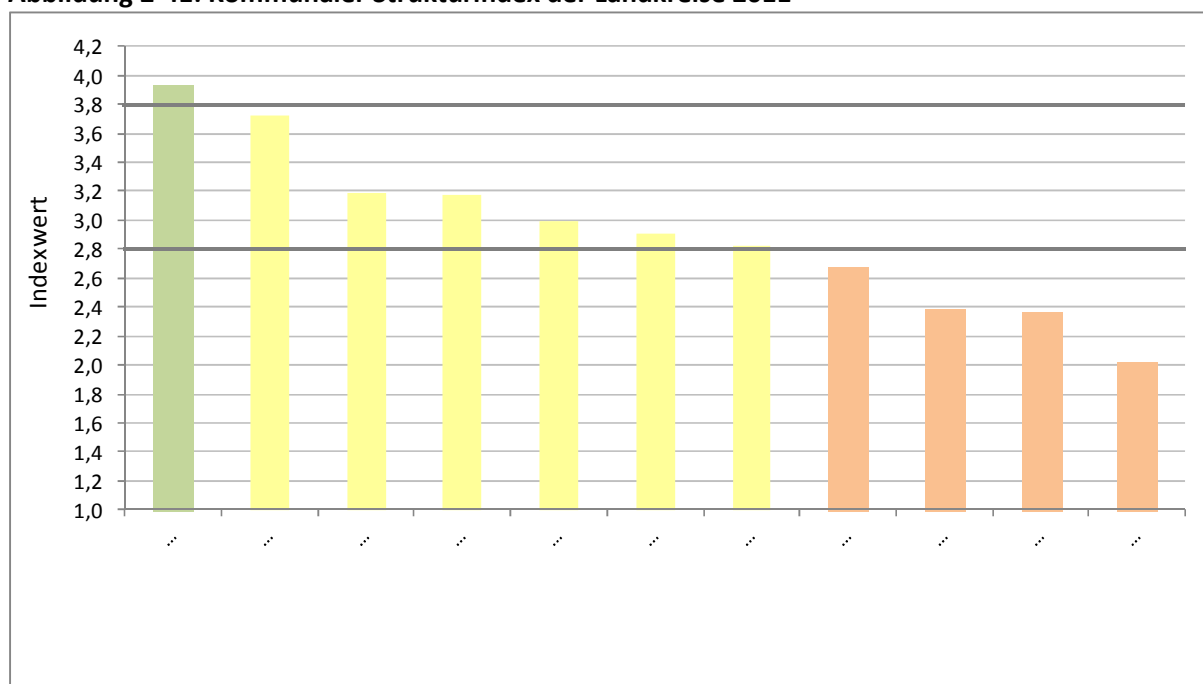
Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Landkreise

Bei den Landkreisen erreicht ... mit 3,93 den höchsten Indexwert (Abb. 2-41). Die relative Strukturstärke des Landkreises spiegelt sich in erster Linie in der überdurchschnittlichen Wirtschaftsleistung (60.926 Euro je Erwerbstätigem) und im sozialen Bereich (SGB II-Quote von 13 % und verfügbares Haushaltseinkommen von 16.230 Euro je Einwohner) wieder. Aber auch die übrigen Kennziffern weisen mindestens durchschnittliche Werte auf.

Demgegenüber stehen auf der anderen Seite die Landkreise ..., ..., ... und ... mit Indexwerten von unter 2,8, die eine relative Strukturschwäche anzeigen. Im Wesentlichen sind diese Ausprägungen hier auf eine geringe Wirtschaftsleistung und vergleichsweise ungünstige Werte bei den Kennziffern im sozialen sowie zum Teil auch im demographischen Bereich zurückzuführen.

Abbildung 2-41: Kommunaler Strukturindex der Landkreise 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

