

## I. Orientierungsdaten für die Finanzplanung der Jahre 2016 bis 2019 der Gemeinden und Landkreise des Freistaates Sachsen

Die nachfolgenden Orientierungsdaten wurden unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Steuerschätzung Mai 2015, des Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes sowie des Entwurfs einer Verordnung zur Verteilung der Schlüsselmassen 2016 erstellt.

Die hier präsentierten Daten sind Durchschnittswerte. Sie können daher nur als Anhaltspunkt für die Finanzplanung dienen. Ihre Anpassung an die örtlichen Verhältnisse oder Bedürfnisse, insbesondere hinsichtlich der Gewerbesteuer, ist erforderlich. Dementsprechend ist es unverzichtbar, dass die einzelne Kommune die Ergebnisse kritisch prüft, da andernfalls ein unrealistisches Bild der haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten im Finanzplanungszeitraum entsteht. Die Orientierungsdaten stehen unter dem Vorbehalt künftiger Steuerschätzergebnisse sowie insbesondere unter dem Vorbehalt des Gesetzgebers.

Einnahmearten	Volumen in Prozent gegenüber 2015 (= 100%)			
	2016	2017	2018	2019
1. Grundsteuer A	97,9	97,9	97,9	97,9
2. Grundsteuer B	101,2	102,3	103,3	104,6
3. Gewerbesteuer (brutto)	103,4	106,9	108,7	111,6
4. abzgl. Gewerbesteuerumlage	103,0	106,9	108,5	111,7
5. Gemeindeanteil ESt	104,1	108,9	113,4	119,9
6. Gemeindeanteil USt	103,2	127,1	93,6	96,5
7. Allg. Schlüsselzuweisungen	101,7	101,5	105,7	105,2
8. Invest. Schlüsselzuweisungen	81,0	100,1	75,5	78,3
9. Mehrbelastungsausgleich (§ 16 SächsFAG)	100,0	100,0	100,0	100,0
10. Straßenlastenausgleich	100,0	100,0	100,0	100,0
Über die weitere Auflösung des Vorsorgevermögens wird gem. § 23 Abs. 2 SächsFAG durch Gesetz in Abhängigkeit von der Entwicklung der allg. Deckungsmittel entschieden.				

zu Nr. 1 bis. 3:

Die Angaben stellen eine Schätzung der landesdurchschnittlichen Entwicklung der jeweiligen Steuerart dar. Die tatsächliche Entwicklung in der einzelnen Gemeinde hängt maßgeblich von den spezifischen örtlichen Verhältnissen ab. Die Schätzungen sind daher für den Einzelfall anzupassen.

zu Nr. 4:

Die Gewerbesteuerumlage nimmt aufgrund des erwarteten Anstiegs der Gewerbesteuererinnahmen zu. Seit 2010 gelten die folgenden Umlagesätze:

Bundesvervielfältiger	14,5%
Landesvervielfältiger	20,5%
Summe	35,0%

zu Nr. 5:

Die Bestimmung der Schlüsselzahlen zur Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer erfolgt in den Jahren 2016 und 2017 auf Basis der Bundesstatistik über die Lohn- und veranlagte Einkommensteuer 2010. Maßgeblich ist die in der jeweiligen Gemeinde 2010 festgestellte Einkommensteuerleistung der steuerpflichtigen Personen im Verhältnis zum Landesergebnis. Dabei werden nur Einkommensteuerbeträge bis zur Höhe der Sockelgrenzen nach § 3 Abs. 1 Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) erfasst. Für die Zurechnung der Steuerbeträge auf die Gemeinden ist der in der Bundesstatistik zugrunde gelegte Wohnsitz der Steuerpflichtigen maßgebend.

