

Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Gemeindehaushalte in Sachsen

Bachelorarbeit
der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Marvin Michalsky
aus Wilsdruff

Meißen, 31.03.2022

Vorwort

Ich möchte an dieser Stelle die Gelegenheit nutzen und mich bei allen Personen bedanken, welche mich bei der Erstellung dieser Arbeit unterstützt haben. Ich danke insbesondere Herrn Christoph Schaar-Riemann und Herrn Dr. Markus Beyersdorff, die meine Bachelorarbeit betreut und mir stets beratend und konstruktiv zur Seite gestanden haben.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit und sprachlichen Gestaltung wird in der vorliegenden Bachelorarbeit die männliche Sprachform bei personenbezogenen Substantiven und Pronomen verwendet. Davon sollen allerdings keine Benachteiligungen gegenüber dem weiblichen oder diversen Geschlecht ausgehen, sondern dies soll im Sinne der sprachlichen Vereinfachung als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

Wilsdruff, im März 2022

Marvin Michalsky

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	2
Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
1 Einleitung	7
2 Demografische Betrachtung	9
2.1 Bevölkerungsentwicklung Global	10
2.2 Altersentwicklung Global	11
2.3 Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland	11
2.4 Altersentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland.....	12
2.5 Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen	12
2.6 Altersentwicklung im Freistaat Sachsen	13
2.7 Bevölkerungsentwicklung nach Landkreisen	13
2.8 Altersentwicklung nach Kreisen	14
2.9 Betrachtung besonders betroffener Städte und Gemeinden	15
2.9.1 Gemeinden mit besonders hohen Bevölkerungsverlusten	16
2.9.2 Gemeinden mit Bevölkerungsgewinnen.....	17
3 Finanzielle Auswirkungen des demografischen Wandels	18
3.1 Rechensystem der Kommunen im Freistaat Sachsen, Ursachen der Umstellung, Grundaufbau.....	18
3.2 Betrachtungsweise und Analyserläuterung.....	19
3.3 Grundsätzliche Zusammensetzung und Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Ebene	20
3.3.1 Grundsätze zur Mittelbeschaffung	20
3.3.2 Einzahlungsseite der kommunalen Ebene in Sachsen	21
3.3.3 Auszahlungsseite der kommunalen Ebene in Sachsen	23
3.4 Zusammensetzung und Entwicklung der Ein- und Auszahlungen der Gemeindegemeinschaft kreisangehöriger Gemeinden	24
3.4.1 Einzahlungen.....	25
3.4.2 Auszahlungen.....	26
3.4.3 Auswertung der Entwicklung	27
3.5 Entwicklung der Haushaltssituation der unter 2.9 ausgewählter Gemeinden.....	28
3.5.1 Entwicklungsvergleich der Einzahlung des Einkommenssteueranteils....	29
3.5.2 Vergleich der Einzahlungsentwicklungen aus den allgemeinen Schlüsselzuweisungen und der Grundsteuer B	29
3.6 Darstellung der abundanten Gemeinden im Freistaat Sachsen – Vergleich zur demografischen Entwicklung	31
3.7 Darstellung der Gemeinden mit einem Haushaltsstrukturkonzept – Vergleich zur demografischen Entwicklung	33
3.7.1 Städte und Gemeinden mit besonderen Entwicklungen.....	37
3.8 Gründe für den Zusammenhang zwischen demografischer Situation und Haushaltsslage.....	38
3.8.1 Einzahlungsseite	38
3.8.2 Auszahlungsseite	41
4 Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung der Gemeinden...	46

4.1	Abwägung verschiedener Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung.....	46
4.2	Anpassungsvorschlag zum SächsFAG aus demografischer Sicht.....	47
5	Fazit.....	48
	Kernsätze	50
	Anhangsverzeichnis	51
	Literaturverzeichnis.....	55
	Rechtsprechungsverzeichnis	63
	Rechtsquellenverzeichnis	64
	Eidesstattliche Versicherung.....	65

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung nach Kreisen bis 2035 Variante 1	14
Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung nach Gemeinden bis 2035 Variante 1.	16
Abbildung 3: Entwicklung der kommunalen Einzahlungen seit 2015	22
Abbildung 4: Entwicklung ausgewählter Einzahlungspositionen – inflationbereinigt	23
Abbildung 5: Entwicklung der kommunalen Auszahlungen seit 2015	24
Abbildung 6: Entwicklung der Einzahlungen kreisangehöriger Gemeinden seit 2015	25
Abbildung 7: Entwicklung der Finanzsalden kreisangehöriger Gemeinden seit 2015	26
Abbildung 8: Entwicklung der Einzahlungen aus dem Einkommenssteueranteil – Gemeindevergleich	29
Abbildung 9: kartografische Darstellung der abundanten Gemeinden im Freistaat Sachsen 2020	31
Abbildung 10: Entwicklung der Anzahl abundanter Gemeinden im Freistaat Sachsen seit 2012	33
Abbildung 11: kartografische Darstellung der Gemeinden mit Haushaltsstrukturkonzepten im Freistaat Sachsen im Zeitraum von 2008 – 2016	34
Abbildung 12: Altersstruktureinnahmeprofile nach Hoheitsträgern	40
Abbildung 13: Altersstrukturkostenprofil nach Landes- und Kommunalebene	41
Abbildung 14: Karte Freistaat Sachsen	52
Abbildung 15: Entwicklung der Einzahlungen aus der Grundsteuer B – Gemeindevergleich	53
Abbildung 16: Entwicklung der Einzahlungen aus Zuweisungen – Gemeindevergleich	53

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
FHMeißenG	Fachhochschule Meißen Gesetz
gem.	Gemäß
Hs.	Halbsatz
KGST	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
Lkr.	Landkreis
LVG-ST	Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt
ö.-r.	öffentlich-rechtlich
PAS	politisch-administratives System
S.	Satz
S.	Seite
SächsBRKG	Sächsisches Gesetz über den Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz
SächsFAG	Sächsisches Finanzausgleichsgesetz
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SächsHSFG	Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz
SächsKitaG	Sächsisches Gesetz über Kindertageseinrichtungen
SächsSchulG	Sächsisches Schulgesetz
SächsStrG	Sächsisches Straßengesetz
SächsVerf	Sächsische Verfassung
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz

1 Einleitung

Demografie ist ein zusammengesetztes Wort, welches auf den beiden Begriffen der altgriechischen Sprache „δῆμος“ ~ „démos“ und „γραφή“ ~ „graphé“ basiert und zu Deutsch „Volk“ und „Beschreiben“ bedeutet. Die Demografie ist daher als Wissenschaft der Bevölkerung anzusehen. In dieser Wissenschaftsdisziplin werden verschiedene Attribute der Gesamt- und Teilbevölkerung eines Gebietes betrachtet. Zu den wichtigsten drei Parametern zählen dabei die Geburtenrate, der Wanderungssaldo und die Sterberate (vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat 2021). Durch die Analyse dieser Parameter können sowohl zukünftige Veränderungen der Bevölkerungszusammensetzung vorhergesagt als auch schon eingetretene Veränderungen nachgewiesen werden. Eine der bekanntesten Veränderung der Bevölkerung ist der sogenannte „demografische Wandel“, welcher lange durch die Wissenschaft vorhergesagt wurde und nun erste größere Auswirkungen entfaltet (vgl. Berlin Institut 2022 u. KGST 2013: 4).

Es ist wichtig, die bisherigen Erkenntnisse und Ergebnisse der demografischen Analysen nicht länger zu ignorieren. Bereits am Fachkräftemangel ist ersichtlich, welche Folgen es haben könnte, kurzfristige Entscheidungen zu treffen, anstatt langfristige Entscheidungen auch an langfristige Entwicklungen anzupassen (vgl. KGST 2013: 7). Nur durch die Einbeziehung künftiger Prognosen in sämtliche größere Abwägungsentscheidungen ist es möglich, auch zukünftig unseren Wohlstand und unser Fortbestehen als Gesellschaft zu sichern (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 9).

Besonders wichtig ist die Einbeziehung der demografischen Daten auch bei kommunalen Entscheidungen. Gerade die Kommunen als unterste Ebene der öffentlichen Staatsgewalt in Deutschland sind für die Erledigung vieler Aufgaben des täglichen Lebens, wie z. B. öffentlicher Personennahverkehr, Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie Brandschutz, verantwortlich. Erst die kommunalen Entscheidungen in einer Stadt oder Gemeinde machen das Leben dort lebenswert (vgl. Akademie für Raumentwicklung 2005 u. Kommunalforum 2015: 2 ff. u. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: Vorwort u. Geißler 2006: 7). Diese Entscheidungskompetenzen und Handlungsspielräume müssen auch für künftige Generationen erhalten werden. Viele der sächsischen Gemeinden leiden jedoch schon heute unter großen finanziellen Problemen (vgl. Julke 2018a u. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 1). Die Finanzierung der Gemeinden muss daher langfristig, auch unter Berücksichtigung der zukünftigen Entwicklungen, sichergestellt werden, um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten (vgl. KGST 2013: 3 u. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 1).

Mit dieser Bachelorarbeit soll daher ein offenes Problembewusstsein für die Thematik des demografischen Wandels geschaffen und Auswirkungen, insbesondere auf die Kommunen und ihre Haushalte, aufgezeigt werden. Um überhaupt bestimmen zu können, welche Auswirkungen der demografische Wandel auf die Gemeindehaushalte hat, bzw. ob überhaupt kausale Zusammenhänge zwischen der demografischen Entwicklung und der haushalterischen Entwicklung einer Gemeinde gegeben sind, soll das Vorgehen zunächst kurz erläutert werden (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 1).

Als Erstes erfolgt eine demografische Analyse der weltweiten Bevölkerung, um ein Gespür für die Bewegungen und Größenklassen der demografischen Entwicklung zu etablieren und um aufzuzeigen, wie sich die Bevölkerungsentwicklung in den kommenden Jahren insgesamt darstellen wird. Auch ist es wichtig, die globale Entwicklung zu kennen, um regional auftretende demografische Effekte genau einordnen zu können und so besorgniserregende Entwicklungen nicht fälschlicherweise als unwichtig zu titulieren und damit notwendige Anpassungen zu verkennen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006: 29). Auch ist die Betrachtung der weltweiten Entwicklung wichtig, da die globale Entwicklung zu Migration und Migrationsströmen führen kann, welche entweder als Teilproblem oder Lösung des Gesamtproblems des demografischen Wandels angesehen werden können (vgl. Seitz 2004: 2 u. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 10). Im Anschluss daran wird die Bundesrepublik Deutschland bezüglich ihrer Einwohner- und Altersentwicklung betrachtet. So kann später eine Einordnung des Freistaates Sachsen vorgenommen und die Besonderheiten, welche der Freistaat im Bundesvergleich aufweist, können aufgezeigt werden (vgl. Starke 2021: 509). Im Anschluss an die Analyse des Freistaates Sachsen insgesamt, wird eine nach Kreisen detaillierte Betrachtung durchgeführt, welche wichtig für spätere weitere Schritte ist und verdeutlicht, dass der demografische Wandel zwar Auswirkungen über den gesamten Freistaat entfaltet, diese regional jedoch sehr unterschiedlich ausfallen können (vgl. KGST 2013: 7).

Die kleinteiligste der Analysen ist die Betrachtung des Freistaates Sachsen auf Ebene seiner Gemeinden. Diese Ergebnisse sind der wichtigste Ausgangspunkt für die folgenden Analysen und ermöglichen überhaupt erst einen Vergleich zwischen demografischer und haushalterischer Entwicklung der Gemeinden. Nach dem Abschluss des demografischen Teils der Arbeit folgt ein Überblick über die Finanzlage der Gesamtheit der sächsischen Kommunen. Dieser Überblick ist wichtig, um die nachfolgenden, von dem demografischen Wandel besonders positiv oder negativ betroffenen Gemeinden mit der generellen Entwicklung vergleichen zu können (vgl. Meier 2012: 18 ff.). Dabei erfolgt eine Beschränkung der verglichenen Daten auf die Einzahlungen aus dem Einkommenssteueranteil, den Landeszuweisungen und der Grundsteuer B. Diese

Einzahlungspositionen wurden schon häufiger als Vergleichskriterium herangezogen und eignen sich daher gut zu einer Analyse, um den Rahmen der Arbeit nicht zu überschreiten (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 31 ff.). Einzelne Auszahlungspositionen werden in diesem Abschnitt nicht betrachtet. Die Reichweite kommunaler Organisationsgestaltung ist zu groß, um eine aus diesen einzelnen Ergebnissen sinnvolle Schlussfolgerung zu ziehen (vgl. Boettcher et al. 2019: 6 u. Gnädinger/Burth 2021: 136). Im Anschluss daran folgen verschiedene grafische Vergleiche zwischen demografischer Situation und Finanz- bzw. Haushaltssituation, bezogen auf verschiedene Faktoren, wie z. B. eine abundante Haushaltslage oder das Vorliegen von Haushaltsstrukturkonzepten.

Zum Abschluss dieser Arbeit soll eine Auswertung der Ergebnisse vorgenommen und die Ergebnisse verschiedenen Maßnahmen gegenübergestellt werden, welche getroffen worden sind, um eben diese Auswirkungen abzumildern. Im Anschluss daran erfolgt eine Bewertung, ob diese Maßnahmen tatsächlich erfolgreich waren, bzw. ausreichend sein werden. Besonderer Bezug wird dabei auf den sächsischen kommunalen Finanzausgleich genommen.

2 Demografische Betrachtung

Der demografische Wandel ist als Überbegriff für zwei separate, sehr komplexe Probleme zu verstehen. Zum einen geht es um die Alterung der Gesellschaft, die dadurch verursacht wird, dass in den letzten Jahrzehnten die Lebenserwartung stets gestiegen und die Geburtenrate stets gefallen ist. Dadurch vergrößert sich der prozentuale Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung automatisch. Dieses Problem wird auch als Vergreisung der Gesellschaft bezeichnet. Zum anderen beschreibt der Begriff demografischer Wandel eine Situation, in der die Bevölkerung in einem Gebiet über einen längeren Zeitraum zurückgeht, dies kann unter anderem auf eine höhere Wegzugquote als Zuzugquote zurückgeführt werden (vgl. Falken 2009: 71).

Der demografische Wandel ist jedoch keine neuartige Erkenntnis. Forscher weisen schon seit mehreren Jahrzehnten auf die Folgen hin, die eine sinkende Geburtenrate und eine steigende Lebenserwartung mit sich bringen (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 5). Der demografische Wandel fand jedoch erst im letzten Jahrzehnt eine spürbare Beachtung, da bereits die ersten vorausgesagten Folgen eintraten. Es ist daher Aufgabe der Politik und des PAS, sich mit dem demografischen Wandel zu beschäftigen. Andernfalls droht dieser eine Gefahr für die manifestierten Werte unserer Verfassung wie Sozialstaatlichkeit, Generationengerechtigkeit und Wohlstand zu werden

(vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 9). Da diese Werte auf dem demografischen Gefüge basieren und zukünftig nicht mehr genug gesichert sein könnten.

Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind dabei vielfältig. Sie umfassen neben den möglichen Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte auch Probleme wie: Fachkräftemangel, rückläufiges Wirtschaftswachstum und Geisterstädte durch Wohnungsleerstand (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 9). Um diesen schwerwiegenden Gefahren entgegen zu treten, gibt es zwei wesentliche Lösungsansätze. Erstens könnte durch eine nachhaltige und langfristige Erhöhung der Geburtenrate die Vergreisung der Gesellschaft verhindert werden und der Bevölkerungsrückgang aufgehalten werden. Der Lösungsvorschlag eignet sich daher auf den ersten Blick sehr gut, um den genannten Problemen entgegenzutreten.

Hauptkritikpunkt dieses Vorschlages ist, dass die Geburtenrate sich schon seit etwa 1960 rückläufig entwickelt und daher eine Umkehrung dieser Entwicklung auch unter den Gesichtspunkten eines modernen Familienbildes und einer Work-Life-Balance nicht möglich scheint. Ein anderer Ansatz geht davon aus, dass es langfristig nicht möglich ist, die Geburtenrate stabil zu erhöhen. Die Schrumpfung der Bevölkerung soll deswegen durch Migration aus anderen Regionen aufgehalten werden. Doch auch dieser Vorschlag ist hoch umstritten. Neben möglicherweise auftretenden kulturellen und gesellschaftlichen Differenzen, scheint fraglich, ob wirklich ein nachhaltiges Bevölkerungswachstum erreicht werden kann (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 10).