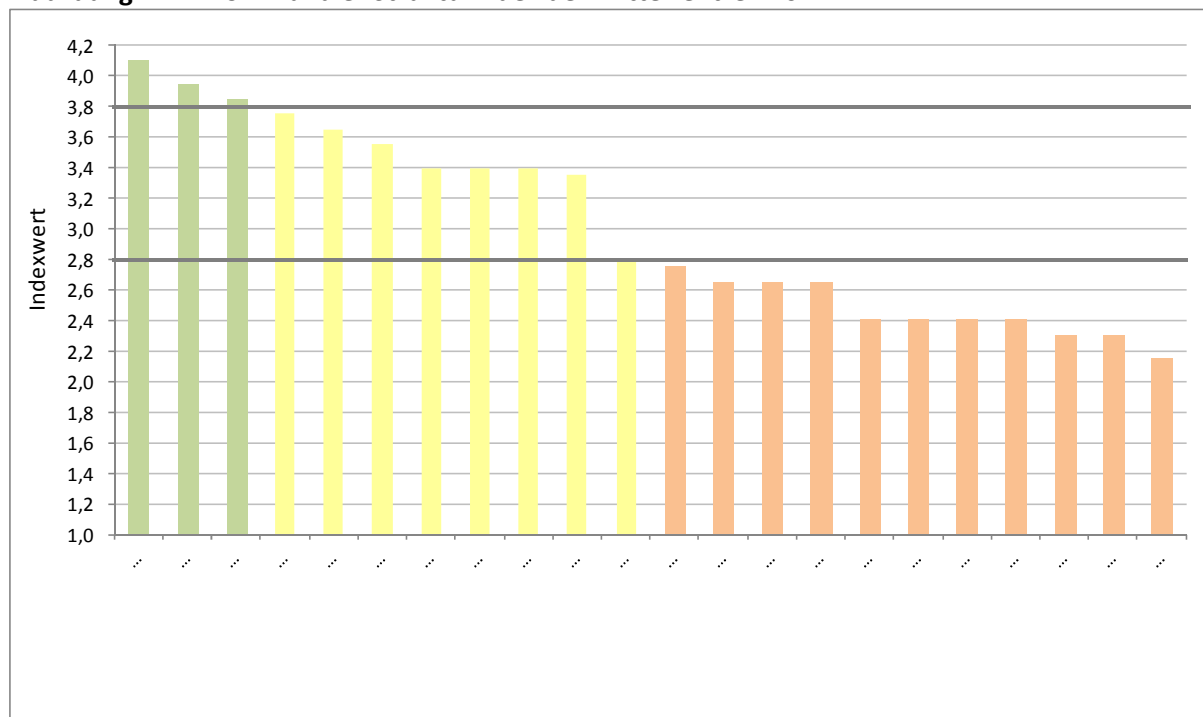
Gemeinden

Nachdem der Kommunale Strukturindex der Landkreise einen ersten groben Überblick über die sozioökonomischen Rahmenbedingungen im Land gegeben hat, erfolgt an dieser Stelle eine differenziertere Betrachtung der Situation auf Gemeindeebene.

Dabei wird deutlich, dass insgesamt nur ein geringer Teil der Gemeinden als relativ strukturstark bezeichnet werden können – lediglich 18 % der Gemeinden des Landes, davon drei Mittelzentren (... , ... und ...) und 15 Einheits- bzw. Verbandsgemeinden – wohingegen sich in weiten Teilen des Landes die sozioökonomischen Rahmenbedingungen als vergleichsweise ungünstig darstellen. Davon betroffen sind etwa 44 % der Gemeinden

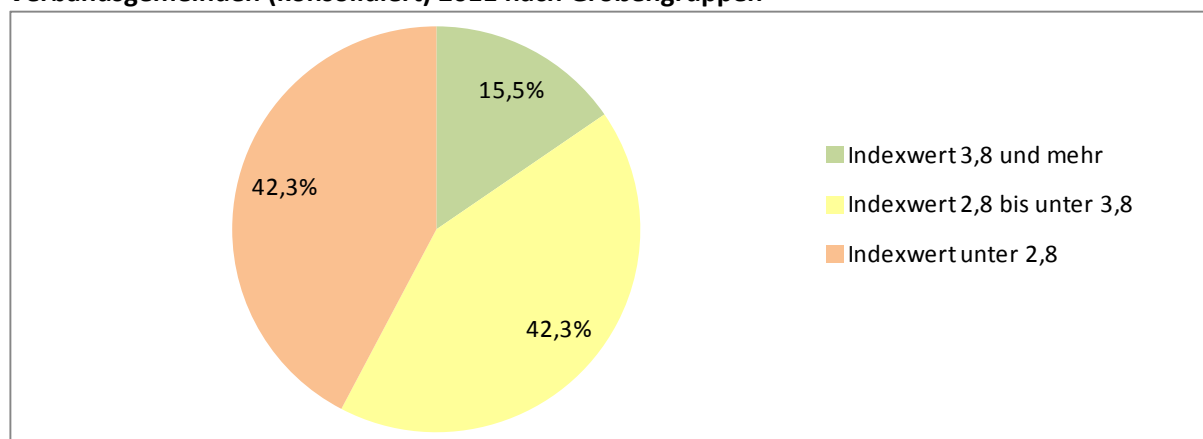
Sachsen-Anhalt, wobei speziell unter den Mittelzentren sogar die Hälfte der 22 Städte auf Basis der vorhandenen Daten als strukturschwach eingeschätzt werden kann (Abb. 2-42). Unter den Einheits- und Verbandsgemeinden sind es insgesamt etwa 42 % (Abb. 2-43).

Abbildung 2-42: Kommunaler Strukturindex der Mittelzentren 2011



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-43: Kommunaler Strukturindex der Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren) und Verbandsgemeinden (konsolidiert) 2011 nach Größengruppen



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-44: Kommunalen Strukturindex der Gemeinden 2011*Karte*

Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

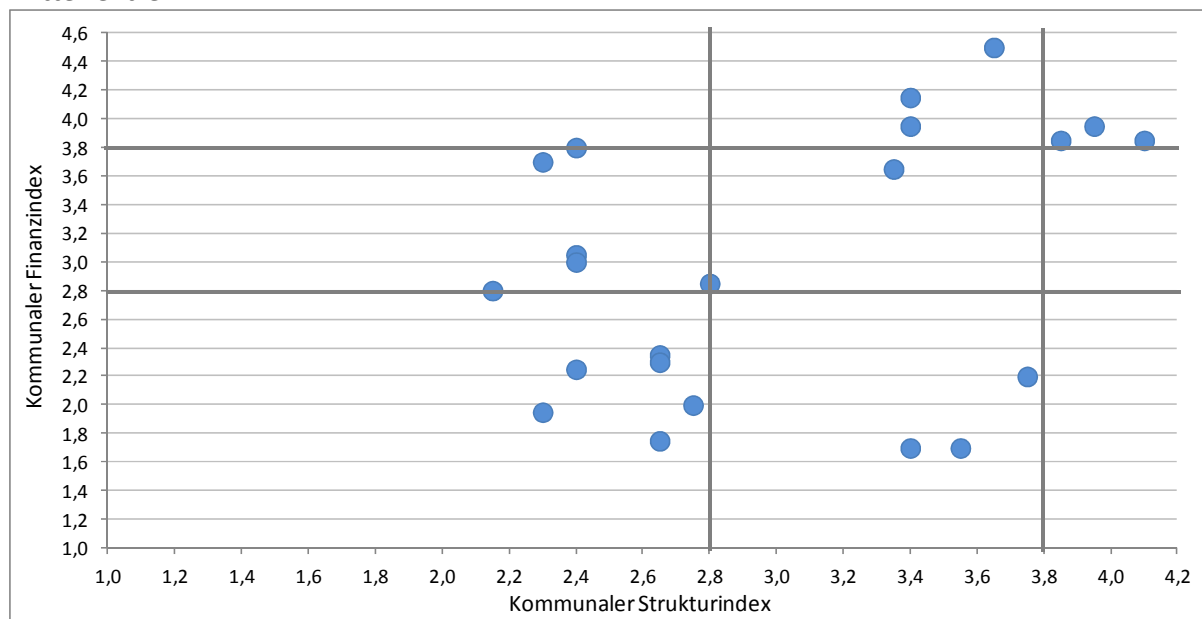
Unter räumlichen Aspekten kann – wie auch schon bei den Ergebnissen des Kommunalen Finanzindex – eine Konzentration von strukturschwachen Gemeinden in den Landkreisen ..., ... und ... beobachtet werden, wohingegen sich die als strukturstark zu bezeichnenden Gemeinden vor allem im Umfeld ... bzw. im östlichen ... und im nördlichen Teil des Landkreises ... befinden (Abb. 2-44).