Zum 1. Januar 2018 wird die nächste turnusmäßige Aktualisierung der Schlüsselzahlen auf die bis dahin vorliegenden Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 2013 erfolgen. Im Ergebnis dieser Aktualisierung ist gegenüber dem Zeitraum 2015 bis 2017 mit veränderten Schlüsselzahlen zu rechnen. Diese neuen Schlüsselzahlen liegen derzeit noch nicht vor. Da sich die veränderten Schlüsselzahlen auf die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer zwischen den Gemeinden auswirken werden, sollte der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer entsprechend vorsichtig veranschlagt werden.

zu Nr. 6:

Für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer gelten die Bestimmungen der §§ 5a, 5b und 5c GFRG, die die schrittweise Einführung eines bundesweit einheitlichen, fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssels vorsehen. Der neue Schlüssel (Anteil am Gewerbesteueraufkommen, Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Anteil der sozialversicherungspflichtigen Entgelte) fließt ab 2015 zu 75 Prozent in die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens ein. Im Jahr 2018 wird die vollständige Umstellung auf den neuen fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssel (neue Schlüsselkomponente 100 Prozent) sowie die planmäßige Aktualisierung der statistischen Datengrundlage erfolgen. Im Ergebnis wird sich sowohl der Anteil der sächsischen

Kommunen am bundesweiten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer als auch die horizontale Verteilung des Umsatzsteueraufkommens zwischen den sächsischen Kommunen verändern. Die Auswirkungen der Schlüsselumstellung ab 2018 sind für die Gesamtheit der sächsischen Kommunen in den Entwicklungssätzen bereits berücksichtigt. Wegen der zu erwartenden horizontalen Auswirkungen der Veränderung des Schlüssels sollte der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer vorsichtig veranschlagt werden.

In der Entwicklung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer wurde auch der erhöhte Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer berücksichtigt, den der Bund zur Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe in den Jahren 2015 bis 2017 weiterreicht. Für den Freistaat Sachsen ist auf dieser Grundlage ein um 22,5 Mio. EUR erhöhtes Aufkommen geschätzt worden. Ebenfalls berücksichtigt wurde ein Umsatzsteueranteil in Höhe von 44,95 Mio. EUR im Jahr 2017, den der Bund aufgrund des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern weiterreicht. Nachrichtlich entwickelt sich der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ohne diese Aufkommenssteigerung wie folgt:

Einnahmearten	Volumen in Prozent gegenüber 2015 (= 100%)			
	2016	2017	2018	2019
6. Gemeindeanteil Ust ohne Anhebung	103,6	106,3	104,9	108,2

zu Nr. 7 und 8:

Die aufgezeigte Entwicklung der allgemeinen und investiven Schlüsselzuweisungen steht unter dem Vorbehalt künftiger Steuerschätzergebnisse und der Ausgestaltung künftiger Änderungsgesetze zum Finanzausgleich. Der Entwicklung liegt die im Jahr 2015 zur Auszahlung gelangte Schlüsselzuweisung entsprechend dem SächsFAG 2015/2016 und dem FAMG 2015/2016 zugrunde. Die sich bei den kreisangehörigen Gemeinden aufgrund der Finanzausgleichsumlage ergebenden Mehrzuweisungen können erst in der Festsetzung des jeweiligen Ausgleichsjahres ermittelt werden. Sie sind daher in den Daten nicht enthalten.

Es wird darauf hingewiesen, dass in der dargestellten Entwicklung die ab 2016 vorgesehene Erhöhung der Schlüsselzuweisungen der Landkreise um 13 Mio. EUR nunmehr berücksichtigt worden ist. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurde auch das Basisjahr 2015 um diesen Betrag bereinigt. Die Darstellung zeigt somit die Entwicklung der

Schlüsselzuweisungen ohne die Sondereffekte, welche sich aus § 22 Abs. 2 Nr. 2 und 7 SächsFAG ergeben. Die drei betroffenen Landkreise (Zwickau, Görlitz und Nord-sachsen) müssen daher die Verschiebung zwischen den bis 2015 gezahlten Bedarfszuweisungen und den ab 2016 erhöhten Schlüsselzuweisungen *zusätzlich* berücksichtigen.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass keine Auflösungsbeträge aus dem Vorsorgevermögen berücksichtigt wurden. Auf § 23 Abs. 2 SächsFAG wird verwiesen.

Mit den Mehreinnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer gemäß Nr. 6 will der Bund den Kommunen Spielräume für zusätzliche Investitionen zu eröffnen. Da derzeit keine Übereinkunft zum Umgang mit den zusätzlichen Steuereinnahmen im Jahr 2017 besteht und auch dem Landesgesetzgeber in diesem Punkt nicht vorgegriffen werden soll, wurde die investive Bindung der Schlüsselzuweisungen in Höhe der Mehreinnahmen angehoben. Die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel bleibt somit von diesem Sondereffekt vorerst unberührt.