Bei beiden Lösungsansätzen ist jedoch die Einsicht nötig, dass der demografische Wandel wahrscheinlich in keinem Fall ganz aufgehalten, sondern nur so gut wie möglich verlangsamt werden kann, um die negativen Auswirkungen so gering wie möglich zu halten (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 10 u. Falken 2009: 71). Es ist daher mithilfe der folgenden Betrachtungen zu analysieren, wie sich der demografische Wandel auf die einzelnen Gebiete auswirken wird und welche Handlungen demzufolge zu ergreifen sind. Umso eher die jeweiligen Entscheidungsträger handeln, umso eher kann den Folgen entgegengetreten werden und umso mehr Zeit erhalten die Entscheidungsträger, um diesen Wandlungsprozess für ihre Bürger erfolgreich gestalten zu können (KGST 2013: 3).

2.1 Bevölkerungsentwicklung Global

Verlässliche Schätzungen, wie viele Menschen auf der Erde lebten, reichen bis zu circa 2000 Jahre zurück. So lebten im Jahre Christi-Geburt circa 300 Millionen Menschen auf der Erde. Diese Zahl erhöhte sich bis 1750 allmählich auf circa 500 Millionen Menschen. 1800 lebten schon circa eine Milliarde Menschen auf der Welt. Diese Entwicklung setzte

sich exponentiell fort, 1950 lebten dadurch schon circa 4 Milliarden Menschen auf der Welt, die meisten davon in Europa und Südostasien. Bis 2005 stieg diese Zahl noch einmal bis auf 6,5 Milliarden Menschen. Zugleich kam es auch zu einer Angleichung der Bevölkerungsverteilung. Afrika und Südamerika stellen nun auch wesentliche Teile der Weltbevölkerung. Zum Stand 2022 leben circa 8 Milliarden Menschen auf der Welt. Die zukünftige Entwicklung der Weltbevölkerung ist sehr dynamisch und lokal divers. So wird die Bevölkerung nicht mehr in allen Regionen steigen. Gesamt gesehen, wird sich die Bevölkerung bis zum Jahre 2050 schätzungsweise auf bis zu circa 10,6 Milliarden Menschen erhöhen (vgl. Walla/Eggen/Linpinski 2006: 15 f. u. Bayerischer Rundfunk 2021). Dabei kommt es vor allem zu großen Bevölkerungszuwächsen in Entwicklungsländern. Fast alle Industrienationen werden dagegen an Einwohnern verlieren (vgl. Berberner 2021).

2.2 Altersentwicklung Global

Neben der Betrachtung des Bevölkerungswachstums ist auch die Betrachtung des Durchschnittsalters bzw. des Altersmedians eine wichtige Größe, um die Leistungsfähigkeit und zukünftige Entwicklung einer Gesellschaft bestimmen zu können. Der Altersmedian ist das mediane Lebensalter einer Gesellschaft. Dies bedeutet, dass 50 % der Gesellschaft jünger und 50 % der Gesellschaft älter sind als dieses mediane Alter (vgl. Statistisches Landesamt Sa. o.J.). 1990 lag der Altersmedian der Weltbevölkerung bei 24 Lebensjahren und stieg innerhalb der folgenden 15 Jahre um 3,4 Lebensjahre auf 27,4. Bis 2020 stieg der Altersmedian weltweit um weitere 3,5 Lebensjahre auf 30,9 Lebensjahre. Den aktuellen Vorausberechnungen zufolge wird der Altersmedian, bei einer gegebenen mittelmäßigen Fertilität, bis 2050 weiter bis auf 36,2 Lebensjahre steigen (vgl. Statista GmbH 2019).

2.3 Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Bestimmung der Einwohnerentwicklung der Bundesrepublik Deutschland gestaltet sich aufgrund der territorialen Änderungen im letzten Jahrhundert komplexer als in anderen Ländern. Im Gebiet des Deutschen Reichs, Gebietsstand 1871, lebten 1880 circa 45,1 Millionen Menschen. Dieser Wert stieg bis 1935 auf circa 68,9 Millionen Menschen. Nach der Niederlage im zweiten Weltkrieg und den daraus folgenden Gebietsverlusten Elsaß-Lothringen, Eupen-Malmedy, Preußen, Schlesien usw. lebten um 1950 circa 69,3 Millionen Menschen auf dem heutigen Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Davon 51 Millionen im Gebiet der BRD und 18,4 Millionen in der DDR. Bis 1970 stieg die Einwohnerzahl in der Bundesrepublik Deutschland auf 61 Millionen, während sie in der DDR leicht auf 17,1 Millionen Menschen sank. Dieser Trend setzte sich bis zur Wende 1990

fort. So zählte die DDR 1990 nur noch 16 Millionen Staatsbürger, während die BRD 63,7 Millionen Einwohner hatte (vgl. Statistisches Bundesamt 2011: 1).

Im vereinten Deutschland lebten im Jahr 2000 circa 82,3 Millionen Menschen (vgl. Statistisches Bundesamt 2011: 1). Die Einwohnerzahl stieg in den folgenden 20 Jahren leicht auf circa 83,2 Millionen Menschen (Statistisches Bundesamt 2021). Der negative Trend der Einwohnerentwicklung Ost-Deutschlands setzte sich fort, so lebten 2010 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR inklusive Westberlin nur noch 16,3 Millionen Menschen (vgl. Statistisches Bundesamt 2011: 1). Die Entwicklung der Bevölkerungszahl in der Bundesrepublik Deutschland bis 2060 wird nach aktuellen Prognosen als rückläufig eingestuft und könnte zu einem Verlust von bis zu 9 Millionen Einwohnern führen (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung 2020).

2.4 Altersentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Die folgenden Daten existieren einschließlich bis zum Jahr 1989 nur für das Gebiet der BRD. Für das Gebiet der DDR sind keine Unterlagen mehr vorhanden. 1950 lag das für Frauen und Männer kombinierte Medianalter bei 34,5 Lebensjahren und stieg in den darauffolgenden 20 Jahren bis 1970 nicht und stagnierte bei diesem Wert. Bis 1989 stieg das kombinierte Medianalter in der Bundesrepublik Deutschland um 3,1 Jahre auf 37,6 Lebensjahre. Bis 2010 trat im vereinten Deutschland eine erhebliche Steigerung ein. So stieg das Lebensalter in diesen 20 Jahren um 7 Jahre auf 44,6 Lebensjahre. Bis 2020 stieg der kombinierte Altersmedian nur relativ gering um 1,25 Jahre auf 45,85 Lebensjahre. Den aktuellen Vorausberechnungen zufolge, wird der Altersmedian bis 2050 in der Bundesrepublik Deutschland bis auf 49,05 Lebensjahre steigen (vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung o.J.).

2.5 Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen

Die höchsten Einwohnerzahlen wurden auf dem Gebiet des heutigen Freistaates Sachsen im Jahr 1950 mit circa 5,68 Millionen Einwohnern verzeichnet. Diese hohe Zahl begründet sich zum einen aus der Aufnahme von Flüchtlingen aus den im 2. Weltkrieg verlorenen östlichen Gebieten und einem bis dahin wirtschaftlich gutgestelltem Gebiet. Die Einwohnerzahl des Gebietes des heutigen Freistaates Sachsen fiel in den Jahren bis 1979 geringfügig um 260.000 Personen auf 5,42 Millionen Einwohner. Am 31.12.1989 konnten auf dem Gebiet des heutigen Freistaates Sachsen noch knapp 5 Millionen Einwohner verzeichnet werden. Diese Zahl entwickelte sich bis zum 31.12.1990 stark rückläufig, um knapp 230.000 Personen auf 4,77 Millionen Einwohner. Bis 2011 schrumpfte die Einwohnerzahl des Freistaats um weitere 16 % auf 4 Millionen Einwohner. Seitdem stieg die Einwohnerzahl des Freistaats bis zum 31.12.2020 wieder

leicht auf 4,056 Millionen Einwohner. Dieser kurze Anstieg ist jedoch nicht von Nachhaltigkeit geprägt. Der Freistaat Sachsen wird nach den aktuellen Prognosen im Jahr 2060 nur noch circa 3,7 Millionen Einwohner aufweisen (vgl. Sächsische Landeszentrale für politische Bildung o.J. u. Statistisches Landesamt Sa. 2020a).

2.6 Altersentwicklung im Freistaat Sachsen

Der kombinierte Altersmedian lag im Gebiet des heutigen Freistaates Sachsen im Jahr 1982 bei circa 37 Lebensjahren und stieg bis 1990 auf circa 38 Lebensjahre. In den folgenden 10 Jahren konnte ein starker Anstieg festgestellt werden. So lag der Altersmedian im Jahr 2000 bei circa 42 Lebensjahren. In den Jahren bis 2010 konnte ein ebenso deutlicher Anstieg festgestellt werden. Der Altersmedian stieg in dieser Zeitspanne um circa 4 Jahre auf 46 Lebensjahre. Bis 2020 stieg der Altersmedian ebenfalls an, jedoch nur um circa 2 Jahre auf 48 Lebensjahre. Der Altersmedian wird nach den aktuellen Vorberechnungen im Freistaat Sachsen 2030 bei circa 50,2 Lebensjahren liegen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2015: 3 und Statistisches Landesamt Sa. o.J.).

2.7 Bevölkerungsentwicklung nach Landkreisen

Der Freistaat Sachsen besteht seit der letzten Kreisreform im Jahr 2008 aus drei kreisfreien Städten und zehn Landkreisen. Die zehn Landkreise Erzgebirge, Mittelsachsen, Vogtland, Zwickau, Bautzen, Görlitz, Meißen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Kreis Leipzig und Nordsachsen verloren seit 1990 an Einwohnern. Besonders drastisch fiel der Bevölkerungsverlust zwischen 1990 und 2020 in den Kreisen Görlitz (-32,21 %), Erzgebirge (-27,78 %), Vogtland (-24,98 %), Zwickau (-24,41 %), Bautzen (-24,00 %) und Mittelsachsen (-23,81 %) aus. Etwas geringer war der Bevölkerungsverlust in den Kreisen Meißen (-17,09 %), Nordsachsen (-16,95 %), Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (-11,68 %) und dem Kreis Leipzig (-8,49 %). Bevölkerungsgewinne konnten lediglich die beiden kreisfreien Städte Leipzig (+6,62 %) und Dresden (+8,20 %) verzeichnen. Die kreisfreie Stadt Chemnitz konnte dagegen keinen Bevölkerungszuwachs erreichen und misst seit 1990 23,01 % Einwohner weniger. Die 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorberechnung nach Kreisen des Statistischen Landesamtes prognostiziert auch für den Zeitraum bis 2035 eine weitestgehende Fortsetzung der bisherigen Entwicklung für die Kreise und kreisfreien Städte des Freistaats Sachsen (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021a: 2 und Statistisches Landesamt Sa. 2016: 8).

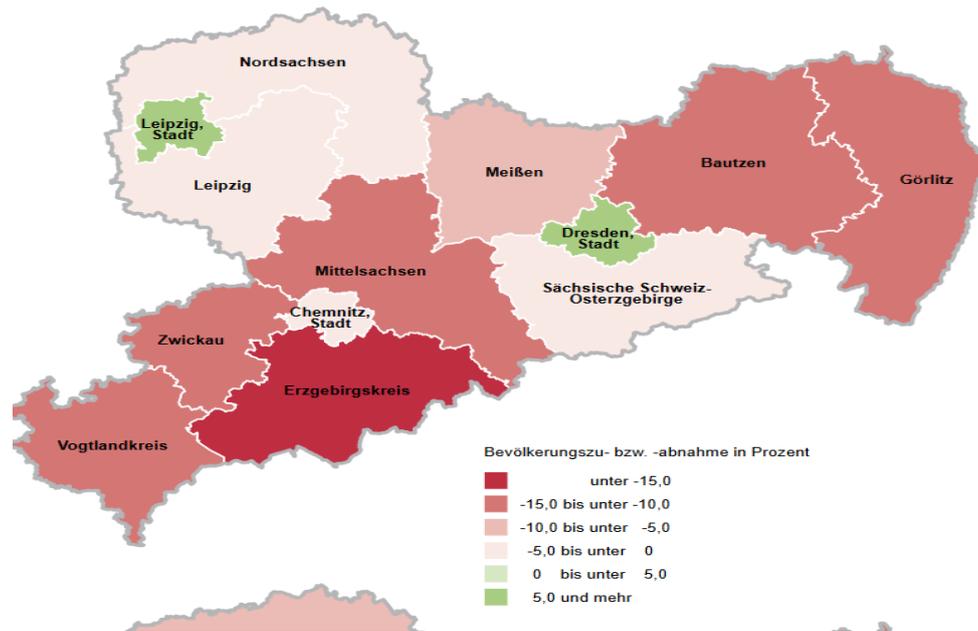


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung nach Kreisen bis 2035 Variante 1
(Statistisches Landesamt 2018a: 1)

Insbesondere der Erzgebirgskreis wird in den kommenden Jahren stark an Einwohnern verlieren. Auch die Kreise Zwickau, Mittelsachsen, Vogtland, Bautzen und Görlitz müssen mit erheblichen Bevölkerungsverlusten rechnen. Für die Kreise Meißen, Leipzig, Nordsachsen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge wird nach der optimistischen Entwicklungsvariante mit moderaten Einwohnerverlusten gerechnet. Dieses Szenario gilt auch für die kreisfreie Stadt Chemnitz. Lediglich die kreisfreien Städte Leipzig und Dresden werden mit einer Steigerung ihrer Bevölkerung rechnen können. Der pessimistischen Entwicklungsvariante zufolge muss sich auch der Landkreis Zwickau auf einen besonders drastischen Bevölkerungsverlust vorbereiten (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2018a: 1).

2.8 Altersentwicklung nach Kreisen

Bei der Altersstrukturuntersuchung im Jahr 2012 verzeichneten die Landkreise Vogtland und Görlitz die höchsten Altersmediane mit 50,8 Lebensjahren. Ähnlich hoch waren die Altersmediane der übrigen Landkreise: Erzgebirge (50,4), Zwickau (50,3), Mittelsachsen (49,7), Bautzen (49,5), Leipzig (49,3), Meißen (49,3), Nordsachsen (49,1) und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (49,1). Auch die kreisfreie Stadt Chemnitz hat mit 49,2 Lebensjahren einen hohen Altersmedian. Lediglich die kreisfreien Städte Dresden (41,7) und Leipzig (43,0) weisen einen vergleichsweise niedrigen Altersmedian auf.

Der Prognose der Bertelsmann-Stiftung zufolge, wird sich das Medianalter bis 2030 einzig in den kreisfreien Städten Chemnitz (-0,4) und Leipzig (-0,6) senken. In der kreisfreien Stadt Dresden wird sich das Medianalter leicht, um 0,7 Jahre, erhöhen. In den

Landkreisen dagegen werden teils drastische Steigerungen erwartet. Der Altersmedian soll in den Landkreisen Vogtland (+5,7), Görlitz (+5,2) und Erzgebirge (+5,2) steigen. In den übrigen Landkreisen wird die Steigerung zwischen 4,9 Jahren im Kreis Zwickau und 3,8 Jahren im Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge und Meißen liegen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2015: 3).

2.9 Betrachtung besonders betroffener Städte und Gemeinden

Am 19.05.2020 hat das Statistische Landesamt die 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung veröffentlicht. In dieser befindet sich unter anderem eine Prognose über die künftige Entwicklung der Gemeinden im Zeitraum von 2018 – 2035. Dabei gibt es zwei verschiedene Entwicklungsvarianten, eine optimistische und eine pessimistische Entwicklungsvariante. Der optimistischen Variante zufolge, verlieren vor allem die bisher schon stark von den demografischen Entwicklungen betroffenen Gemeinden im Süden von Sachsen, in der Grenzregion zu Tschechien, und die Gemeinden im Osten von Sachsen, in der Grenzregion zu Polen, bis 2035 über 15 % ihrer Einwohner (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006:10 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018a: 1). Große Einwohnerverluste müssen künftig auch Gemeinden wie z. B. Königsfeld, Rochlitz und Penig hinnehmen, welche mittig zwischen Chemnitz, Dresden und Leipzig liegen und daher von keinem einzigen Einzugsgebiet der Großstädte profitieren können (vgl. KGST 2013: 8 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018a: 1). In beiden Entwicklungsvarianten werden die Großstädte Dresden und Leipzig in den kommenden Jahren an Einwohnern gewinnen können.

Ebenso können die Gemeinden im engeren Umkreis der Großstädte, durch deren sub-urbane Ausdehnung, der sogenannte „Kragen“, von den positiven Entwicklungen profitieren. Sie werden dadurch ebenfalls in den kommenden Jahren wachsen (vgl. KGST 2013: 8 u. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 3). Jedoch weicht die Größe dieses Einzugs- bzw. Verflechtungsgebietes in den beiden Varianten stark voneinander ab. Insbesondere in der zweiten Variante können nur wenige Gemeinden von der positiven Entwicklung der Großstädte profitieren. Nach der pessimistischen Berechnungsvariante muss insbesondere auch der überwiegende Teil der Gemeinden im Süden von Sachsen mit einem Bevölkerungsverlust von über 15 % rechnen.