Die Betrachtung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen auf Gemeindeebene zeigt zudem, dass auch innerhalb der einzelnen Landkreise zum Teil deutliche Disparitäten vorhanden sind. So finden sich auch in den als insgesamt relativ strukturstark zu bezeichnenden Landkreisen ... und ... Gemeinden mit ungünstigen Rahmenbedingungen – insbesondere im südwestlichen Teil des ... sowie im nördlichen Teil des ... (Abb. 2-44).

Zusammenfassende Darstellungen Kommunalen Finanz- und Kommunalen Strukturindex

In einem nächsten Schritt werden die Ergebnisse des Kommunalen Strukturindex denen des Kommunalen Finanzindex gegenübergestellt. Grundsätzlich wird hier davon ausgegangen, dass Gemeinden mit günstigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen infolge der damit in Zusammenhang stehenden besseren Einnahmehasis in der Regel eher in der Lage sind, auf eine günstige Gestaltung ihrer Haushaltslage hinzuwirken. Entsprechend sind bei strukturschwachen Kommunen größere Anstrengungen dazu notwendig. Wie die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise der vergangenen Jahre allerdings gezeigt haben, sind Kommunen mit einer hohen Wirtschaftskraft und daraus resultierenden hohen Steuereinnahmen auch anfälliger für konjunkturelle Schwächephasen. Die sich daraus ergebende Reduzierung der Steuereinnahmen kann durch den kommunalen Finanzausgleich – aufgrund der Berechnung der Mittelzuweisungen des aktuellen Jahres auf Basis der Werte der Vorjahre – bisher nur sehr zeitversetzt abgemildert werden.

Abbildung 2-45: Kommunalen Finanzindex 2011 und Kommunalen Strukturindex 2011 der Mittelzentren

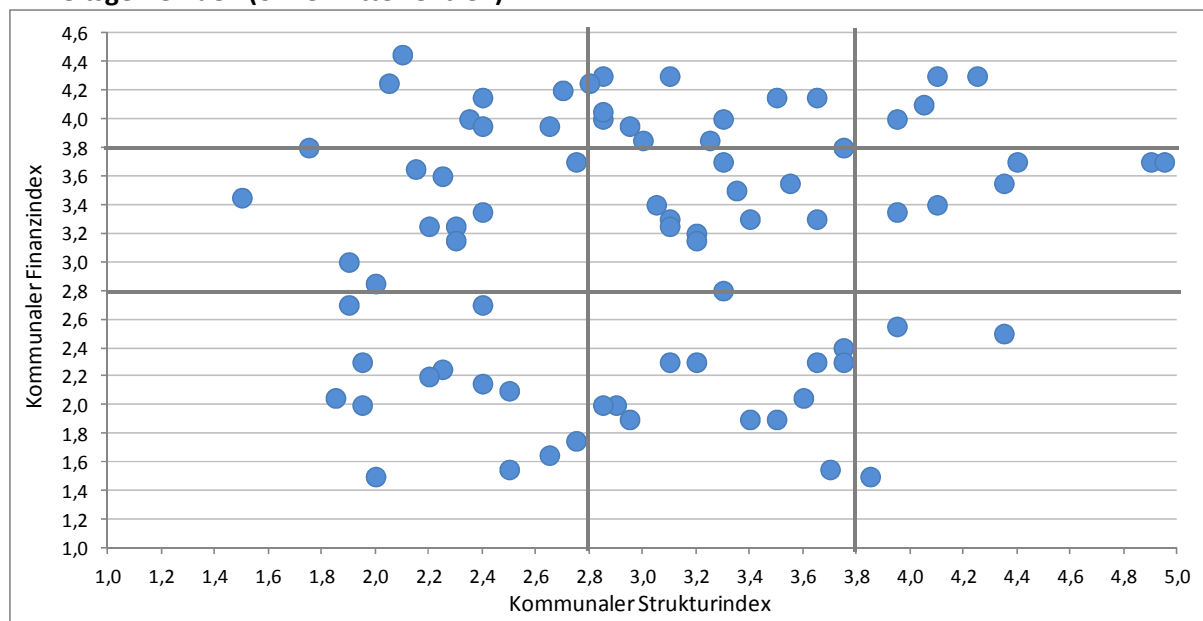


Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Die Betrachtung der Mittelzentren zeigt hier zunächst, dass diejenigen mit einem relativ günstigen Finanzindex auch beim Strukturindex vergleichsweise hohe Werte erreichen und umgekehrt. Ausnahmen sind hier einerseits die drei Städte ..., ... und ..., deren Haushaltssituation trotz noch relativ günstiger struktureller Rahmenbedingungen als problematisch zu bewerten ist. Auffällig ist bei diesen drei Mittelzentren die teilweise sehr starke Verringerung der allgemeinen Deckungsmittel (Steuereinnahmen + FAG-Zuweisungen) zwischen 2008-2010, was als eine wesentliche Ursache der Haushaltsprobleme betrachtet werden kann. Andererseits weichen auch die Städte ... und ... von diesem Muster ab. Beide Mittelzentren weisen trotz Strukturschwäche eine vergleichsweise günstige Haushaltssituation auf (Abb. 2-45).