Die Aufteilung der Schlüsselmassen 2016 auf kreisangehörige Gemeinden, Landkreise und Kreisfreie Städte erfolgte nach dem Prinzip der gleichmäßigen Finanzkraftentwicklung zwischen kreisangehörigem und kreisfreiem Raum (§ 4 Abs. 1 SächsFAG) sowie innerhalb des kreisangehörigen Raumes nach dem Prinzip der gleichmäßigen Entwicklung der Schlüsselzuweisungen je Einwohner (§ 4 Abs. 3 SächsFAG). Unter Berücksichtigung des GMG II ergibt sich damit für das Jahr 2016 folgende differenzierte Entwicklung in Prozent gegenüber 2015:

<b>Allgemeine Schlüsselzuweisungen</b>	<b>101,7</b>
a) kreisangehörige Gemeinden	101,4
b) Landkreise	100,6
c) Kreisfreie Städte	102,7
<b>Investive Schlüsselzuweisungen</b>	<b>81,0</b>
a) kreisangehörige Gemeinden	81,6
b) Landkreise	73,1
c) Kreisfreie Städte	81,6

zu Nr. 9:

Der für den Ausgleich übertragener Aufgaben (Mehrbelastungsausgleich) innerhalb des SächsFAG zur Verfügung gestellte Gesamtbetrag bleibt nach seiner Erhöhung im Jahr 2015 für die Folgejahre konstant. Für die Finanzplanung der *einzelnen* Kommune ist es aufgrund der Einwohnerentwicklung jedoch zutreffender, die konkrete Einwohnerzahl mit dem für die Kommune geltenden Kopfbetrag (§ 16 SächsFAG) zu multiplizieren.

zu Nr. 10:

Die Höhe der Zuweisungsbeträge und Höhenzuschläge je Straßenkilometer bleiben konstant.

## **II. Erläuterungen zu Aufwand/Auszahlungen:**

Die Entwicklung von Aufwand und Auszahlungen ist im Zusammenhang mit der Ertragsentwicklung und der Entwicklung der Einzahlungen zu betrachten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich die Erträge/Einzahlungen der Kommunen aus dem kommunalen Finanzausgleich kaum weiter erhöhen werden. Ursachen hierfür sind unter anderem die degressive Entwicklung der Solidarpakt-II-Mittel sowie die aufgrund der demographischen Entwicklung in Sachsen sinkenden Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich.

Diese Einnahmeerwartungen stellen die Kommunen vor besondere Herausforderungen, auf die sie in ihren Finanz- und Ergebnishaushalten reagieren müssen. Die Gestaltung der Aufwandsseite hat den durch die Ertragsseite gesetzten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Ziel muss sein, neben der Erreichung des Haushaltsausgleichs Erhaltungsmaßnahmen und zusätzlich langfristig eine angemessene Reinvestitionsquote zu gewährleisten, um die Qualität der Infrastrukturausstattung zu erhalten und weiter zu verbessern. Um die notwendigen freien Finanzmittel zu erzielen, sind eine stete Aufgabenkritik sowie eine verantwortungsbewusste Personalbewirtschaftung sowohl in den Kernverwaltungen als auch in den nachgelagerten Einrichtungen notwendig. Auch vor dem Hintergrund der rückläufigen demographischen Entwicklung sind die kommunalen Strukturen nach wie vor in allen Bereichen auf Anpassungsmöglichkeiten zu prüfen.

Im Bereich der sozialen Sicherung wird auf folgende Änderungen bei Positionen mit Bundesbeteiligung bzw. -finanzierung im Finanzplanungszeitraum hingewiesen:

Die **Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU)** beträgt 2015 insgesamt 34,7%. Dieser Prozentsatz setzt sich aus verschiedenen Teilquoten zusammen, die sich im Finanzplanungszeitraum voraussichtlich wie folgt entwickeln werden:

- Der sog. Basis-Bundesanteil in Höhe von 27,6% (originäre Finanzierungsbeteiligung an den KdU einschließlich Warmwasser und Kompensation für die Verwaltungskosten des Bildungs- und Teilhabepakets) bleibt in den Jahren 2016 bis 2019 konstant.