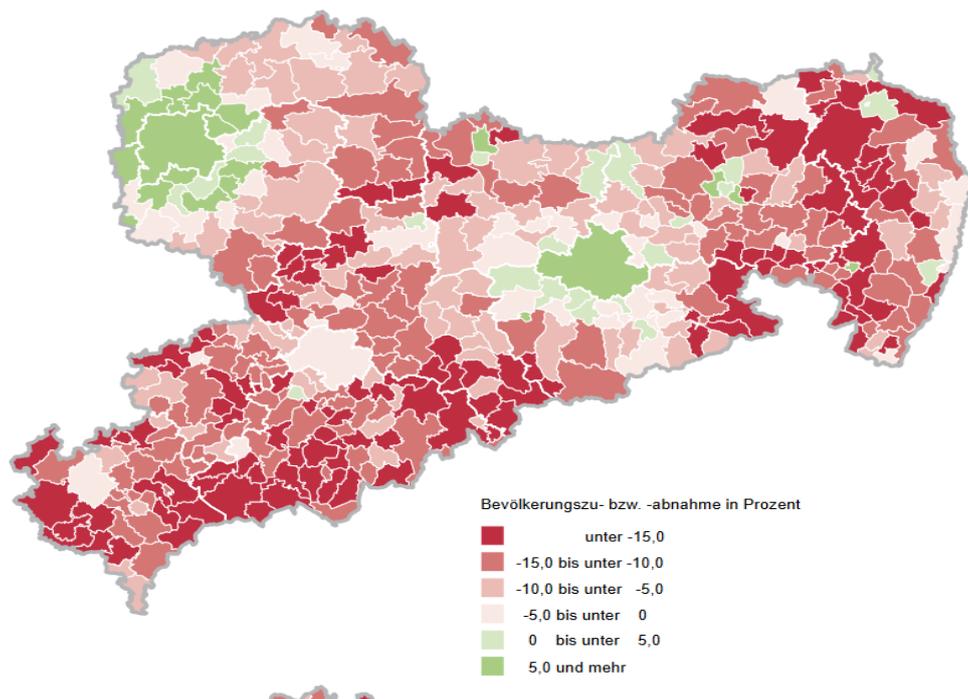


Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung nach Gemeinden bis 2035 Variante 1
(Statistisches Landesamt Sa. 2018c: 1)

Um die Folgen, welche sich aus diesen teils großen Bevölkerungsveränderungen ergeben, abschätzen zu können, empfiehlt sich ein Vergleich der bisherigen Einwohner- und Finanzentwicklung. Aufgrund der zahlreichen Gemeindegebietsänderungen und Gemeindezusammenschlüsse und einer damit einhergehenden Reduktion von 1.626 Gemeinden am 03.10.1990 auf 419 Gemeinden am 31.12.2019, gestaltet sich eine Analyse und grafische Darstellung der bisherigen Einwohnerentwicklung für alle Gemeinden jedoch schwierig. Allerdings soll im Rahmen dieser Arbeit für einzelne, besonders interessante Kommunen, eine kurze Darstellung erfolgen (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020b: 1). Die folgenden Daten wurden für die heutigen Gemeindegebiete angepasst. Bevölkerungszuwächse oder -verluste, welche sich durch Eingemeindungen, Gebietsanpassung oder Gemeindezusammenschlüsse ergeben haben, bleiben daher unbeachtet.

2.9.1 Gemeinden mit besonders hohen Bevölkerungsverlusten

Der Freistaat Sachsen verlor, wie in Unterkapitel 2.5 ersichtlich, seit 1990 rund 15 % seiner Einwohner. Für viele Gemeinden orientiert sich der Bevölkerungsverlust in etwa an dieser Marke, in manchen Gemeinden liegt er bei 20 %, in anderen bei nur 10 %. In der folgenden Auswahl werden daher ausschließlich Gemeinden betrachtet, welche mit ihrem Bevölkerungsverlust noch weit über diesem Durchschnittswert liegen und eine gewisse Größe aufweisen.

Von den ausgewählten Gemeinden wird zunächst die Stadt Schwarzenberg betrachtet. Sie verlor seit 1990 circa 37 % ihrer Einwohner und schrumpfte damit von 25.624 Einwohnern auf 16.168 im Jahr 2020. Auch die Stadt Bad Schandau schrumpfte um mehr als 39 % seit 1990. Ebenfalls stark von dem demografischen Wandel betroffen ist die Große Kreisstadt Zittau, welche knapp 40 % ihrer Einwohner seit 1990 verloren hat, was einem Verlust von circa 16.700 Personen entspricht (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

Bei allen bisher genannten Gemeinden traten starke Einwohnerverluste auf. Diese sind jedoch nachrangig im Vergleich zu den folgenden Gemeinden. Die große Kreisstadt Hoyerswerda verlor über 53 % ihrer Einwohner seit 1990. Sie schrumpfte dadurch von ehemals 68.982 Einwohnern auf 31.790. Fast genauso hoch stellt sich der prozentuale Bevölkerungsverlust im bekannten Kurort Oberwiesenthal dar. Seit 1990 verlor der Kurort über 54 % seiner Einwohner und schrumpfte daher von ehemals 4.420 auf 2.055 Einwohner. Ähnlich hoch fällt der Bevölkerungsverlust in Weißwasser/O.L. aus. Nur knapp 44 % der Einwohner sind seit 1990 in Weißwasser/O.L. geblieben. Eine der größten Bevölkerungsschrumpfungen in Sachsen muss Johanngeorgenstadt hinnehmen. 57 % der Einwohner verließen seit 1990 die Stadt. Heute zählt Johanngeorgenstadt dadurch nur noch nur 3.879 von ehemals 9.094 Einwohnern (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

2.9.2 Gemeinden mit Bevölkerungsgewinnen

Entgegen dem sächsischen Trend sind die Großstädte Dresden und Leipzig in den letzten Jahrzehnten gewachsen. Diese positive Entwicklung strahlte, wie bereits in Unterkapitel 2.9 beschrieben, auch auf das Umland aus. Alle folgenden Städte und Gemeinden können entweder dem Einzugsgebiet von Dresden oder Leipzig zugeordnet werden (vgl. KGST 2013: 8). Mit einem Bevölkerungsgewinn von 26,75 % im Zeitraum zwischen 1990 und 2020 kann Brandis von der Nähe zur Stadt Leipzig profitieren und zog in diesem Zeitraum knapp 2.000 neue Einwohner an. Ebenfalls wirkt sich das Einzugsgebiet der Stadt Leipzig positiv auf die Stadt Markranstädt aus, 3.500 neue Einwohner konnten seit 1990 registriert werden. Die Stadt wuchs damit seit 1990 um 28,6 %. Des Weiteren kann die Gemeinde Jesewitz von der positiven Entwicklung in Leipzig profitieren. Die Gemeinde wuchs von 2.377 Einwohnern im Jahr 1990 auf 3.090 Einwohner im Jahr 2020 (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

Weitere beeindruckende Bevölkerungszuwächse können die Städte Wilsdruff und Bannewitz verzeichnen, welche im Einzugsgebiet der Landeshauptstadt Dresden liegen. Wilsdruff wuchs seit 1990 um über 47 %, was 4.636 Einwohnern mehr seit dem Jahr 1990 entspricht. Die Stadt Bannewitz wuchs sogar um knapp 64 %, von 6.758

Einwohnern 1990, auf über 11.000 Einwohner im Jahr 2020. Einen der größten Bevölkerungszuwächse sachsenweit kann die Gemeinde Machern im Verflechtungsgebiet der kreisfreien Stadt Leipzig verzeichnen. Die Gemeinde wuchs seit 1990 um 69 %, was zu einer heutigen Einwohnerzahl von 6.784 Personen führt (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

3 Finanzielle Auswirkungen des demografischen Wandels

Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Finanzsituation der Gemeinden sollen in den nächsten Kapiteln akkurat und korrekt eingeschätzt werden können. Dafür erfolgt zunächst eine kurze Erläuterung des dem Vergleich zugrundeliegenden Rechen-systems und eine Einschränkung der Analyse, um den zur Verfügung stehenden Rahmen der Arbeit nicht zu überschreiten.

3.1 Rechensystem der Kommunen im Freistaat Sachsen, Ursachen der Umstellung, Grundaufbau

Um Investitionen insbesondere unter den o. g. Entwicklungen und Prognosen langfristig planen und durchführen zu können und eine effiziente Mittelverwendung und Produktorientierung sicherstellen zu können, kam es in den letzten Jahren zu umfangreichen Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht in Sachsen. Ebenso können durch diese Änderungen wichtige Haushaltsprinzipien wie die dauernde Leistungsfähigkeit, die Generationengerechtigkeit und das Überschuldungsverbot auf Einhaltung überprüft werden (vgl. Seitz 2004: 8 und Thomas 2015: 25 ff.).

Eine der größten Änderungen trat dabei mit dem sächsischen Gesetz über das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen vom 07.11.2007 ein. Dieses verpflichtete die Kommunen bis spätestens zum Jahr 2013, ihr kameralistisches gegen ein doppisches Rechensystem zu tauschen (vgl. Thomas 2015: 25). In Sachsen sind daher alle Kommunen seit dem Jahr 2013 verpflichtet, das System der Doppik zur Abbildung ihrer Finanzsituation zu verwenden. Doppik steht dabei als Abkürzung für „Doppelte Buchführung in Konten“ (vgl. Henkes 2008: 1).

Die doppelte Buchführung der Kommunen richtet sich in Sachsen unter anderem nach den Vorgaben der SächsKomHVO und ähnelt in weiten Teilen dem privatwirtschaftlichen Äquivalent nach HGB (vgl. Hafner 1995: 121). Die Doppik wurde unter anderem eingeführt, um die starke Input- und liquiditätsorientierte Kameralistik auf ein Output- und ressourcenverbrauchsorientiertes System umzustellen (vgl. Thomas 2015: 54).

Das Grundprinzip der Doppik basiert auf drei Bestandteilen. Den zwei, der Privatwirtschaft gleichenden Bestandteilen, die Bilanz als Darstellung der Mittelherkunft und der

Mittelverwendung, sowie der Gewinn- und Verlustrechnung als Gegenüberstellung aller Aufwendungen und Erträge. Diese wird im öffentlichen Bereich als Ergebnisrechnung bezeichnet. Außerdem gehört zum doppischen System eine an die kameralistischen Ist-Werte angelehnte Zahlungsflussrechnung, genannt Finanzrechnung. Diese bildet alle Vorgänge ab, welche mit einem tatsächlichen Zahlungsfluss verbunden sind (vgl. Henkes 2008: 84). Um ein doppisches System in einer Kommune überhaupt verwenden zu können, muss die entsprechende Kommune eine Eröffnungsbilanz erstellen. Diese gibt erstmals einen Überblick über die Mittelverwendung und Mittelherkunft. Die Erstellung stellt einen erheblichen Aufwand dar, da sämtliches Vermögen der Kommune in Geldwerten bewertet werden muss (vgl. Henkes 2008: 245 ff.).

Zur Planung, Bewirtschaftung und Kontrolle der Haushaltswirtschaft einer Stadt oder Gemeinde enthält das doppische System zwei wesentliche Instrumente. Zum einen den Haushaltsplan. Der Haushaltsplan enthält verbindliche Festsetzungen über die Mittelbewirtschaftung im laufenden Haushaltsjahr. Erst durch den Haushaltsplan wird die Verwaltung in vollem Umfang ermächtigt, Ein- und Auszahlungen zu tätigen bzw. Erträge und Aufwendungen zu veranlassen (vgl. Henkes 2008: 113). Zum anderen existiert in der Doppik die Verpflichtung zur Erstellung eines Jahresabschlusses, welcher die Ergebnisse der Finanz- und Ergebnisrechnung sowie der Bilanz zum Stichtag des 31.12. eines jeden Jahres feststellt. Der Jahresabschluss ist mit einem Lagebericht zu versehen, welcher die aktuelle Situation der Kommune beschreibt. Der Jahresabschluss inklusive Lagebericht ist anschließend dem jeweiligen Stadt- oder Gemeinderat zur abschließenden Feststellung vorzulegen (vgl. Henkes 2008: 125 ff.).

3.2 Betrachtungsweise und Analyseerläuterung

In manchen wissenschaftlichen Abhandlungen zum Thema kommunale Finanzen im demografischen Wandel wird die Ansicht geäußert, die Betrachtung der Auszahlungsseite der Finanzen lohne nur bei den freiwilligen Aufgaben, da nur diese von der Kommune überhaupt beeinflusst werden können bzw. die Entwicklung der Einzahlungs- und Ertragsseite bedarf keiner oder nur einer kurzen Betrachtung, da die Kommune ihre Einzahlungen und Erträge ohnehin nur geringfügig beeinflussen könne (vgl. Meier 2012: 18 u. Gürtler 2004: 28). Diese zwar fachlich richtigen Aussagen verkennen dabei jedoch, dass der demografische Wandel auch große Auswirkungen auf die gesamten Seiten der Einzahlungen und Auszahlungen hat (vgl. Starke 2021: 513).

Es bedarf daher einer detaillierten Betrachtung der gesamten Einzahlungen und Auszahlungen, um entscheiden zu können, ob die Finanzierung der Kommunen auch in künftigen Jahren gesichert ist und so die Arbeitsfähigkeit der Kommunen aufrechterhalten wird (vgl. Seitz 2004: 4 ff.). Außerdem kann nur so festgestellt werden, ob in

kommenden Jahren ein Erdrücken der kommunalen Ebene durch die Übertragung von Pflichtaufgaben zu befürchten ist. Auch die Entstehung eines Missverhältnisses zwischen übertragener Aufgabenlast und den dafür benötigten Finanzmitteln durch den demografischen Wandel wäre möglich. Sollte dies der Fall sein, müsste der sächsische Gesetzgeber tätig werden, um seinen verfassungsrechtlich verankerten Aufgaben gemäß Art. 87 Abs. 1 SächsVerf und Art. 28 Abs. 2 GG zur angemessenen Ausstattung seiner Kommunen mit Finanzmitteln nachzukommen (vgl. Thomas 2015: 75).

3.3 Grundsätzliche Zusammensetzung und Entwicklung der Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Ebene

Nachfolgend werden kurz die Grundsätze der Mittelbeschaffung wiedergegeben, um die Zusammensetzung der darauffolgenden Ein- und Auszahlungsseite angemessen beschreiben und einschätzen zu können.

3.3.1 Grundsätze zur Mittelbeschaffung

Die Verwaltung der kommunalen Finanzmittel ist eine der ureigenen Hoheiten der Gemeinde. Diese Hoheit ergibt sich aus Art. 28 Abs. 2 GG, indem den Gemeinden das Recht zu gewährleisten ist, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, zu welcher die Finanzverwaltung gehört, in eigener Verantwortung zu regeln. Diese Hoheit wird jedoch wie alle anderen unter der Einschränkung gewährt, dass die Finanzhoheit im Rahmen der geltenden Gesetze ausgeübt wird (vgl. Thomas 2015: 13 ff.).

Ausdruck dieser Einschränkung ist u.a. § 73 Abs. 2 SächsGemO, welcher den Gemeinden vorschreibt, die Ausgaben, welche ihnen durch die Wahrnehmung von Aufgaben entstanden sind, durch Einnahmen zu decken. Ferner schreibt § 73 Abs. 2 SächsGemO eine Rangfolge vor, in derer die nötigen Einnahmen zu beschaffen sind. Dabei sind zur Deckung der Ausgaben individuelle Leistungsentgelte für individuell zurechenbare Leistungen, der von der Allgemeinheit getragenen Steuerfinanzierung soweit wie möglich und vertretbar, vorzuziehen. Kredite darf die Gemeinde gem. § 73 Abs. 4 SächsGemO nur aufnehmen, sofern keine andere Finanzierung möglich oder wirtschaftlicher ist (vgl. Thomas 2015: 75).

Eine weitere und seit vielen Jahren schon sehr wichtige Einnahmequelle der Kommunen sind die allgemeinen Schlüsselzuweisungen, welche durch den Freistaat Sachsen gewährt werden (vgl. Thomas 2015: 86). Diese Gelder werden an Kommunen ausgezahlt, welche aufgrund ihrer geringen Steuerkraft, selbst bei einem wirtschaftlichen und zweckmäßigen Mitteleinsatz, nicht in der Lage sind, die gem. § 7 SächsFAG festgesetzten Bedarfe zu decken (vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2021: 38).