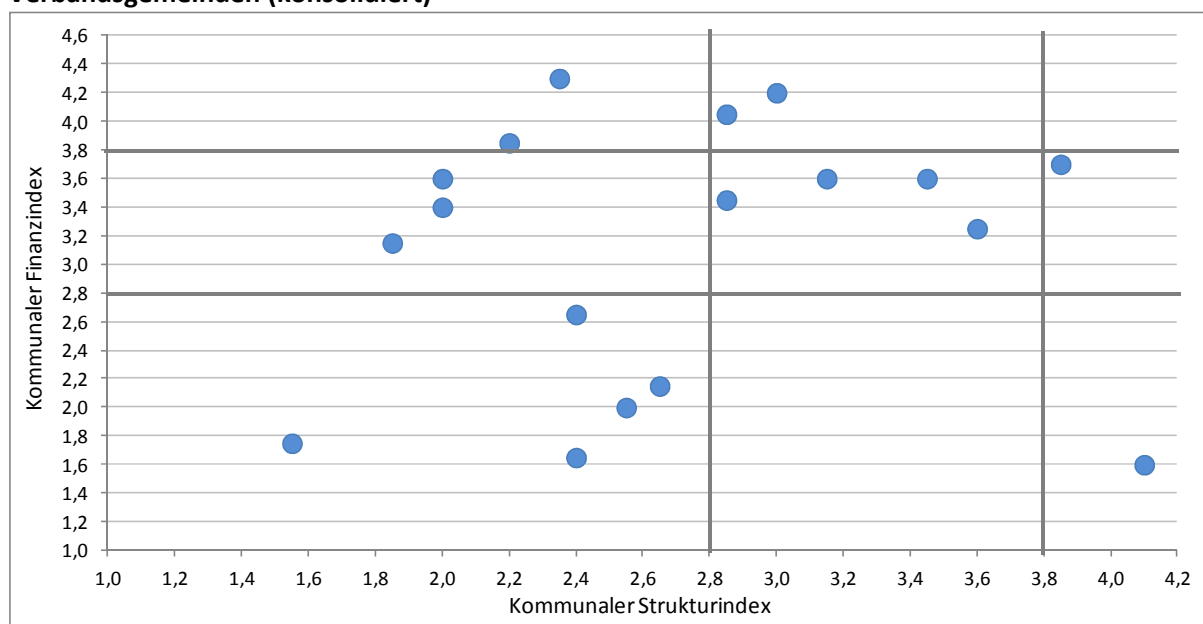
Bei den Einheits- und Verbandsgemeinden kann die bei den Mittelzentren gemachte Beobachtung, dass strukturstarke Gemeinden eher über eine günstige Haushaltssituation verfügen, nur sehr bedingt bestätigt werden (Abb. 2-46 und 2-47). So weist speziell bei den Einheitsgemeinden eine größere Gruppe auch vor dem Hintergrund eines relativ günstig ausgeprägten Strukturindex eine problematische Haushaltssituation auf, wobei die Ursachen dafür in der jeweiligen Einzelbetrachtung zu analysieren sind. Umgekehrt gibt es auch hier Gemeinden – sowohl Einheits- als auch Verbandsgemeinden – bei denen trotz Strukturschwäche die Finanzsituation als vergleichsweise günstig bezeichnet werden kann.

Abbildung 2-46: Kommunalen Finanzindex 2011 und Kommunalen Strukturindex 2011 der Einheitsgemeinden (ohne Mittelzentren)



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Abbildung 2-47: Kommunalen Finanzindex 2011 und Kommunalen Strukturindex 2011 der Verbandsgemeinden (konsolidiert)



Datenquelle: Statistisches Landesamt, Berechnung und Darstellung isw Institut

2.4 Datenblätter

Zur Darstellung der wesentlichen Ergebnisse des Kommunalen Finanzmonitors wurde anhand von zwei Beispielkommunen ein Datenblatt entworfen (Abb. 2-48 und 2-49), das die Haushaltslage für jede Kommune im Land zusammenfassen soll. Um hier entsprechende Aussagen über die Finanzplanung der Kommunen treffen zu können, werden auch die wesentlichen Ergebnisse des Haushaltskennzahlensystems (HKS) des Ministeriums für Inneres und Sport – soweit diese für die einzelnen Kommunen zum Stand 30.06.2012 vorliegen – mit in das Datenblatt aufgenommen, womit ein noch umfassenderer Blick auf die jeweilige Finanzsituation möglich ist.

Der Datenblattentwurf enthält damit insgesamt folgende Inhalte:

- Einzelkennziffern des Kommunalen Finanzindex sowie Gesamtwert Kommunalen Finanzindex 2011 (im Vergleich zum Durchschnitt der jeweiligen Betrachtungsebene),
- Entwicklungstendenz der Kennziffern des Kommunalen Finanzindex,
- Bewertung der Haushaltsplanung der Kommunen sowie Angabe der wesentlichen Gründe für die entsprechende Bewertung (Ergebnisse HKS),
- Einzelkennziffern des Kommunalen Strukturindex sowie Gesamtwert Kommunalen Strukturindex (im Vergleich zum Durchschnitt der jeweiligen Betrachtungsebene),
- Besonderheiten/Auffälligkeiten – z.B. Aufgabenbereiche mit einem auffällig hohen Ausgabenniveau, deutliche Veränderungen bei der Einnahmesituation,
- Gesamteinschätzung der Finanzsituation.