- Der Erhöhungswert zur Kompensation der kommunalen Aufwendungen für Bildungs- und Teilhabeleistungen (BuT) unterliegt seit dem Frühjahr 2013 jährlich einer Revision. Durch die regelmäßige Anpassung der Quote sollen sachsenweit auftretende Minder- oder Mehrbedarfe jeweils zeitnah ausgeglichen werden. Im Jahr 2015 beträgt der Erhöhungswert 3,4 Prozentpunkte (gemäß Bundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2015). Vorläufig gilt dieser Wert auch für das Jahr 2016. Für die verbleibenden Jahre des Finanzplanungszeitraums wird hier von einer Konstanz ausgegangen. Mit der Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung gemäß § 19 Abs. 5 des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch besteht die Möglichkeit, die Verteilung der Bundesbeteiligung nach § 46 Abs. 6 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zwischen den sächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten an den tatsächlichen Ausgaben auszurichten. Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Gesetzgeber im Finanzplanungszeitraum von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wird.
- Vor dem Inkrafttreten des geplanten Bundesteilhabegesetzes (Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen) entlastet der Bund die Kommunen seit 2015 mit jährlich 1 Mrd. EUR. Diese Entlastung erfolgt jeweils zur Hälfte durch einen höheren Bundesanteil an den KdU sowie durch eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer. Durch Artikel 2 des Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes wurde daher die Bundesbeteiligung an den KdU für die Jahre 2015 bis 2017 um jeweils 3,7 Prozentpunkte angehoben.
- Im Jahr 2017 stellt der Bund den Kommunen zusätzlich weitere 1,5 Mrd. EUR zur Verfügung, die zu zwei Dritteln über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und zu einem Drittel über die Bundesbeteiligung an den KdU fließen. Aus diesem Grund wird durch Artikel 5 des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern die Bundesbeteiligung an den KdU im Jahr 2017 um zusätzliche 3,7 Prozentpunkte erhöht.

- Insgesamt ergibt sich damit folgendes Bild:

	2016	2017	2018	2019
Basis-KdU-Bundesanteil	27,6%	27,6%	27,6%	27,6%
+ BuT-Kompensation	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%
+ Entlastung 2015-2017	3,7%	3,7%	-	-
+ Entlastung 2017	-	3,7%	-	-
<b>KdU-Quote insgesamt</b>	<b>34,7%</b>	<b>38,4%</b>	<b>31,0%</b>	<b>31,0%</b>

Seit 2014 entfallen auf den Freistaat Sachsen jährlich rd. 247,9 Mio. EUR **Hartz IV-Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (Hartz IV-SoBEZ)** nach § 11 Abs. 3a des Finanzausgleichsgesetzes. Diese Mittel leitet der Freistaat abzüglich seines Eigenfinanzierungsanteils gemäß § 18 Abs. 1 des Sächsischen Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches vollständig an seine Kommunen weiter. Demnach erhalten die sächsischen Landkreise und kreisfreien Städte jährlich rd. 208,2 Mio. EUR Hartz IV-SoBEZ. Im Jahr 2016 wird die Höhe der Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen turnusmäßig überprüft und für die Jahre ab 2017 regelgebunden angepasst. Durch die gesetzliche Verankerung der auf objektiven Indikatoren basierenden Prüfmethode ist sichergestellt, dass sich die Höhe der Zuweisungen – auch in der Zukunft – an der tatsächlichen Entwicklung der Sonderlasten orientiert. Damit wird sich die in den neuen Bundesländern günstigere Entwicklung bei den Bedarfsgemeinschaften sowie bei den Kosten der Unterkunft auch in der Höhe der Hartz-IV-SoBEZ ab dem Jahr 2017 niederschlagen.