3.3.2 Einzahlungsseite der kommunalen Ebene in Sachsen

Betrachtet werden in diesem Kapitel die Einzahlungen der kommunalen Kernhaushalte und deren doppisch buchender Extrahaushalte. Größte Einzahlungsposition der Kommunen im Jahr 2020 waren die Zuweisungen und allgemeinen Umlagen. Diese beliefen sich auf 8,529 Milliarden Euro und stiegen damit gegenüber dem Vorjahr um 12,71 %. Innerhalb dieser Position waren die allgemeinen Schlüsselzuweisungen in Höhe von 2,795 Milliarden Euro und die sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse in Höhe von 3,011 Milliarden Euro die größten Einzahlungsarten (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1).

Auffällig ist die Entwicklung der investiven Schlüsselzuweisungen innerhalb der allgemeinen Schlüsselzuweisungen. Diese stiegen gegenüber dem Vorjahr um knapp 400 % von 10,95 Millionen Euro auf 43,41 Millionen Euro. Nächstgrößte Einzahlungsposition der Einzahlungsseite waren die Steuererträge und ihnen ähnliche Abgaben. Die Summe dieser Position belief sich im Jahr 2020 auf 3,510 Milliarden Euro und sank gegenüber dem Vorjahr um 9,74 % (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1).

Die drei Realsteuern, welche in dieser Position enthalten sind, haben sich gegenüber dem Vorjahr sehr unterschiedlich entwickelt. Während die Grundsteuern A und B um 0,5 % bzw. 1 % gestiegen sind, ist die Gewerbesteuer im Vergleich zum Vorjahr um 19,11 % gefallen. Dies entspricht Mindereinzahlungen in Höhe von circa 325,25 Millionen Euro. Die außerdem in dieser Position enthaltenen Anteile an den Gemeinschaftssteuern haben sich ebenfalls sehr unterschiedlich entwickelt. Während der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer gegenüber dem Vorjahr um 6 % sank, stieg der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer um 7 % (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1).

Nächstgrößte Einzahlungsposition stellen die privatrechtlichen Leistungsentgelte dar. Sie beliefen sich im Jahr 2020 auf 1,281 Milliarden Euro und fielen damit 7,21 % geringer aus als noch 2019. Auf die privatrechtlichen Leistungsentgelte folgen größtmäßig die ö.-r. Leistungsentgelte, welche sich 2020 auf 733 Millionen Euro belaufen haben und damit im Vergleich zum Vorjahr um 1,14 % gestiegen sind. Die bisher genannten und alle weiteren Einzahlungspositionen sowie ihre Entwicklung seit 2015 können der folgenden Grafik entnommen werden (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b:1.).

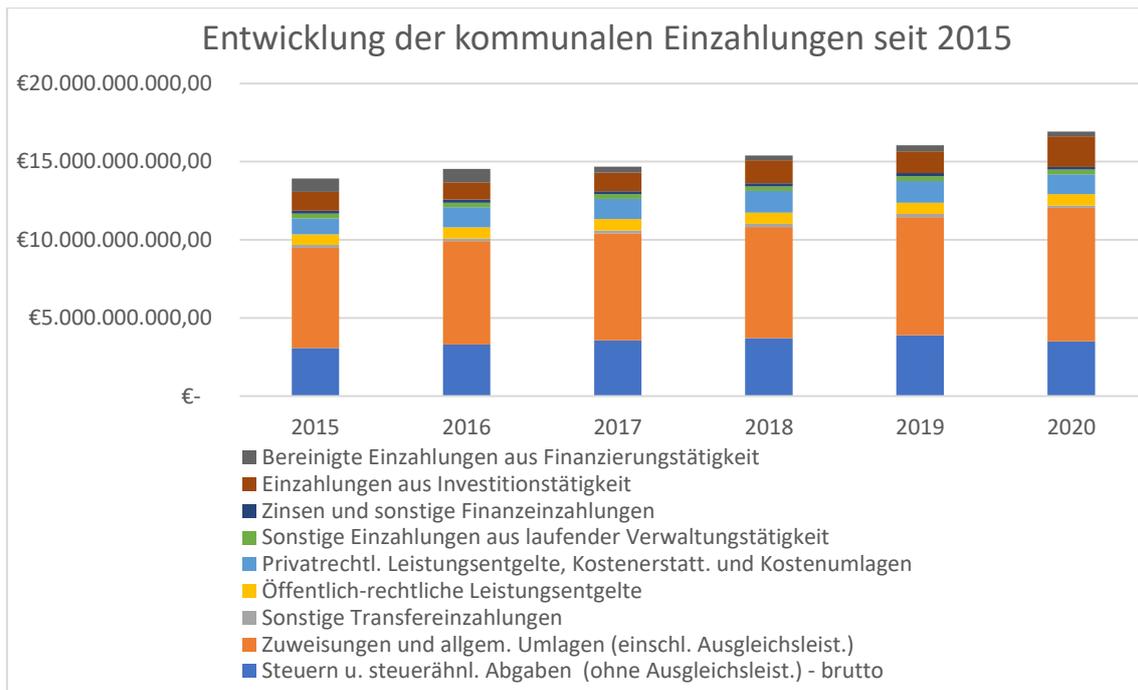


Abbildung 3: Entwicklung der kommunalen Einzahlungen seit 2015
(vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.)

Bei der Betrachtung der Entwicklung der Einzahlungen 2020 gegenüber 2019 fällt auf, dass insbesondere die Einzahlungen, welche keine Transferzahlungen sind, zurückgegangen sind. Im Gegensatz dazu sind die Transfereinzahlungen gestiegen. Der Einbruch der Einzahlungen von 2019 auf 2020, welche keine Transferzahlungen sind, kann vor allem auf Mindereinzahlungen aufgrund der Corona-Pandemie zurückgeführt werden. Da die Corona-Pandemie aufgrund ihrer starken Ausbreitung erstmals Mitte März 2020 zu Ausgangsbeschränkungen und weiteren Lockdown-Maßnahmen führte (vgl. DStGB 2020).

Ein langfristig negativer Trend der Einzahlungsentwicklung lässt sich jedoch den vorliegenden Zahlen nicht entnehmen. Wie in der folgenden Abbildung ersichtlich ist, haben sich die Einzahlungen aus Steuern und Leistungsentgelten auch inflationsbereinigt, abgesehen von dem Jahr 2020, seit 2015 stabil bis positiv entwickelt (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 31 ff. u. Sächsischer Rechnungshof 2021: 69.). Diese positive Entwicklung könnte jedoch in künftigen Jahren gefährdet sein, sollte sich der demografische Wandel mit seinen vorausberechneten Folgen niederschlagen. Insbesondere seit 2011 hatte der Freistaat in seiner Gesamtheit keine größeren Einwohnerverluste zu verkraften. Die Einwohnerzahl war zwischenzeitlich sogar gestiegen (vgl. Statista-GmbH 2021).

Sollten jedoch zukünftig große Einwohnerverluste eintreten, hat dies auch negative Auswirkungen auf die Finanzen der Gesamtheit der Kommunen. Insbesondere die Einkommenssteuereinzahlungen sind stark abhängig von der Anzahl der Steuerpflichtigen.

Außerdem sinkt mit zurückgehender Einwohnerzahl die Nachfrage nach öffentlichen Leistungen und infolgedessen, auch die Einzahlungen aus den Entgelten dieser Leistungen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 32 u. Seitz 2004: 10). Eine detaillierte Betrachtung dieser Problematiken erfolgt mit der Analyse der einzahlungsseitigen Effekte des demografischen Wandels in Unterkapitel 3.8.1.

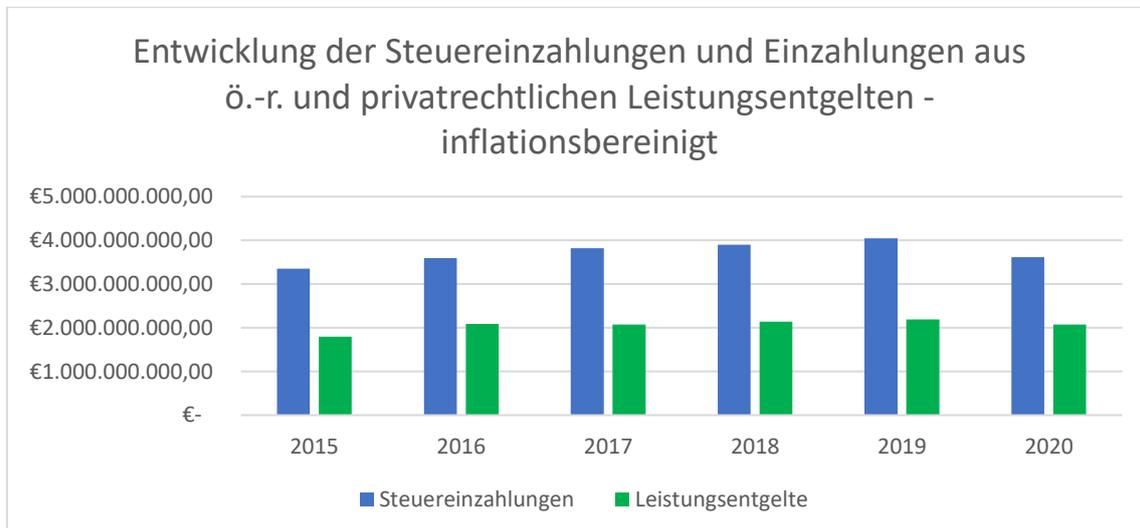


Abbildung 4: Entwicklung ausgewählter Einzahlungspositionen – inflationbereinigt (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1. u. Deutsche Bundesbank 2022).

3.3.3 Auszahlungsseite der kommunalen Ebene in Sachsen

Auszahlungsseitig fielen 2020 die größten Auszahlungen bei den Transferauszahlungen an. Diese stiegen gegenüber 2019 um 5 % auf 8,417 Milliarden Euro. Zweitgrößte Auszahlungsposition waren die Personalauszahlungen. Diese belaufen sich im Jahr 2020 auf 3,375 Milliarden Euro und liegen damit 4,4 % über der Summe des Vorjahres. Die nächstgrößten Auszahlungen wurden für Investitionstätigkeiten veranlasst und belaufen sich 2020 auf 2,387 Milliarden Euro und stiegen damit im Vergleich zum Vorjahr um über 10 %. Weiterhin wurden im Jahr 2020 Auszahlungen in Höhe von 1,843 Milliarden für Sach- und Dienstleistungen veranlasst. Die Summe veränderte sich im Vergleich zum Vorjahr unwesentlich.

Diese und alle weiteren Auszahlungen, sowie ihre Entwicklung seit 2015, können der folgenden Grafik entnommen werden (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1).

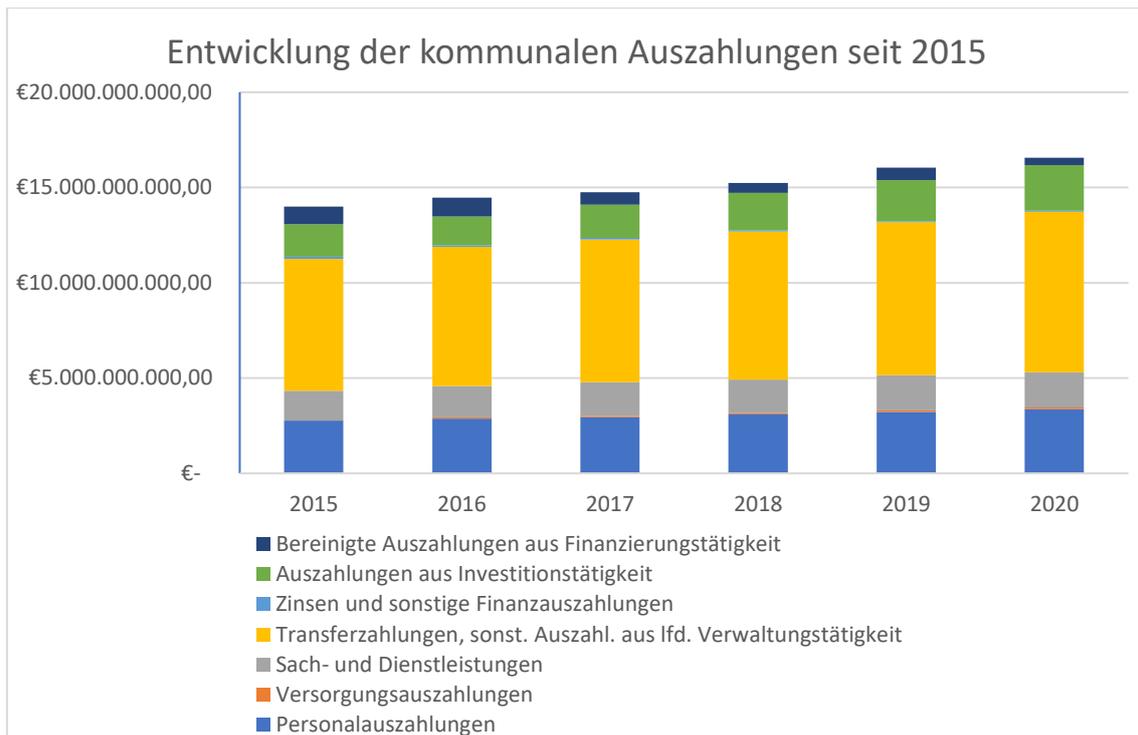


Abbildung 5: Entwicklung der kommunalen Auszahlungen seit 2015
(vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.)

Die Kommunen im Freistaat Sachsen konnten, wie in der Abbildung ersichtlich, bisher noch keine Kosteneinsparungen erreichen. Auch die Corona-Pandemie konnte nicht dazu beitragen, Auszahlungen einzusparen. Im Gegenteil, durch notwendige soziale Maßnahmen und Mehraufgaben könnten die Auszahlungen sogar noch steigen (vgl. DstGB 2020 u. Freier/Geißler 2020). Die Kosteneinsparung ist jedoch eine elementare Aufgabe der Kommunen, um ihr Bestehen künftig zu sichern. Sollten keine Kosten eingespart werden, stehen den hohen Auszahlungen in Zukunft geringere Einzahlungen gegenüber, was zu negativen Salden der Finanzrechnung führt. Dies verursacht langfristig eine Überschuldung der Kommunen und verletzt dadurch das Prinzip der Generationengerechtigkeit (Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 84 u. Seitz 2004: 8 u. Bundesministerium der Finanzen 2013:13).

3.4 Zusammensetzung und Entwicklung der Ein- und Auszahlungen der Gemeindegesamtheit kreisangehöriger Gemeinden

Um eine Vergleichbarkeit mit den nachfolgenden Gemeindeentwicklungen sicherzustellen, werden noch einmal gesondert die Ein- und Auszahlungen der Gemeindegesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden betrachtet. Dadurch wird eine Verzerrung des Gesamtbildes verhindert. Dieses Vorgehen ermöglicht es ferner, die Besonderheiten der Landkreise und kreisfreien Städte unberücksichtigt zu lassen.

3.4.1 Einzahlungen

Das Gesamtvolumen der kommunalen Einzahlung, ohne Einzahlungen aus Krediten, beläuft sich im Jahr 2020 auf 5,471 Milliarden Euro und übersteigt damit die Auszahlungen ohne Kreditrückzahlungen in Höhe von 5,182 Milliarden Euro. Es verbleibt damit im Jahr 2020 ein positiver Saldo in Höhe von 288,427 Millionen Euro. Im Vergleich zu 2019 sind damit die Einzahlungen um 3,7 % gestiegen, die Auszahlungen stiegen im selben Zeitraum nur um 1,1 % (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1).

Insbesondere die Einzahlungen aus der Gewerbesteuer sind, im Vergleich zum Vorjahr drastisch, um 16,6 % gesunken. Dies entspricht einem Einnahmedefizit von 142,42 Millionen Euro. Auch der gemeindliche Anteil an der Einkommenssteuer sank 2020 gegenüber 2019 um 6,1 %. Dafür ist jedoch der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer gegenüber 2019 um 7 % gestiegen. Weiterhin mussten die Gemeinden auch erhebliche Einbußen im Bereich der ö.-r. und privatrechtlichen Leistungsentgelte hinnehmen. Die Summe aus beiden Einzahlungsquellen liegt 25,64 Millionen Euro unter der Summe des Vorjahres (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T4 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1.1.2 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.1.2).