Bei den ausgewählten Beispielen handelt es sich einerseits um eine Kommune, bei der das Haushaltskennzahlensystem und der Kommunale Finanzmonitor die gleiche Bewertungsrichtung anzeigen; andererseits wurde eine Kommune ausgewählt, bei der sich die Bewertungsrichtungen beider Instrumente unterscheiden.

Sowohl die ausgewählten Beispielkommunen als auch die Inhalte der Datenblätter wurden mit dem Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt abgestimmt. Ebenso sind auch für die Erstellung der Datenblätter für die übrigen Kommunen entsprechende Abstimmungen vorgesehen.

Abbildung 2-48: Entwurf eines Datenblatts – Beispiel 1

Name der Kommune	...																																												
Landkreis	...																																												
Gemeindeart	Einheitsgemeinde																																												
Einwohnerzahl (30.06.2011)	...																																												
Finanzsituation und Haushaltsplanung																																													
Kommunaler Finanzindex (Ist-Stand Finanzsituation)	Laufende Rechnung in Euro/EW	Zuschussbedarf V in Euro/EW	Kassenkredite in Euro/EW		Fundierte Schulden der Kernhaushalte in Euro/EW		Kommunaler Finanzindex 2011																																						
Jahr	Durchschnitt 2010-2011	Durchschnitt 2010-2011	2011	Entwicklung 2010-2011	2011	Entwicklung 2010-2011																																							
Wert / Farbe = Abweichung vom Durchschnitt	-199	540	0	-41,2	184	-19,8																																							
bereinigter Durchschnitt Einheitsgem. (ohne MZ)	25	556	188	36	622	-46																																							
Entwicklungstendenz 2008-2011	-	++	/		--		4,25																																						
Bewertung Haushaltsplanung (HKS) Stand 30.06.2012																																													
Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit																																													
Wesentliche Gründe für Bewertung	Haushaltsausgleich im lfd. HH-Jahr, jedoch Pflichtzuführung zum Vermögenshaushalt nicht erreicht; keine Fehlbedarfe in der Finanzplanung sowie lediglich geringe Haushaltsrisiken.																																												
Sozioökonomische Rahmenbedingungen																																													
Kommunaler Strukturindex	Bevölkerungsentw. in %	Anteil Pers. unter 15 Jahre in %	Anteil Pers. zw. 15 und unter 65 J. in %	Anteil Pers. 65 Jahre und älter in %	Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner	Arbeitsplatzdichte (sv-pfl. Besch. je 1.000 Pers. zw. 15 und unter 65 J.)	Gewerbest.einn. in Euro/EW	Komm. Strukturindex 2011																																					
Jahr	2007-2011	2010			Summe 2007-2010	2011	Durchschnitt 2009-2011																																						
Wert / Farbe = Abweichung vom Durchschnitt	-8,1	9,5	65,2	25,2	-46,9	310	360																																						
bereinigter Durchschn. Gemeinden (ohne MZ)	-5,6	11,0	65,8	23,3	-37,1	337	150																																						
2,80																																													
Besonderheiten/Auffälligkeiten																																													
Deutliche Zunahme der Steuereinnahmen in den Jahren 2010 und 2011. Dadurch überdurchschnittliches Niveau an allgemeinen Deckungsmitteln (Steuereinnahmen + FAG-Mittel) und deutliche Verbesserung der Finanzsitzuation.																																													
Gesamteinschätzung																																													
Die Haushaltslage ist im Ist-Stand sowie in der Finanzplanung als günstig zu bewerten, mit der Einschränkung, dass die Pflichtzuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt nicht erreicht wird.																																													
Legende: <table border="1"> <tr> <td rowspan="5">Kommunaler Finanz- und Strukturindex</td> <td colspan="2">Bewertungsmaßstab / Aussage</td> <td>Gruppierung Gesamtindex</td> </tr> <tr> <td colspan="2">deutlich günstiger als der Durchschnitt</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">günstiger als der Durchschnitt</td> <td>3,8 und mehr</td> </tr> <tr> <td colspan="2">im Bereich des Durchschnitts</td> <td>2,8 bis unter 3,8</td> </tr> <tr> <td colspan="2">ungünstiger als der Durchschnitt</td> <td>bis unter 2,8</td> </tr> <tr> <td colspan="2">deutlich ungünstiger als der Durchschnitt</td> <td></td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <td rowspan="5">Entwicklungstendenz 2008-2011</td> <td>++</td> <td>(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)</td> </tr> <tr> <td>+</td> <td>tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)</td> </tr> <tr> <td>=</td> <td>relativ konstant</td> </tr> <tr> <td>-</td> <td>tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)</td> </tr> <tr> <td>--</td> <td>(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)</td> </tr> <tr> <td colspan="2">/</td> <td>keine Kassenkredite 2011</td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <td rowspan="4">Haushaltskennzahlensystem (HKS)</td> <td>Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> </table>								Kommunaler Finanz- und Strukturindex	Bewertungsmaßstab / Aussage		Gruppierung Gesamtindex	deutlich günstiger als der Durchschnitt			günstiger als der Durchschnitt		3,8 und mehr	im Bereich des Durchschnitts		2,8 bis unter 3,8	ungünstiger als der Durchschnitt		bis unter 2,8	deutlich ungünstiger als der Durchschnitt			Entwicklungstendenz 2008-2011	++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)	+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)	=	relativ konstant	-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)	--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)	/		keine Kassenkredite 2011	Haushaltskennzahlensystem (HKS)	Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit	Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit	Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit
Kommunaler Finanz- und Strukturindex	Bewertungsmaßstab / Aussage		Gruppierung Gesamtindex																																										
	deutlich günstiger als der Durchschnitt																																												
	günstiger als der Durchschnitt		3,8 und mehr																																										
	im Bereich des Durchschnitts		2,8 bis unter 3,8																																										
	ungünstiger als der Durchschnitt		bis unter 2,8																																										
deutlich ungünstiger als der Durchschnitt																																													
Entwicklungstendenz 2008-2011	++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)																																											
	+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)																																											
	=	relativ konstant																																											
	-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)																																											
	--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)																																											
/		keine Kassenkredite 2011																																											
Haushaltskennzahlensystem (HKS)	Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit																																												
	Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit																																												
	Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit																																												
	Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit																																												