Laut Koalitionsvertrag des Bundes sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes im Umfang von fünf Mrd. EUR jährlich bei der **Eingliederungshilfe für behinderte Menschen** entlastet werden. Die Bundesregierung plant noch in diesem Jahr einen ersten Gesetzentwurf vorzulegen, der neben der Reform des Leistungsrechts auch die Umsetzung der kommunalen Entlastung ab dem Jahr 2018 regelt. Offen ist dagegen, auf welchem Weg die Entlastung erfolgt. Die aktuellen Überlegungen beziehen als Transferweg nicht nur die Eingliederungshilfe ein. Denkbar sind derzeit verschiedene Modelle: von einer Entlastung auf der Ausgabe Seite über eine aufgabenunabhängige Stärkung der Einnahmenseite bis zu direkten monetären Transfers an die Leistungsempfänger bzw. eine Kombination dieser Wege. Unabhängig davon, welcher Transferweg letztlich gewählt wird, ist damit im Finanzplanungszeitraum neben der vollständigen Übernahme der **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung** durch den

Bund (seit 2014) ein weiterer signifikanter Entlastungseffekt für die kommunalen Haushalte zu erwarten.

### **III. Ergänzende rechtsaufsichtliche Hinweise für die Haushaltsjahre 2016 ff.**

1. Im Hinblick auf den aktuellen Sachstand bei der Auf- und Feststellung der Eröffnungsbilanzen ist es angezeigt, an die insoweit bestehenden gesetzlichen Pflichten zu erinnern. Es ist jedenfalls mehr als zwei Jahre nach der landesweiten Einführung der Doppik nicht mehr hinnehmbar, dass rund 55 % der kreisangehörigen Gemeinden und 30 % der Landkreise noch nicht über eine aufgestellte Eröffnungsbilanz verfügen. Die Rechtsaufsichtsbehörden werden daher gebeten, durch geeignete rechtsaufsichtliche Maßnahmen sicherzustellen, dass die Kommunen mit Vorlage der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2016 eine aufgestellte Eröffnungsbilanz vorweisen können. Soweit eine Kommune hierzu nicht in der Lage ist, hat sie die Gründe der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde darzulegen. Liegen diese überwiegend in der Verantwortungssphäre der Kommune, soll die Rechtsaufsichtsbehörde die Prüfung der Gesetzmäßigkeit oder der Genehmigungsfähigkeit der Haushaltssatzung für das Jahr 2016 so lange aussetzen, bis eine Eröffnungsbilanz und damit vollständige Unterlagen vorgelegt worden sind. Soweit andere, von der Kommune nicht zu beeinflussende Gründe ursächlich sind, hat die Kommune einen konkreten Maßnahmenplan, der den weiteren Verfahrensgang bis zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz beschreibt, zu erstellen und der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde zur Bewertung vorzulegen. Von dem Ergebnis der Prüfung hängt es ab, ob weitere rechtsaufsichtliche Maßnahmen erforderlich sind.
2. Die derzeitigen Regelungen des § 131 Abs. 6 SächsGemO zur Beurteilung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung sind bis zum 31.12.2016 befristet. Dem sächsischen Landtag wird rechtzeitig ein Gesetzentwurf zur Neuregelung der Vorschriften über den Haushaltsausgleich sowie die Haushaltskonsolidierung mit dem Ziel des Inkrafttretens zum 1.1.2017 zugehen. Die Haushaltssatzung für das Jahr 2016 beurteilt sich nach den sog. Übergangsregelungen (§ 131 SächsGemO), die mittelfristige Finanzplanung hingegen nach den derzeit bestehenden Regelungen für die Zeit nach dem 1.1.2017 (§ 72 SächsGemO). Um zu vermeiden, dass es im Gesetzesvollzug auf der Rechtsfolgenseite zu Entscheidungen kommt, die mit den zum



1.1.2017 geplanten, aber noch nicht in Kraft getretenen Neuregelungen nicht mehr vereinbar wären, ergehen im Hinblick auf die Beurteilung der mittelfristigen Finanzplanung folgende rechtsaufsichtliche Hinweise: Fehlbeiträge im mittelfristigen Ergebnishaushalt (ab dem Jahr 2017), die ausschließlich auf Abschreibungen aus Investitionen beruhen, die bis zum 31.12.2016 getätigt worden sind, sollen rechtsaufsichtlich bis zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes nicht sanktioniert werden. Für die Beurteilung des mittelfristigen Finanzhaushaltes soll die Regelung des § 72 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO zur Anwendung kommen.

3. Soweit Kommunen in der Haushaltssatzung für das Jahr 2016 die sich aus Abschnitt A Unterabschnitt III der VwV KomHWi-Doppik ergebenden Personenstandsrichtwerte überschreiten, sind die Gründe hierfür der Rechtsaufsichtsbehörde darzulegen.