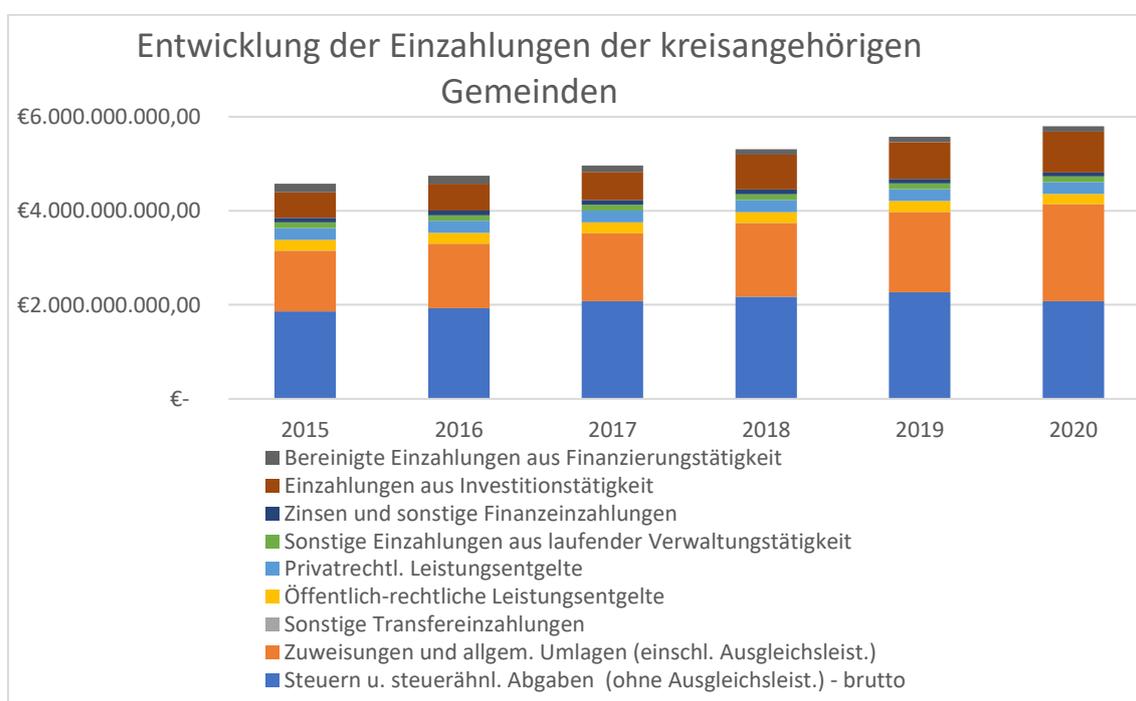


Abbildung 6: Entwicklung der Einzahlungen kreisangehöriger Gemeinden seit 2015 (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T4 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1.1.2 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.1.2)

Positive Finanzsalden, wie der folgenden Abbildung zu entnehmen ist, können die Kommunen dadurch nur aufweisen, da die Zuweisungen im Vergleich zum Vorjahr stark gestiegen sind (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c u. Witte 2021). Diese Steigerung

der Zuweisungen begründet sich aus dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz des Finanzausgleiches im Freistaat Sachsen. Die Einzahlungen der Kommunen und des Freistaats sollen sich nach diesem Prinzip gleichmäßig zueinander entwickeln. Der Freistaat und seine Kommunen bilden daher eine Schicksalsgemeinschaft, gem. § 2 Abs. 1 S. 2 SächsFAG, welche Gewinne und Verluste einer Institution gleichmäßig auf beide Institutionen verteilt. Sinken daher die durch die Gewerbesteuer besonders wirtschaftsabhängigen Einzahlungen der Kommunen, wie in der Corona-Pandemie, steigen die Zuweisungen, um die Last des Ausfalls auf Freistaat und Kommunen zu verteilen (vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2021: 53 f.) Zusätzlich zu den Mehreinzahlungen aufgrund des oben genannten Gleichmäßigkeitsgrundsatzes erhielten die Kommunen, durch das sächsische Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen, Finanzmittel.

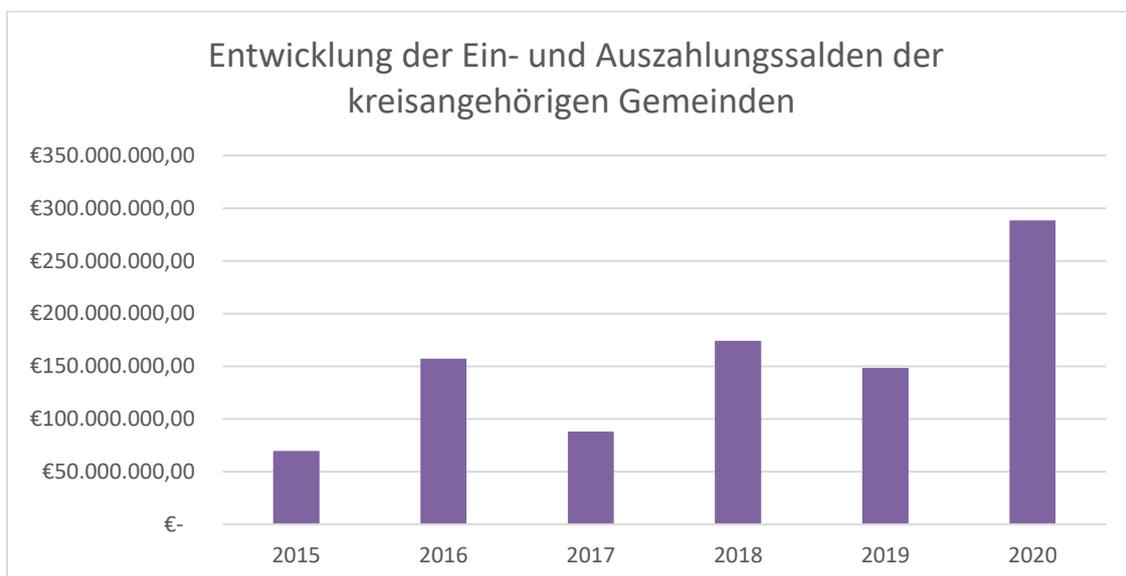


Abbildung 7: Entwicklung der Finanzsalden kreisangehöriger Gemeinden seit 2015 (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T4 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1.1.2 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.1.2).

3.4.2 Auszahlungen

Größte Auszahlungsposition im Jahr 2020 waren die Transferzahlungen. Größte Unterposition der 2,175 Milliarden Euro umfassenden Transferzahlungen waren die Umlagen an Gemeinden bzw. Gemeindeverbände mit 1,01 Milliarden Euro und die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche und private Unternehmen in Höhe von 716 Millionen Euro. Nächst größte Auszahlungsposition im Jahr 2020 waren die Personalauszahlungen, welche sich auf 1,389 Milliarden Euro beliefen und damit rund 70 Millionen Euro über der Summe des Vorjahres lagen. Drittgrößte Auszahlungsposition sind die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von einer Milliarde Euro. Diese Investitionsauszahlungen werden unter anderem für den Erwerb von Grundstücken, von beweglichen Sachen des Anlagevermögens und von Finanzanlagen eingesetzt. Circa 789 Millionen

Euro mussten die kreisangehörigen Gemeinden für verschiedene, nicht investive Sach- und Dienstleistungen aufwenden. Zusammen mit den restlichen und sonstigen Auszahlungen belief sich die Gesamtsumme der Auszahlungen auf 5,182 Milliarden Euro für die Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T4 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1.1.2 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.1.2).

Die Transferzahlungen sind dabei seit 2015 um knapp 500 Millionen Euro gestiegen, was einem prozentualen Mehrbetrag von 29,72 % entspricht. Auf einem konstant hohen Niveau bewegen sich auch die Personalauszahlungen. Sie sind seit dem Jahr 2015 um 272 Millionen Euro gestiegen, was eine Steigerung von 24,4 % bedeutet. Beachtlich ist hierbei, dass im Jahr 2020 allein die Summe der Dienstbezüge der Arbeitnehmer die eine Milliarde Euro Marke überschritten hat. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind seit 2015 nicht durchgängig gestiegen. So trat insbesondere in den Jahren 2016 und 2020 ein Rückgang gegenüber dem Vorjahr ein.

Insgesamt gesehen sind die Zahlungen seit 2015 jedoch um über 300 Millionen Euro gestiegen. Die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen sind seit 2015 ebenfalls nicht durchgängig gestiegen. So lag der Wert der Auszahlungen 2015 und 2016 in etwa gleich hoch und stieg erst in den Jahren 2017, 2018 und 2019. Im Jahr 2020 fiel die Höhe der Auszahlungen dieser Position jedoch wieder um knapp 48 Millionen Euro, auf 789 Millionen Euro. Auch die Entwicklung der Zins- und sonstiger Finanzauszahlung ist interessant. Der Wert der Auszahlungen lag im Jahr 2015 noch bei über 60 Millionen Euro und hat sich bis zum Jahr 2019 mehr als halbiert, auf 29,3 Millionen Euro. Anschließend stieg der Wert bis zum Jahr 2020 wieder leicht auf 31 Millionen Euro (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021c: T4 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020d: T1.1.2 u. Statistisches Landesamt Sa. 2018b: 1.1.2).

3.4.3 Auswertung der Entwicklung

Wie den vorangegangenen Analysen zu entnehmen ist, hat sich die Finanzrechnung der kreisangehörigen Kommunen, zumindest bis zum jetzigen Stand, relativ stabil entwickelt. Gerade die Einzahlungen aus Steuermitteln und die privatrechtlichen und ö.-r. Leistungsentgelte sind leicht, aber sukzessiv gestiegen. Eine negative Entwicklung, zumindest unter den Gesichtspunkten des demografischen Wandels, sind die fortlaufend steigenden Personalkosten. Diese fallen auch durch ihre Höhe, als zweitgrößte Auszahlungsposition, sehr ins Gewicht. Bei dieser Position muss daher in kommenden Jahren geplant werden, Auszahlungen einzusparen. Im Gegensatz dazu ist es menschlich sicher nachzuvollziehen, dass die geleistete Arbeit fair entlohnt werden sollte. Es müssen aber auch die Personalkosten, unter dem Ausgangspunkt des demografischen Wandels,

kritisch betrachtet werden. Hinter den Personalkosten stehen oftmals unbefristete oder langfristige Arbeitsverträge. Diese führen nicht nur dazu, dass in kommenden Jahren überschüssiges Personal nicht nur sehr schwer freigesetzt werden kann, sondern eben auch durch die stetigen Tarifverhandlungen, zu einer enormen Mehrbelastung der sinkenden Anzahl an Steuerzahlern führt (vgl. Seitz 2008: 26 u. Verdi 2021).

3.5 Entwicklung der Haushaltssituation der unter 2.9 ausgewählter Gemeinden

Den vorangegangenen Analysen kann entnommen werden, dass die Einzahlungs- und Auszahlungsentwicklung der Gesamtheit der Kommunen des Freistaates zumindest momentan noch als gut angesehen werden kann. Die Finanzsituation könnte sich jedoch in den kommenden Jahren, aufgrund der Auswirkung des demografischen Wandels, wie oben aufgezeigt, stark verschlechtern. Mithilfe der folgenden Analyse soll anhand bestimmter, von den demografischen Entwicklungen stark betroffener Gemeinden exemplarisch herausgefunden werden, welche Auswirkungen der demografische Wandel genau entfaltet. So kann abgeschätzt werden, welche Folgen dem gesamten Freistaat bzw. vielen seiner Städte und Gemeinden noch möglicherweise bevorstehen.

Um die Auswirkungen des demografischen Wandels möglichst isoliert und eindrucksvoll darstellen zu können, wurden für die nachfolgende Analyse die Städte Wilsdruff, Bannewitz, Hoyerswerda und Johannegeorgenstadt ausgewählt. Diese hatten sich, wie in den Unterkapiteln 2.9.1 und 2.9.2 ersichtlich, in den letzten Jahrzehnten, demografisch gesehen, extrem verschieden entwickelt, so dass mögliche Auffälligkeiten gut ersichtlich sind (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 36).

Um eine sinnvolle Vergleichbarkeit sicherzustellen, sollen die folgenden Einzahlungspositionen untersucht werden: Einkommenssteueranteil, Grundsteuer B und die Schlüsselzuweisungen. Die Gewerbesteuer als ebenfalls sehr wichtige kommunale Einzahlungsposition, wird nicht mit in die Betrachtung einbezogen. Diese unterliegt großen wirtschaftlichen Schwankungen und steht in erster Linie nicht in einem direkten Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung einer Gemeinde. Die Grundsteuer B wird mit in die Analyse einbezogen, da sich zwar auch diese nur wenig demografiesensibel entwickelt, die Gemeinde jedoch mit dieser Steuer über ihr Hebesatzrecht versuchen könnte, Mindereinzahlungen aus den anderen Steuern auszugleichen (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 30 f.).

3.5.1 Entwicklungsvergleich der Einzahlung des Einkommenssteueranteils

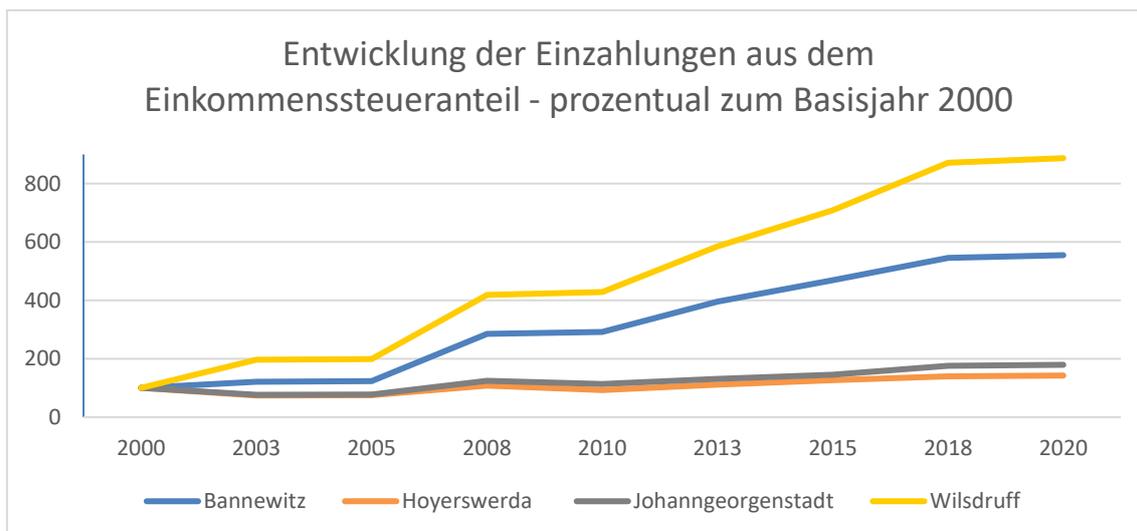


Abbildung 8: Entwicklung der Einzahlungen aus dem Einkommenssteueranteil – Gemeindevergleich (vgl. Statistisches Landesamt 2020c)

Wie der vorliegenden Grafik zu entnehmen ist, haben sich die Gemeinden auch bezüglich ihrer Einzahlungen aus der Einkommenssteuer sehr unterschiedlich entwickelt. Während die Städte Wilsdruff und Bannewitz im Jahr 2020 887 % bzw. 555 % ihrer, als Basiswert festgelegten Einzahlungen aus dem Einkommenssteueranteil des Jahres 2000 erreicht haben, konnten die Städte Hoyerswerda und Johannegeorgenstadt keine drastischen Steigerungen verzeichnen. Im Gegenteil, zwischenzeitlich sank die Höhe der Einzahlungen bei beiden Städten sogar unter den Wert des Jahres 2000. Zum Jahr 2020 kann Johannegeorgenstadt circa 180 % des Basiswertes aufweisen und Hoyerswerda sogar nur circa 142 % (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c). Unterzieht man die Einzahlungen der Städte Hoyerswerda und Johannegeorgenstadt einer Inflationsbereinigung, dürfte sich die ohnehin geringe Steigerung noch weiter reduzieren (vgl. Deutsche Bundesbank 2022). Dass beide Gemeinden gestiegene Einzahlungen verbuchen können, ist angesichts des starken Bevölkerungsverlustes äußerst bemerkenswert. Diese Entwicklung kann jedoch damit erklärt werden, dass der allgemeine Wohlstand bzw. das Einkommen pro Einwohner und die Anzahl der steuerpflichtigen Einwohner aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung und einer sinkenden Arbeitslosigkeit gestiegen sind (vgl. Pohlan 2005: 241 f. u. Hesse/Grüttner 2013: 53).