Name der Kommune	...																																													
Landkreis	...																																													
Gemeindeart	Mittelzentrum (Einheitsgemeinde)																																													
Einwohnerzahl (30.06.2011)	...																																													
Finanzsituation und Haushaltsplanung																																														
Kommunaler Finanzindex (Ist-Stand Finanzsituation)	Laufende Rechnung in Euro/EW	Zuschuss- bedarf V in Euro/EW	Kassenkredite in Euro/EW		Fundierte Schulden der Kernhaushalte in Euro/EW		Kommunaler Finanzindex 2011																																							
Jahr	Durchschnitt 2010-2011	Durchschnitt 2010-2011	2011	Entwicklung 2010-2011	2011	Entwicklung 2010-2011																																								
Wert / Farbe = Abweichung vom Durchschnitt	-99	686	0	0,0	630	-50,2																																								
bereinigter Durchschnitt Mittelzentren	-18	668	163	23	728	-42																																								
Entwicklungstendenz 2008-2011	+	++	/		--		3,85																																							
Bewertung Haushaltsplanung (HKS)																																														
Stand 30.06.2012	Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit																																													
Wesentliche Gründe für Bewertung	Haushaltsausgleich im lfd. HH-Jahr, jedoch neue strukturelle Defizite in den Jahren 2013-2015 geplant; geringe Altfehlbeträge; Haushaltskonsolidierungskonzept mit Risiken behaftet																																													
Sozioökonomische Rahmenbedingungen																																														
Kommunaler Strukturindex	Bevöl- kerungs- entwickl. in %	Anteil Pers. unter 15 Jahre in %	Anteil Pers. zw. 15 und unter 65 J. in %	Anteil Pers. 65 Jahre und älter in %	Wanderungs- saldo je 1.000 Einwohner	Arbeitsplatz- dichte (sv-pfl. Besch. je 1.000 Pers. zw. 15 und unter 65 J.)	Gewerbest.- einn. in Euro/EW	Komm. Struktur- index 2011																																						
Jahr	2007-2011	2010			Summe 2007-2010	2011	Durchschnitt 2009-2011																																							
Wert / Farbe = Abweichung vom Durchschnitt	-3,8	10,5	63,6	25,9	-17,2	600	489																																							
bereinigter Durchschnitt Mittelzentren	-5,1	10,6	64,0	25,6	-26,5	582	218																																							
Besonderheiten/Auffälligkeiten																																														
bisher vergleichsweise hohes Niveau an allgemeinen Deckungsmitteln (Steuereinnahmen + FAG- Zuweisungen)																																														
Gesamteinschätzung																																														
Während die Finanzsituation bisher als vergleichsweise günstig eingeschätzt werden kann, ergeben sich in der Finanzplanung strukturelle Defizite; günstige sozioökonomische Rahmenbedingungen; Beobachtung der weiteren Entwicklung und Begleitung durch die Kommunalaufsicht.																																														
Legende: <table border="1"> <tr> <th rowspan="5">Kommunalen Finanz- und Strukturindex</th> <th colspan="2">Bewertungsmaßstab / Aussage</th> <th>Gruppierung Gesamtindex</th> </tr> <tr> <td colspan="2">deutlich günstiger als der Durchschnitt</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">günstiger als der Durchschnitt</td> <td>3,8 und mehr</td> </tr> <tr> <td colspan="2">im Bereich des Durchschnitts</td> <td>2,8 bis unter 3,8</td> </tr> <tr> <td colspan="2">ungünstiger als der Durchschnitt</td> <td>bis unter 2,8</td> </tr> <tr> <td colspan="2">deutlich ungünstiger als der Durchschnitt</td> <td></td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <th rowspan="5">Entwicklungstendenz 2008-2011</th> <th>++</th> <td>(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)</td> </tr> <tr> <th>+</th> <td>tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)</td> </tr> <tr> <th>=</th> <td>relativ konstant</td> </tr> <tr> <th>-</th> <td>tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)</td> </tr> <tr> <th>--</th> <td>(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)</td> </tr> <tr> <th>/</th> <td colspan="2">keine Kassenkredite 2011</td> </tr> </table> <table border="1"> <tr> <th rowspan="4">Haushalts- kennzahlensystem (HKS)</th> <td>Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> <tr> <td>Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit</td> </tr> </table>									Kommunalen Finanz- und Strukturindex	Bewertungsmaßstab / Aussage		Gruppierung Gesamtindex	deutlich günstiger als der Durchschnitt			günstiger als der Durchschnitt		3,8 und mehr	im Bereich des Durchschnitts		2,8 bis unter 3,8	ungünstiger als der Durchschnitt		bis unter 2,8	deutlich ungünstiger als der Durchschnitt			Entwicklungstendenz 2008-2011	++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)	+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)	=	relativ konstant	-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)	--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)	/	keine Kassenkredite 2011		Haushalts- kennzahlensystem (HKS)	Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit	Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit	Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit	Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit
Kommunalen Finanz- und Strukturindex	Bewertungsmaßstab / Aussage		Gruppierung Gesamtindex																																											
	deutlich günstiger als der Durchschnitt																																													
	günstiger als der Durchschnitt		3,8 und mehr																																											
	im Bereich des Durchschnitts		2,8 bis unter 3,8																																											
	ungünstiger als der Durchschnitt		bis unter 2,8																																											
deutlich ungünstiger als der Durchschnitt																																														
Entwicklungstendenz 2008-2011	++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)																																												
	+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)																																												
	=	relativ konstant																																												
	-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)																																												
	--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)																																												
/	keine Kassenkredite 2011																																													
Haushalts- kennzahlensystem (HKS)	Gesicherte dauernde Leistungsfähigkeit																																													
	Eingeschränkte dauernde Leistungsfähigkeit																																													
	Gefährdete dauernde Leistungsfähigkeit																																													
	Weggefallene dauernde Leistungsfähigkeit																																													