3.5.2 Vergleich der Einzahlungsentwicklungen aus den allgemeinen Schlüsselzuweisungen und der Grundsteuer B

Die Entwicklung der Einzahlungen der Grundsteuer B ähnelt der Entwicklung der Einzahlungen aus der Einkommenssteuer, weist jedoch gewisse Unterschiede auf. In der Abbildung 15 in Anhang 2 ist ersichtlich, dass die Einzahlungen der Städte Hoyerswerda

und Johannegeorgenstadt seit 2000, trotz von 402 bzw. 370 auf 465 bzw. 520 gestiegener Hebesätze, kaum gestiegen sind. Um 17 % sind die Einzahlungen von Hoyerswerda gestiegen und lediglich 8 % von Johannegeorgenstadt. Auffällig ist, dass auch die Stadt Bannewitz nur eine relativ geringe Steigerung zu verzeichnen hat, 149 % des Basiswertes 2000 betragen die Einzahlungen 2020. Zu dieser geringen Steigerung muss jedoch angemerkt werden, dass die Stadt Bannewitz ihren Hebesatz seit 2000 auch nur um 50 Prozentpunkte erhöht hat (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

Deutlich aus diesen drei Gemeinden sticht die Stadt Wilsdruff hervor. 324 % des Basiswertes 2000 betragen die Einzahlungen 2020. Diese hohen Einzahlungen lassen sich dabei nur zum Teil auf die Erhöhung des Hebesatzes, von 2000 337 % auf 2020 450 %, zurückführen. Da die Erhöhung um 113 Prozentpunkte zwar deutlich über der Steigerung von Bannewitz liegt, jedoch noch unter der Steigerung von Johannegeorgenstadt um 150 %. Der andere Grund liegt in der deutlichen Steigerung der Grundstücke, die der Grundsteuer B unterfallen (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c). Die Städte Hoyerswerda und Bannewitz haben im Gegensatz zu Wilsdruff und Johannegeorgenstadt ihre Hebesätze wenig erhöht. Daher lässt sich die These, die Gemeinden würden mit der Grundsteuer B versuchen, Mindereinzahlungen anderer Einzahlungsposition aufgrund demografischer Entwicklungen auszugleichen, hier nicht bestätigen (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 30).

Die Entwicklung der Einzahlungen aus allgemeinen Schlüsselzuweisungen gestaltet sich bei allen vier Gemeinden, wie in Abbildung 16 in Anhang 2 ersichtlich, im Gegensatz zu den oben genannten Einzahlungen, recht simultan. Alle Gemeinden haben gemeinsam, dass die Einzahlungen seit dem Basisjahr 2003 mehr oder weniger konstant bis zum Jahr 2019 gefallen sind. Ab diesem Zeitpunkt stiegen die Zuweisungen wieder, jedoch in unterschiedlichem Maß. So stiegen die Zuweisungen in den Städten Johannegeorgenstadt bzw. Hoyerswerda wieder auf 71 % bzw. 55 % des Basiswertes. In den Städten Wilsdruff und Bannewitz stellt sich diese Steigerung noch viel drastischer, in Höhe von 128 % bzw. 102 % des Basiswertes, dar (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

So ähnlich diese Verläufe auch sein mögen, könnten die Gründe kaum unterschiedlicher sein. Die Höhe der Schlüsselzuweisungen hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Die wichtigsten sind dabei: die Höhe der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse, die Bedarfsmesszahl der einzelnen Kommune und die Steuerkraftmesszahl der einzelnen Kommune (vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2017: 2 ff.). Das Sinken der Schlüsselzuweisungen im Zeitraum von 2003 bis 2019 kann daher, bei den Gemeinden Wilsdruff und Bannewitz, auf eine stark steigende Steuerkraftmesszahl zurückgeführt werden, wogegen die Hauptursachen in Hoyerswerda und Johannegeorgenstadt in einer sinkenden Bedarfsmesszahl aufgrund des Einwohnerrückgangs liegen

(Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 34 u. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2017: 2 ff.). Die Steigerung der Einzahlungen ab 2019 lässt sich vor allem auf gesunkene Gewerbesteureinzahlungen zurückführen, welche durch ihre unterschiedliche Ausfallhöhe zu den unterschiedlichen Zuweisungshöhen führen (vgl. Freier/Geißler 2020).

3.6 Darstellung der abundanten Gemeinden im Freistaat Sachsen – Vergleich zur demografischen Entwicklung

Eine detaillierte Betrachtung der Ein- und Auszahlungsentwicklung aller sächsischen Gemeinden würde den Rahmen der Arbeit überschreiten. Daher wurden nachfolgend verschiedene Attribute der sächsischen Gemeinden herausgesucht, welche Indizien für eine gute oder schlechte Haushaltssituation der Gemeinde sein können. Diese Analyseergebnisse werden anschließend den demografischen Entwicklungen geografisch gegenübergestellt.

Vorliegend ist eine Karte der im Jahr 2020 abundanten Gemeinden des Freistaates Sachsen zu sehen. Als abundant gelten im Gegensatz zu Unterkapitel 3.3.1, alle Gemeinden, welche aufgrund ihrer großen Steuerkraft in der Lage sind, die nach §§ 7 ff. SächsFAG Bedarfe ohne Zuweisungen des Freistaates Sachsen zu decken.

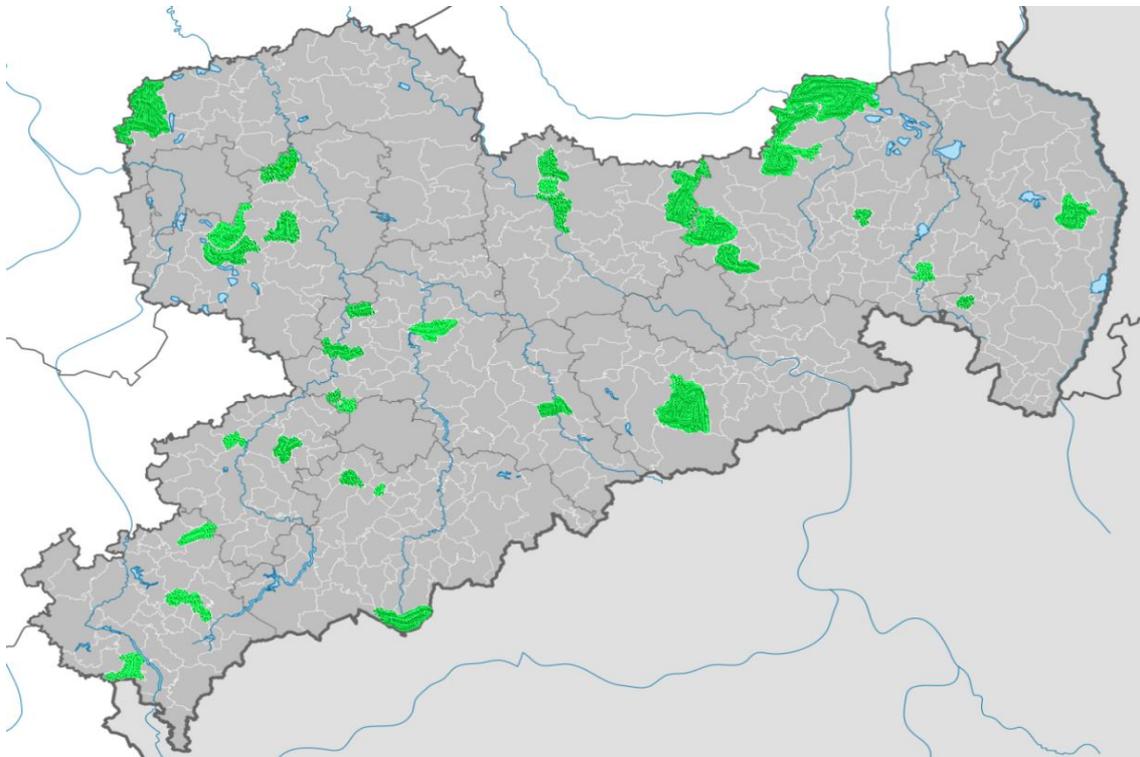


Abbildung 9: kartografische Darstellung der abundanten Gemeinden im Freistaat Sachsen 2020 (vgl. Wikipedia 2021 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020c)

Von den 419 sächsischen Gemeinden (siehe Anhang 1) trifft eine abundante Haushaltslage im Jahr 2020 auf 33 Gemeinden zu. Bei manchen der 33 Gemeinden hätte man als

objektiver Beobachter mit einer Abundanz der Kommunen rechnen können, bspw. bei der weltweit bekannten Stadt der Uhrenmanufaktur Glashütte im Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge oder dem deutschlandweit bekannten Wintersport- und Kurort Oberwiesenthal, welcher im Süden des Erzgebirgskreises liegt (vgl. Mühle-Glashütte GmbH o.J. u. Stadt Oberwiesenthal o.J.). Aber auch z. B. die Kleinstadt Nünchritz, circa 5.500 Einwohner, mit dem Produktionsstandort der Wacker-Chemie-AG, welcher sachsenweit als größter Arbeitgeber der chemischen Industrie gilt und in Nünchritz über 1.500 Mitarbeiter beschäftigt, ist sehr bekannt (vgl. Wacker Chemie AG o.J.).

Weniger bekannt ist die Abundanz der Gemeinde Kodersdorf im Landkreis Görlitz. Sie ist eine von nur zwei Gemeinden im Landkreis Görlitz, welche als abundant gelten (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c). Gründe für die Abundanz liegen dabei zum einen in der nur geringen Einwohnerzahl von knapp 2.400 Menschen und dem sich daraus ergebenden geringen Bedarf nach § 7 SächsFAG und einem dem gegenüberstehenden großen Gewerbepark, mit ortsansässigen Industrieunternehmen. Dort sind bspw. die Aircraft-Composites-Sachsen-GmbH, als Tochter der Elbe Flugzeugwerke mit knapp 150 Mitarbeitern in Kodersdorf und die europaweit agierende HS-Timber-Group, mit knapp 400 Mitarbeitern in Kodersdorf ansässig (vgl. Aircraft Composites Sachsen GmbH o.J. u. HS Timber Productions GmbH o.J. u. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2017: 2 ff).

Interessant ist ferner auch die Konzentration abundanter Gemeinden im nördlichen Teil des Landkreises Bautzen. Gelten doch vor allem die Lausitzer Regionen als besonders strukturschwach (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2019). Die Abundanz dieser Gemeinden kann man zum Teil dem Erfolgsbeispiel Industriepark „Schwarze Pumpe“ zuschreiben, welcher zur Hälfte im Freistaat Sachsen und zur Hälfte in Brandenburg liegt. Der Industriepark erstreckt sich im Freistaat Sachsen über die Gemeinden Elsterheide und Spreetal. Er gilt als Vorzeigeprojekt der länderübergreifenden Zusammenarbeit in der Lausitz, mit welchem in dieser Region über 5.300 Arbeitsplätze geschaffen und rund 110 Unternehmen bewährter und innovativer Branchen angesiedelt werden konnten (vgl. ASG Spremberg GmbH o.J.).

Die Entwicklung der Anzahl abundanter Gemeinden im Freistaat Sachsen kann der folgenden Grafik entnommen werden:

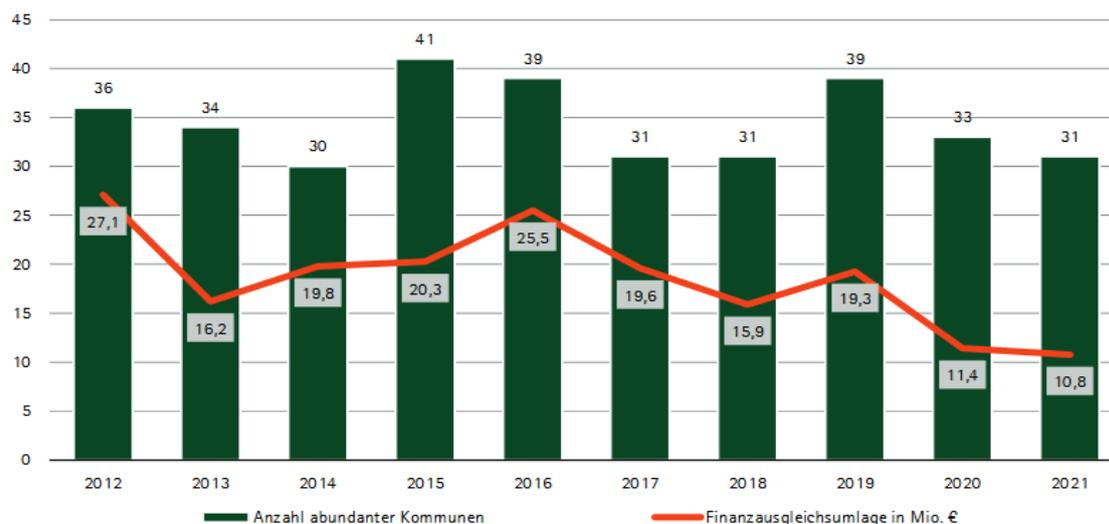


Abbildung 10: Entwicklung der Anzahl abundanter Gemeinden im Freistaat Sachsen seit 2012 (Sächsischer Rechnungshof 2021: 89)

Wie in Anhang 3 erkennbar, sind von den 33 abundanten Gemeinden im Jahr 2020 folgende Gemeinden durchgängig, seit Bestehen der Umlagepflicht, abundant: Hartmannsdorf, Niederdorf, Weißenborn und Wachau. Diese sind folglich nicht auf Zuweisungen des Freistaates angewiesen (vgl. Sächsischer Rechnungshof 2020: 205). Folgende Gemeinden erhielten seit 2015 keinerlei Zuweisungen und entwickeln sich ebenfalls sehr positiv: Dennheritz, Glashütte, Gornsdorf, Machern, Mühlau, Nünchritz, Wiedemar und Wülknitz (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c). Die Entwicklung der folgenden Gemeinden lässt sich ebenfalls als relativ positiv beschreiben. Sie erhielten in den letzten 5 Jahren lediglich in einem Jahr Finanzmittel aus allgemeinen Schlüsselzuweisungen: Elsterheide, Glaubitz, Großpostwitz (Oberlausitz), Heinsdorfergrund, Laußnitz und Zettlitz (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

2021 erstmals abundant war die Stadt Radeburg (vgl. Sächsischer Rechnungshof 2021: 88). Insgesamt trat eine mindestens einmalige abundante Haushaltssituation seit Beginn der Umlagepflicht bei 84 der 419 sächsischen Gemeinden auf. 17 Kommunen gelang es bisher nur in einem Jahr, eine abundante Haushaltssituation aufzuweisen (vgl. Sächsischer Rechnungshof 2021: 88).

3.7 Darstellung der Gemeinden mit einem Haushaltsstrukturkonzept – Vergleich zur demografischen Entwicklung

In diesem Unterkapitel kann eine Karte des Freistaates Sachsen betrachtet werden, die alle Gemeinden hervorhebt, welche im Zeitraum von 2008 – 2016 aufgrund ihrer schlechten Haushaltssituation ein Haushaltsstrukturkonzept erstellen mussten.

Haushaltsstrukturkonzepte müssen erstellt werden, sofern der aktuelle Haushalt nicht den gesetzlichen Vorgaben des § 72 SächsGemO entspricht. Ein Haushaltsstrukturkonzept ist gem. § 72 Abs. 3 S. 5 und Abs. 5 SächsGemO, eine Festlegung der Gemeinde, die darstellt, wie die Gemeinde in den nächsten – höchstens vier Jahren – einen ausgeglichenen Haushalt erlangen will, welcher den Vorgaben des § 72 SächsGemO nicht widerspricht (vgl. Gnädinger/Burth 2021: 57). Orange sind dabei alle Gemeinden eingezeichnet, welche im o. g. Zeitraum mindestens ein Haushaltsstrukturkonzept erstellen mussten. Rot sind alle Gemeinden eingezeichnet, welche im selben Zeitraum mindestens fünf Haushaltsstrukturkonzepte erstellen mussten.

Bei der Auswertung der Grafik fallen insbesondere die Konzentrationen von Gemeinden mit rechtswidrigen Haushalten im Vogtlandkreis und im Landkreis Görlitz auf, aber auch die Konzentration von Gemeinden im Landkreis Leipzig ist nennenswert. Auffällig ist ferner die besonders schlechte Haushaltslage der kreisfreien Stadt Chemnitz.

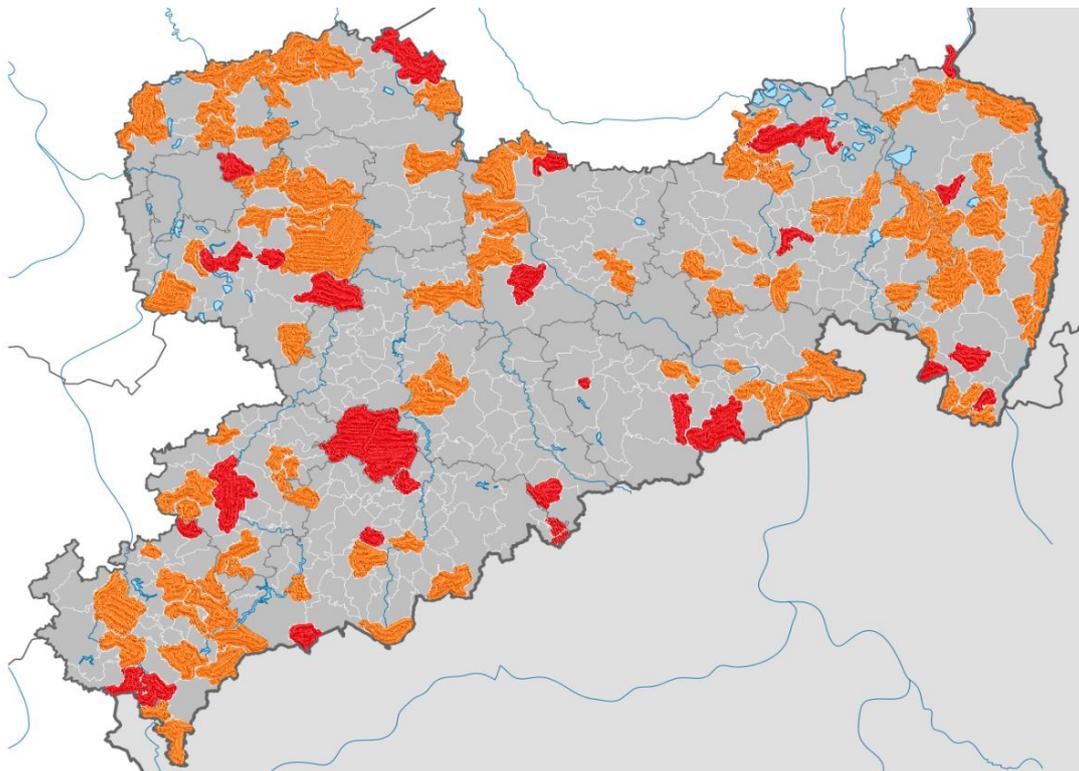


Abbildung 11: kartografische Darstellung der Gemeinden mit Haushaltsstrukturkonzepten im Freistaat Sachsen im Zeitraum von 2008 – 2016
(vgl. Wikipedia 2021 u. Ulbig 2017: 8 ff.)

Vergleicht man diese Grafik mit der Prognose zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung und der bisherigen Kreis- und Gemeindeentwicklung aus den Unterkapiteln 2.7 und 2.9, fallen verschiedene Übereinstimmungen auf. Die auffälligsten geografischen Übereinstimmungen sind dabei im Vogtlandkreis, im Landkreis Görlitz und im Landkreis Bautzen ersichtlich. Im Vogtlandkreis liegen, vor allem im südlichen Teil und in der Grenzregion zu Tschechien, viele Städte und Gemeinden, in denen sich der demografische Wandel

bereits stark ausgewirkt hat. Diese Gemeinden weisen, wie in der Abbildung ersichtlich, auch schlechte Haushaltssituationen auf. Es ist vielen Gemeinden nicht gelungen, den Haushalt auszugleichen. Zwei Gemeinden ist dies sogar mindestens fünf Mal nicht gelungen (vgl. Ulbig 2017: 8 ff.).

Auch in der Grenzregion zwischen Bautzen und Görlitz liegen viele Gemeinden, welche in den letzten Jahrzehnten stark von dem demografischen Wandel betroffen waren und daher starke Bevölkerungsverluste hinnehmen mussten bzw. noch müssen. Insbesondere in dem Grenzbereich dieser Landkreise liegt eine rechtswidrige Haushaltssituation in überdurchschnittlich vielen Gemeinden vor. Übereinstimmungen beider Grafiken gibt es auch im südlichen Teil von Görlitz bzw. in der westlichen Grenzregion zu Tschechien. Weitere Überschneidungen werden bei der Betrachtung der Gemeinden, welche mittig zwischen Leipzig und Dresden liegen, ersichtlich. Diese waren bzw. sind nicht nur stark von dem demografischen Wandel betroffen, sondern weisen auch auffällig oft unausgeglichene Haushalte auf (vgl. Ulbig 2017: 8 ff.).

Wie in Unterkapitel 2.8 ersichtlich, war auch die kreisfreie Stadt Chemnitz seit 1990 von einem starken Bevölkerungsrückgang betroffen. Dieser starke Bevölkerungsverlust spiegelt sich auch in der Haushaltssituation der Stadt Chemnitz wider. Im Zeitraum von 2008 bis 2015 war die Stadt fast durchgängig an die Erfüllung eines Haushaltsstrukturkonzeptes gebunden. Im Jahr 2016 war es der Stadt erstmals seit Jahren gelungen, ihren Haushalt auszugleichen. Bei der Betrachtung der Jahresabschlüsse der Jahre 2019 und 2020 fallen keine negativen Ergebnis- oder Finanzhaushalte auf, auch ansonsten ergeben sich keine Ergebnisse oder Daten, welche gegen § 72 SächsGemO verstoßen. Diesen Daten zufolge ist es der Stadt Chemnitz in den letzten Jahren nachhaltig gelungen, ihren Haushalt zu konsolidieren (vgl. Ulbig 2017: 8 ff. u. Stadt Chemnitz 2021: 3 ff.).

Im westlichen Teil des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sind fast keine Gemeinden mit Haushalten ersichtlich, welche gegen § 72 SächsGemO verstoßen. Viele dieser Gemeinden konnten, wie in Unterkapitel 2.9.2 erkennbar, von der positiven Entwicklung Dresdens profitieren und so selbst Einwohner gewinnen. Einzige Ausnahme dieser positiven Entwicklung dieser Region ist die Gemeinde Dorfhain. Die kleine Gemeinde, mit lediglich 1.077 Einwohnern, wies im Zeitraum von 2008 – 2013 durchgängig rechtswidrige Haushalte auf. Diese besonders schlechte Haushaltssituation kann jedoch in diesem Fall nicht auf die Folgen eines drastischen Bevölkerungsverlustes zurückgeführt werden, sondern z. B. darauf, dass die Gemeinde im Jahr 1994 ein in seiner Größe weit über die Grenzen der örtlichen Versorgung hinausgehendes Freibad errichtete. Durch die enormen jährlichen Betriebs- und Unterhaltungskosten des Bades häufte die Gemeinde hohe Schulden an. Zusätzlich leidet die Gemeinde unter den hohen

Verbandsumlagen an die Nachbargemeinde Tharandt, welche für sie die Verwaltungstätigkeit übernimmt (Gemeinde Dorfhain o.J. und Stock 2008).

Der Vergleich und die Analyse dieser Grafik mit den in Unterkapitel 2.7 ff. festgestellten demografischen Entwicklungen, zeigt starke Zusammenhänge. Wie in den oben genannten Abschnitten ersichtlich, zwischen einem Bevölkerungsschwund und einer schlechten Haushaltsslage. Einen weiteren nennenswerten Befund, für die Kausalität zwischen Demografie und Gemeindefinanzen, ist den Finanzdaten der Gemeinde Johanngeorgenstadt zu entnehmen. Johanngeorgenstadt ist nicht nur sachsenweit eine der Gemeinden mit den höchsten prozentualen Bevölkerungsverlusten, sondern gehört auch zu den Gemeinden mit den schlechtesten Haushaltssituationen. Wie unter 2.9.1 ersichtlich, zählt Johanngeorgenstadt heute nur noch 43 % seiner Einwohnersumme von 1990. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der Haushaltssituation wider. Nicht ein einziges Mal war es der Gemeinde im Zeitraum von 2008 bis 2016 gelungen, dass Haushaltsjahr so abzuschließen, dass der Haushalt den Anforderungen des § 72 SächsGemO entsprach und daher die Auferlegung eines Haushaltsstrukturkonzeptes nicht nötig war (vgl. Ulbig 2017: 8 ff.).

Ebenso fällt dieser Zusammenhang in Hoyerswerda auf. Hoyerswerda musste seit 1990 einen Einwohnerverlust in Höhe von 54 % hinnehmen. Dies wirkt sich auch auf die Haushaltsslage aus. Im Zeitraum von 2001 – 2014 musste die Stadt durchgängig die Vorgaben eines Haushaltsstrukturkonzeptes beachten (vgl. Meier 2012: 45 und Ulbig 2017: 8 ff.). Erst in den Jahren 2015 und 2016 war dies aufgrund einer verbesserten Haushaltssituation nicht mehr notwendig.

Deutlich wird die Verknüpfung der beiden Parameter auch bei der Betrachtung der Stadt Weißwasser und der Gemeinde Seifhennersdorf. Beide Kommunen haben seit 1990 mit überdurchschnittlich hohen Einwohnerverlusten zu kämpfen, Weißwasser (-56 %) und Seifhennersdorf (-47 %). Die Haushaltssituation der beiden Kommunen kann ebenfalls als schlecht angesehen werden. Im Zeitraum zwischen 2008 und 2016 musste die Stadt Weißwasser vier Haushaltsstrukturkonzepte erfüllen, die Gemeinde Seifhennersdorf fünf (vgl. Ulbig 2017: 8 ff. u. Statistisches Landesamt Sa. 2020c). Leider folgten die Jahre, in welchen ein Haushaltsstrukturkonzept zu erfüllen war, auch nicht direkt aufeinander, sondern verteilten sich über eine Zeitspanne. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass es beiden Kommunen nicht langfristig gelungen ist, ihren Haushalt zu konsolidieren (vgl. Ulbig 2017: 8 ff.).

3.7.1 Städte und Gemeinden mit besonderen Entwicklungen

Bei der Betrachtung und dem Vergleich der vorangegangenen beiden Grafiken fallen folgende Gemeinden aufgrund ihrer besonderen Situation auf: Oberwiesenthal, Eichigt, Falkenstein (Vogtlandkreis), St. Egidien, Lauta, Puschwitz, Wachau, Machern, Rötha und Wiedemar. Alle genannten Gemeinden weisen zwei Gemeinsamkeiten auf. Zum einen, dass sie im Zeitraum von 2008 bis 2016 mindestens einmal aufgrund ihrer schlechten haushalterischen Situation ein Haushaltsstrukturkonzept erstellen mussten und zum anderen, dass sie im Jahr 2020, wegen ihrer hohen Steuerkraft als abundant gelten (Ulbig 2017: 8 ff. u. Statistisches Landesamt Sa. 2020c).

Diese Entwicklung kann jedoch pauschal nicht als positiv gewertet werden. Es kann grundsätzlich davon ausgehen, dass das Aufweisen einer abundanten Haushaltssituation im Konstrukt des derzeitigen Finanzausgleiches eine im Normalfall für die Gemeinde vorteilhafte Situation ist. Nach dem derzeitigen Konzept des Finanzausgleiches müssen die Gemeinden, gem. § 25 SächsFAG, welche mit ihrer Steuerkraftmesszahl ihre Bedarfsmesszahl übersteigen, eine Finanzumlage leisten (vgl. Hesse/Grüttner 2013: 53). Diese Finanzumlage schöpft jedoch den Betrag, mit welchem die Gemeinde die Bedarfsmesszahl überschreitet, nicht gänzlich ab, sondern nur zu 30 % – 40 % (vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2017: 5). Die verbleibenden 60 % – 70 % kann die Gemeinde frei in ihrem Haushalt einsetzen und steht so gesehen trotz des Redistributionsprinzips im Finanzausgleich finanziell besser da als eine Gemeinde, welche nur geringe eigene Steuermittel aufweisen kann (vgl. Hesse/Grüttner 2013: 58). Es ist daher im Normalfall davon auszugehen, dass sich die Abundanz einer Gemeinde langfristig positiv auf ihre Haushaltssituation auswirkt.

Diese Grundannahme kann für die Gemeinden Eichigt, St. Egidien, Bernsdorf, Machern, Rötha und Wiedemar vertreten werden. Diese Gemeinden hatten nur mäßige Bevölkerungsverluste zu verzeichnen bzw. wie die Gemeinden Machern und Wiedemar sogar Bevölkerungsgewinne erzielen konnten. Bei allen verbleibenden Gemeinden fällt die Anwendung dieser Grundannahme schwer. Wie oben dargestellt, ergibt sich eine Abundanz der Gemeinde, sofern die Steuerkraftmesszahl die Bedarfsmesszahl übersteigt. Die Bedarfsmesszahl wiederum setzt sich aus verschiedenen Faktoren zusammen, welche dem § 7 SächsFAG entnommen werden können. Wichtigster und Hauptansatzfaktor der Gemeinde ist die Einwohnerzahl (vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2021: 40 ff.).

Sinkt in Folge der demografischen Entwicklung die Einwohnerzahl drastisch, sinkt auch die Bedarfsmesszahl erheblich. Eine problematische Situation der Abundanz einer Gemeinde kann daher dann entstehen, wenn die Gemeinde einen drastischen

Bevölkerungsrückgang verzeichnen muss. Daraufhin sinkt die Bedarfsmesszahl, die Steuerkraftmesszahl bleibt jedoch im Gegensatz dazu in etwa gleich. Das Gleichbleiben der Steuerkraftmesszahl trotz eines großen Bevölkerungsrückganges kann dann eintreten, wenn die Steuereinzahlungen einer Gemeinde weit überwiegend auf den gewinnabhängigen Steuerarten basieren. Diese werden von den demografischen Vorgängen, zumindest über eine gewisse Zeitspanne, nachweislich nur wenig beeinflusst (vgl. Starke 2021: 513).

Sollte dann die Situation, wie z. B. bei der Gemeinde Oberwiesenthal eintreten, dass die Bevölkerungszahl drastisch sinkt, die Steuerkraft jedoch in etwa gleichbleibt, werden Einzahlungen der Gemeinde abgeschöpft. Die Gemeinde benötigt diese jedoch dringend, da wie in den nachfolgenden Kapiteln ersichtlich, das Sinken der Einwohnerzahl einer Gemeinde nicht automatisch zu proportional niedrigeren Kosten führt (vgl. Starke 2021: 514 u. Falken 2009: 75). Es könnte daher für immer mehr Gemeinden erforderlich werden, Haushaltsstrukturkonzepte zu erstellen, obwohl die Gemeinde aufgrund ihrer guten wirtschaftlichen Situation eigentlich genügend Mittel zur Finanzierung erwirtschaftet.

3.8 Gründe für den Zusammenhang zwischen demografischer Situation und Haushaltslage

Wie bereits in Kapitel 2 dargestellt, ist der Begriff demografischer Wandel als Überbegriff für zwei separate Probleme zu verstehen. Zum einen die Alterung der Gesellschaft und zum anderen die Schrumpfung der Bevölkerung insgesamt. Die Auswirkungen dieser beiden Probleme auf die Ein- und Auszahlungsseite werden nachfolgend separat betrachtet, da sie sich verschieden auf die Ein- und Auszahlungsseite auswirken (vgl. Seitz 2004: 8). Insbesondere die negativen Effekte, die sich aus der Alterung der Bevölkerung ergeben, sollten im Vergleich zur Schrumpfung der Bevölkerung nicht unterschätzt werden. Denn allein eine starke Alterung der Bevölkerung ist ausreichend, um die finanzielle Lage einer Gemeinde erheblich zu verschlechtern.

3.8.1 Einzahlungsseite

Einzahlungsseitig können finanzielle Probleme bei den Kommunen entstehen, sofern die Einwohnerschaft stark altert bzw. schon ein sehr hohes Durchschnittsalter aufweist. Ursache dieser Problematik ist die altersabhängige Verteilung der kommunalen Einzahlungen. Diese verteilen sich, wie der folgenden Grafik zu entnehmen ist, nicht gleichmäßig über die gesamte Altersspanne, sondern steigen von 0-30 Lebensjahren konstant, wobei sie ihr Maximum im Bereich des Lebensalters zwischen 31-65 Lebensjahren erreichen. Danach beginnen die Einzahlungen wieder zu sinken (vgl. Seitz 2008: 62 ff.).

Auslöser dieser altersabhängigen Einzahlungen ist unter anderem der Einkommenssteueranteil, welcher einen beachtlichen Teil der kommunalen Finanzen ausmacht (vgl. Gürtler 2004: 26 u. Gnädinger/Burth 2021: 74). Die Höhe des Einkommenssteueranteils für die jeweilige Gemeinde richtet sich nach der Höhe der von ihren Einwohnern gezahlten Einkommenssteuer. Diese altersabhängige Einzahlungsverteilung war für die Kommunen aufgrund der bisherigen Altersstruktur keine größere Problematik, da der Anteil der 30-65-Jährigen sehr groß war (vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2020). Größere Probleme könnten sich jedoch insbesondere in Sachsen künftig ergeben, sofern die Entwicklung der Altersstruktur wie prognostiziert eintreten wird. Mit einem steigenden Medianalter steigt auch der Anteil der über 65-Jährigen, welche üblicherweise keine Einkommenssteuer mehr abführen.