3. Weiteres Vorgehen

Im weiteren Verlauf der Arbeiten am Kommunalen Finanzmonitor bzw. im Hinblick auf die Erstellung des Endberichts (Stabilitätsbericht bzw. jährlicher Fortschrittsbericht) sind folgende Schritte vorgesehen:

- Erstellung von Datenblättern für alle Kommunen des Landes unter Hinzuziehung der wesentlichen Ergebnisse des Haushaltskennzahlensystems (in Abstimmung mit dem Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt),
- Durchführung einer Kommunalen Panelbefragung,
- Analyse der Haushalts- und Finanzsituation des Landes sowie Einordnung von Land und Kommunen im Hinblick auf den erwarteten Finanzrahmen bis 2020.

Die Fertigstellung der Entwurfsfassung des Endberichts ist, insoweit die ausstehenden Arbeiten und Abstimmungen planmäßig durchgeführt werden können, für den 30.10.2012 vorgesehen.

ANHANG

A	Ergebnisse Kommunalen Finanzindex (Stand 28.08.2012)	S. ...
B	Einzelkennziffern des Kommunalen Finanzindex 2008-2011 und deren Entwicklungstendenz (Stand 28.08.2012)	S. ...
C	Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel 2008-2011	S. ...
D	Zuschussbedarf V im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 nach Einzelplänen – Abweichung vom Durchschnitt in Euro je Einwohner (Stand 28.08.2012)	S. ...
E	Ergebnisse Kommunalen Strukturindex (Stand 28.08.2012)	S. ...

Die einzelnen Kennziffern in den folgenden Tabellen wurden entsprechend ihrer Abweichung von Durchschnitt der jeweiligen Betrachtungsebene wie folgt farbig markiert:

Farbe	Bewertungsmaßstab / Aussage
	deutlich günstiger als der Durchschnitt
	günstiger als der Durchschnitt
	im Bereich des Durchschnitts
	ungünstiger als der Durchschnitt
	deutlich ungünstiger als der Durchschnitt

A Ergebnisse Kommunaler Finanzindex (Stand 28.08.2012)

Datenquelle jeweils Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Berechnung Laufende Rechnung und Zuschussbedarf V durch das Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, Berechnung der übrigen Kennziffern und des Gesamtindex sowie Darstellung durch isw Institut

Beispiel Kreisfreie Städte und Landkreise (ohne Werte)

Gebietskörperschaft	Landkreis	Ein- wohner 30.06. 2011	Kennziffer I	Kennziffer II	Kennziffer III		Kennziffer IV		Gesamtindex (Gewichtung Variante 3)
			Laufende Rechnung im Durchschnitt 2010-2011	Zuschuss- bedarf V im Durchschnitt 2010-2011	Kassen- kredite 2011	Entwickl. Kassen- kredite 2010- 2011	Fundierte Schulden Kern- haushalte 2011	Entwickl. Fundierte Schulden 2010-2011	
			in Euro/EW	in Euro/EW	in Euro/EW	in Euro/EW	in Euro/EW	in Euro/EW	
Kreisfreie Städte									
Dessau-Roßlau, Stadt		86.292							
Halle (Saale), Stadt		232.361							
Magdeburg, Landeshauptstadt		231.550							
Landkreise									
Altmarkkreis Salzwedel		89.039							
Anhalt-Bitterfeld		175.394							
Börde		178.077							
Burgenlandkreis		193.026							
Harz		230.565							
Jerichower Land		95.743							
Mansfeld-Südharz		149.227							
Saalekreis		196.117							
Salzlandkreis		208.187							
Stendal		121.044							
Wittenberg		136.226							
Durchschnitt (bereinigt)			-68	632	156	-14,0	376	-19,9	

B Einzelkennziffern des Kommunalen Finanzindex 2008-2011 und deren Entwicklungstendenz (Stand 28.08.2012)

Datenquelle jeweils Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Berechnung Laufende Rechnung und Zuschussbedarf V durch das Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, Berechnung der übrigen Kennziffern und des Gesamtindex sowie Darstellung durch isw Institut

Beispiel Kreisfreie Städte und Landkreise (ohne Werte)

Gebietskörperschaft	Landkreis	Ein- wohn- er 30.06. 2011	Laufende Rechnung				Zuschussbedarf V				Kassenkredite				Fundierte Schulden Kernhaushalte (Kreditmarktschulden + Öffentl. Schulden)				Gesamt- index (Gewichtung Variante 3)	Entwicklungstendenz 2008-2011			
			2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011		Laufende Rechnung	Zuschuss- bedarf V	Kassen- kredite	Fundierte Schulden
Kreisfreie Städte																							
Dessau-Roßlau, Stadt		86.292																					
Halle (Saale), Stadt		232.361																					
Magdeburg, Landeshauptstadt		231.550																					
Landkreise																							
Altmarkkreis Salzwedel		89.039																					
Anhalt-Bitterfeld		175.394																					
Börde		178.077																					
Burgenlandkreis		193.026																					
Harz		230.565																					
Jerichower Land		95.743																					
Mansfeld-Südharz		149.227																					
Saalekreis		196.117																					
Salzlandkreis		208.187																					
Stendal		121.044																					
Wittenberg		136.226																					
Durchschnitt (bereinigt)			-35	-34	-44	-93	586	615	629	634	192	179	170	156	436	427	403	376					

Entwicklungsrichtung	Aussage
++	(fast) kontinuierlicher Anstieg (bzw. Verschlechterung)
+	tendenzieller Anstieg (bzw. Verschlechterung)
=	relativ konstant
-	tendenzieller Rückgang (bzw. Verbesserung)
--	(fast) kontinuierlicher Rückgang (bzw. Verbesserung)
/	keine Kassenkredite 2011

C Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel 2008-2011 (Stand 28.08.2012)

Datenquelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Berechnung und Darstellung durch isw Institut

Beispiel Kreisfreie Städte und Landkreise (ohne Werte)

Gebietskörperschaft	Landkreis	Ein- wohner 30.06. 2011	Steuern und steuerähnliche Einnahmen bzw. Kreisumlage bei Landkreisen				FAG-Mittel (ohne Bedarfszuweisungen)				Allgemeine Deckungsmittel (Steuereinnahmen + FAG-Mittel; bei Landkreisen Steuereinnahmen + Kreisumlage)				Komm. Finanz- index (Gewichtung Variante 3)
			2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	
			in Euro je Einwohner												
Kreisfreie Städte															
Dessau-Roßlau, Stadt		86.292													
Halle (Saale), Stadt		232.361													
Magdeburg, Landeshauptstadt		231.550													
Landkreise															
Altmarkkreis Salzwedel		89.039													
Anhalt-Bitterfeld		175.394													
Börde		178.077													
Burgenlandkreis		193.026													
Harz		230.565													
Jerichower Land		95.743													
Mansfeld-Südharz		149.227													
Saalekreis		196.117													
Salzlandkreis		208.187													
Stendal		121.044													
Wittenberg		136.226													
Durchschnitt (bereinigt)			252	279	302	316	281	289	293	293	544	579	603	616	

D Zuschussbedarf V im Durchschnitt der Jahre 2008-2010 nach Einzelplänen – Abweichung vom Durchschnitt in Euro je Einwohner (Stand 28.08.2012)

Datenquelle Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Berechnung des Zuschussbedarfs V nach Einzelplänen durch das Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, Berechnung der Abweichung vom Durchschnitt sowie Darstellung durch isw Institut

Beispiel Landkreise (ohne Werte)

Name	Landkreis	Ein- wohner 30.06 2011	EP 0	EP 1	EP 2	EP 3	EP 4	EP 5	EP 6	EP 7	EP 8	EP 9	Insg.	Kommunaler Finanzindex 2011
			Durchschnitt der Jahre 2008-2010											
			Abweichung vom Durchschnitt in Euro je Einwohner											
Landkreise														
Altmarkkreis Salzwedel		89.039												
Anhalt-Bitterfeld		175.394												
Börde		178.077												
Burgenlandkreis		193.026												
Harz		230.565												
Jerichower Land		95.743												
Mansfeld-Südharz		149.227												
Saalekreis		196.117												
Salzlandkreis		208.187												
Stendal		121.044												
Wittenberg		136.226												
Durchschnitt (bereinigt)		1.772.645	75	35	73	17	322	12	22	26	1	22	610	

E Ergebnisse Kommunalen Strukturindex (Stand 28.08.2012)

Datenquelle jeweils Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Berechnung und Darstellung isw Institut

Beispiel Mittelzentren (ohne Werte)

Gebietskörperschaft	Landkreis	EG/ VG	Ein- wohner 30.06. 2011	Kennziffer I	Kennziffer II			Kennziffer III	Kennziffer IV	Kennziffer V	Gesamtindex (Gewichtung Variante 2)
				Bevöl- kerungs- entwick- lung 2007-2011	Anteil der Personen im Alter bis unter 15 Jahre 2010	Anteil der Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahre 2010	Anteil der Personen im Alter von 65 Jahren und älter 2010				
				in %	in %	in %	in %	Wanderungs- saldo 2007-2010 (Summe) je 1.000 EW	Arbeitsplatz- dichte (sv.-pfl. Besch. je 1.000 Pers. im erwerbsf. Alter) 2011	Gewerbe- steuer- einnahmen im Durchschnitt 2009-2011 in Euro/EW	
Mittelzentren											
Salzwedel, Hansestadt	Altmarkkreis Salzwedel	EG	24.724								
Bitterfeld-Wolfen, Stadt	Anhalt-Bitterfeld	EG	44.744								
Köthen (Anhalt), Stadt	Anhalt-Bitterfeld	EG	28.004								
Zerbst/Anhalt, Stadt	Anhalt-Bitterfeld	EG	23.047								
Haldensleben, Stadt	Börde	EG	18.794								
Oschersleben (Bode), Stadt	Börde	EG	20.645								
Naumburg (Saale), Stadt	Burgenland	EG	34.196								
Weißenfels, Stadt	Burgenland	EG	41.228								
Zeitz, Stadt	Burgenland	EG	31.284								
Halberstadt, Stadt	Harz	EG	42.047								
Quedlinburg, Stadt	Harz	EG	28.278								
Wernigerode, Stadt	Harz	EG	34.309								
Burg, Stadt	Jerichower Land	EG	24.044								
Eisleben, Lutherstadt	Mansfeld-Südharz	EG	25.380								
Sangerhausen, Stadt	Mansfeld-Südharz	EG	29.490								
Merseburg, Stadt	Saalekreis	EG	35.154								
Aschersleben, Stadt	Salzland	EG	28.874								
Bernburg (Saale), Stadt	Salzland	EG	35.339								
Schönebeck (Elbe), Stadt	Salzland	EG	33.713								
Staßfurt, Stadt	Salzland	EG	28.443								
Stendal, Hansestadt	Stendal	EG	42.203								
Wittenberg, Lutherstadt	Wittenberg	EG	49.317								
Durchschnitt (bereinigt)				-5,1	10,6	64,0	25,6	-26,5	582	218	