Insbesondere in den Kreisen Görlitz und Vogtland wird das Medianalter bis 2030 voraussichtlich auf 56 bzw. 56,5 Lebensjahre steigen. Dies impliziert auch, dass der einzahlungsschwache Anteil der Bevölkerung immer weiter steigen wird. Nach den aktuellen Berechnungen wird der Anteil der über 65-Jährigen in bestimmten Gebieten der beiden Kreise bei über 38 % liegen (vgl. Statistisches Landesamt 2019: 23). Dass diese Altersgruppe künftig zu Einkünften oder Vermögen käme, welche sie einkommenssteuerpflichtig machen würde und daher den Kommunen Mehreinzahlungen aufgrund eines höheren Einkommensteueranteils beschert, ist in Sachsen eher unwahrscheinlich (vgl. Falken 2009: 76). Außerdem wirkt sich eine Alterung der Bevölkerung negativ auf das Aufkommen der Grundsteuer aus, auch wenn diese Auswirkung, verglichen mit anderen, eher vernachlässigbar ausfällt (vgl. Freigang 2012: 58). Eine Alterung der Bevölkerung wirkt sich ferner negativ auch auf das Aufkommen der Umsatzsteuer aus. Aufgrund des komplexen Zuteilungsverfahrens ist eine Auswirkung auf die Einzahlungen einer einzelnen Kommune und Regionen bzw. ein Zusammenhang zwischen demografischer Situation und Einzahlungen aus der Umsatzsteuer aber nicht mehr vorhanden (Freigang 2012: 58f.).

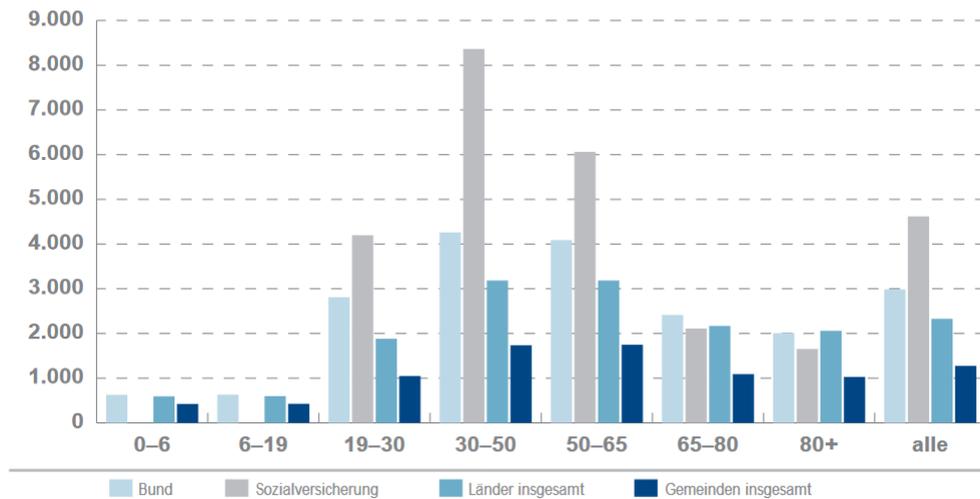


Abbildung 12: Altersstruktureinnahmeprofile nach Hoheitsträgern
(Seitz 2008: 62)

Einzahlungsseitig wirkt sich der demografische Wandel ferner negativ auf die Haushalte der Kommunen durch die Schrumpfung der Bevölkerung aus. Denn die Anzahl der Einwohner ist der wichtigste Ausgangspunkt für eine ganze Reihe von Verteilungsschlüsseln bzw. Anteilsquoten. Die Einwohnerzahl ist wichtig für die Höhe der Schlüsselzuweisungen, welche eine besonders wichtige Einnahmequelle der Kommunen darstellen. Wie in Unterkapitel 3.7.1 dargestellt, sinken mit sinkender Einwohnerzahl auch die Bedarfe der Kommunen und infolgedessen auch die erhaltenen Zuweisungen, da wichtiger Ansatzfaktor für die Bedarfe der Kommunen gem. § 7 SächsFAG die Einwohnerzahl ist (vgl. Starke 2021: 531 u. Gürtler 2004: 27). Ferner wirkt sich das Schrumpfen ebenfalls negativ auf den Anteil der Kommune an der Einkommenssteuer aus, da mit sinkender Einwohnerzahl folglich auch die Anzahl an Steuerzahlern in der Kommune sinkt. Dadurch sinkt auch die Summe der gezahlten Steuern und deshalb, wie oben erläutert, der Anteil der einzelnen Kommunen am Gesamtaufkommen (vgl. Meier 2012: 44 u. Gürtler 2004: 25 ff.).

Folglich führt eine Verringerung der Einwohnerzahl auch zu einem Rückgang der in Anspruch genommenen ö.-r. und privatrechtlichen Leistungen der Kommune. Dies führt dazu, dass die Summe der Einzahlungen dieser Einzahlungsposition sinkt (vgl. Meier 2012: 44 u. Gürtler 2004: 26). Letztendlich bleibt bei den kommunalen Einzahlungen festzustellen, dass auch die von den Auswirkungen des demografischen Wandels eher weniger betroffenen Realsteuern, insbesondere die Gewerbesteuer, zurückgehen werden, wenn Unternehmen die Region z. B. mangels geeigneter Fachkräfte verlassen. Diese Auswirkungen werden aber bei weitem nicht so zeitnah und drastisch wie in den o. g. Beispielen eintreten (vgl. Gürtler 2004: 26 ff. u. Hesse/Grüttner 2013: 53).

Weitere nennenswerte Entwicklungen, bezogen auf die kommunalen Finanzen, könnten sich auch künftig ergeben, wenn wegen der demografischen Situation die

Kreditwürdigkeit einiger Städte und Gemeinden heruntergestuft wird. Diese könnten dann nicht länger ihre Liquidität über Kassenkredite sicherstellen (vgl. Gürtler 2004: 28). Negativ hat sich der demografische Wandel auch insoweit auf die Einzahlungen einzelner sächsischer Städte ausgewirkt, als das aufgrund der Schrumpfung vieler Städte und Gemeinden des Freistaats Sachsen, aus Kostengründen und zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die ihnen in der Kreisgebietsreform 1994 gewährte Kreisfreiheit wieder aberkannt wurde (vgl. Wehner 2015: 9 u. Julke 2018b). Diesen Städten, namentlich Hoyerswerda, Görlitz, Plauen und Zwickau, gingen daher wichtige Einzahlungen aufgrund der zusätzlichen Aufgabenerledigung kreisfreier Städte verloren (vgl. Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft o.J.).

3.8.2 Auszahlungsseite

Wie in Unterkapitel 3.8 dargestellt, wirken sich die beiden Hauptprobleme des demografischen Wandels, Rückgang und Alterung der Einwohner, auch verschieden auf die Auszahlungsseite aus.

Die Auswirkungen der Alterung der Einwohner, bezogen auf die kommunalen Auszahlungen stellen sich dabei als schwerwiegender dar, als dies bei ersten Überlegungen vermutbar wäre. Wie auch bei den Einzahlungen verursachen verschiedene Altersgruppen verschieden hohe Auszahlungen bei den Kommunen. Die altersabhängige Auszahlungsverteilung kann der nachfolgenden Grafik entnommen werden:

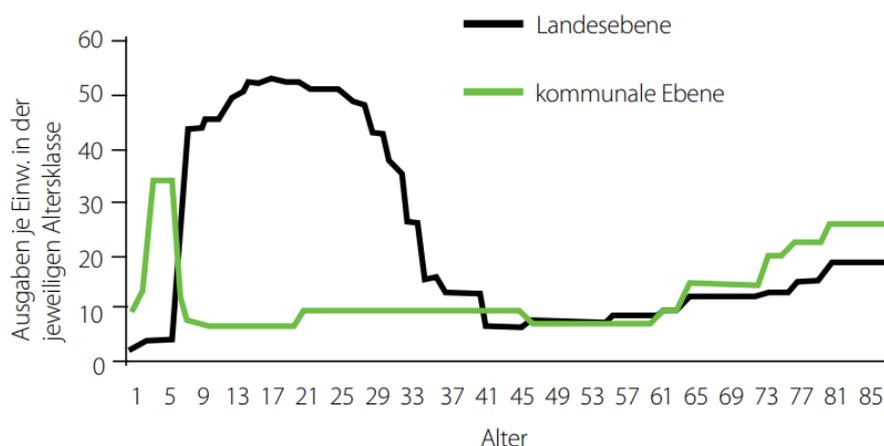


Abbildung 13: Altersstrukturkostenprofil nach Landes- und Kommunalebene (Falken 2009: 73)

Hauptursache dieser Kostenfunktion ist die Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen föderalen Ebenen und die an die Aufgabenlast, mittels des Konnexitätsprinzips des Art. 104a Abs. 1 GG geknüpfte Auszahlungslast (vgl. Schröder/Platte 2010: 1 f.). Der

Verlauf der kommunalen Kostenfunktion wird in den folgenden Absätzen anhand der momentanen gesetzlichen Regelungen für die einzelnen Altersklassen erläutert.

Im Lebensalter der Einwohner zwischen Geburt und 6 Jahren tragen die Kommunen den überwiegenden Teil der hohen Kosten. Geschuldet ist diese Verteilung der Tatsache, dass die Kommunen gem. § 9 Abs. 3 SächsKitaG verantwortlicher Träger der Kinderbetreuungseinrichtungen sind, sofern sich kein anderer freier Träger findet. Ferner müssen die Kommunen gemäß den §§ 13 ff. SächsKitaG die Finanzierung der anfallenden bzw. überbleibenden Kosten übernehmen. Diese Einrichtungen verursachen durch die Bau- und Unterhaltungskosten der Gebäude sowie durch die Personalkosten für das benötigte Personal hohe Kosten für die Gemeinde (vgl. Seitz 2004: 9).

Sobald die Einwohner der Gemeinde das 7. Lebensjahr erreicht haben, verschiebt sich die Kostenfunktion zu Lasten des Landes. Da der Freistaat gem. § 40 Abs. 1 SächsSchulG Dienstherr der Lehrkräfte der Schulen ist und daher die Personal- und Versorgungskosten trägt und zum anderen gem. § 11 Abs. 6 SächsHSFG und gem. § 4 Abs. 1 FHMeißenG für die Finanzierung der Hochschulen verantwortlich ist (vgl. Seitz 2004: 9 u. Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus o.J.). Die Kostenfunktion verschiebt sich in dieser Altersgruppe für die Kommunen jedoch nicht gegen null, da die Kommunen Träger der allgemeinbildenden Schulen und Schulen des zweiten Bildungsweges gem. § 22 Abs. 1 SächsSchulG sind und daher für den Bau und Unterhalt der Infrastruktur gem. § 23 Abs. 1 SächsSchulG sorgen müssen (vgl. Seitz 2004: 9).

Im Altersabschnitt zwischen 30 und 60 Jahren sind die Kosten für die einwohnerbezogene Leistungserbringung aufgrund der mäßigen Aufgabenlast bei beiden Instanzen relativ gering. Ab dem 60. Lebensjahr steigt die Kostenfunktion bei beiden Instanzen wieder an. Ursache dafür sind unter anderem die kostenintensiven Alters- und Pflegeheime in öffentlicher bzw. kommunaler Hand (vgl. Seitz 2004: 8 f. u. Falken 2009: 74). Diese auszahlungsseitige Belastung der Kommunen könnte schon bald zu großen Problemen führen, sollte sich der demografische Wandel in seiner bisherigen Geschwindigkeit weiter ausdehnen. Insbesondere in bestimmten sächsischen Kreisen wie den Landkreisen Görlitz und Vogtland wird das Medianalter bis 2030 bei circa 56 bzw. 56,5 Lebensjahren liegen. D. h. schon fast die Hälfte der Einwohner dieser Landkreise wird 2030 altersmäßig in einem Bereich liegen, in dem die altersabhängige Kostenfunktion schon wieder zu steigen beginnt.

Aufgrund der demografischen Situation in diesen Kreisen verringert sich auch der Anteil der jüngeren Bevölkerung, wobei dieser in den Kreisen Vogtland und Görlitz schon jetzt weit unter dem sächsischen Durchschnitt liegt. Dies könnte objektiv gesehen,

insbesondere zu Auszahlungseinsparungen im kostenintensivsten Bereich der 0-6-Jährigen führen (vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2021b u. Schiller / Cordes / Richter 2020: 116). Gerade im Bereich der Kitabetreuung gibt es jedoch große Probleme bei möglichen Kosteneinsparungen durch auftretende Remanenzkosteneffekte. Kostenremanenzeffekte sind Vorgänge, bei welchen der Bevölkerungsrückgang stärker eintritt, als eine mögliche Aufgabenreduzierung umgesetzt werden kann bzw. umgesetzt wird. Infolgedessen lassen sich die Gesamtkosten nur geringfügig oder gar nicht reduzieren. Diesen Entwicklungen geschuldet, erhöhen sich natürlich auch die Pro-Kopf-Kosten der Finanzierungsträger (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007: 1). Im Bereich der Kinderbetreuung ist es den meisten Kommunen insbesondere bei nur schwach bzw. schleichend sinkender Kinderzahl nicht möglich, ohne größere Verzögerungen auf diese Änderungen zu reagieren. Schließungen von Kindertageseinrichtungen führen meist zu kommunalpolitischem Unmut und laufen auch der Erhöhung der Frauenerbeitsquote zuwider, welche für die Abmilderung der demografischen Effekte jedoch eine ausgesprochene Wichtigkeit besitzt (vgl. Schiller/Cordes/Richter 2020: 116 ff. u. Sächsische Staatskanzlei 2006: 7 f.). Auch können selbst bei vorhandenem Anpassungswillen teilweise Einrichtungen nicht geschlossen werden. Die ohnehin schon grob-gliedrige Kommunalstruktur des Freistaates Sachsen könnte bei noch weitergehenden Schließungen und Zusammenlegungen von Einrichtungen zu unzumutbaren Entfernungen für die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen führen. Dadurch könnte es problematisch für die Grundversorgung der Bevölkerung in dünn besiedelten Gebieten werden (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2007:1 u. 36 u. Statistisches Landesamt Sa. 2020b: 1).

Remanenzkosten lassen sich dabei nicht nur aufgrund der Alterung der Bevölkerung nachweisen, sondern treten auch durch die Schrumpfung der Bevölkerung auf. In den meisten Fällen kann eine einmal gebaute Infrastruktur nicht einfach so abgerissen werden. Gerade bei größeren Anlagen und Wohnkomplexen in der Hand der Kommune müssen diese aufgrund ihrer Unteilbarkeit im gesamten Umfang weiter bewirtschaftet werden, obwohl manchmal nur noch ein Bruchteil der ursprünglichen Nutzer vorhanden ist (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006: 29). Dies führt zu erheblichen finanziellen Belastungen der Kommune, da nur noch wenige Nutzer vorhanden sind, um die Kosten dieser Einrichtungen gegenzufinanzieren (vgl. Starke 2021: 514). Eine geringe Auslastung der örtlichen Infrastruktur kann sich gerade auch bei großen Wohnkomplexen, umgangssprachlich „Plattenbauten“, negativ auf den technischen Zustand der Anlage auswirken, z. B. in dem nicht die notwendige Menge Abwasser durch die Leitungen fließt, um diese frei von Ablagerungen zu halten. Dies wiederum kann zu erhöhten Reparatur-

und Wartungsaufwendungen führen, welche zusätzliche Kosten bei der Kommune verursachen (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006: 14).

Negativ auf die aktuelle Infrastruktursituation der Kommune wirken sich vor allem auch falsche bzw. unzureichende Kalkulationen und Schätzungen der Vergangenheit bei der Umsetzung größerer Infrastrukturprojekte aus. Paradebeispiel dafür ist die Trinkwasserversorgung in Ostdeutschland, insbesondere aber auch in Sachsen. Zu DDR-Zeiten wurden Trinkwasserleitungen aufgrund der fast kostenlosen Trinkwasserversorgung, auf einen Verbrauch ausgelegt, welcher fast doppelt so hoch ist, wie der heutige tatsächliche Verbrauch. Infolgedessen müssen die Leitungen regelmäßig gespült, innen gegen Rost behandelt werden und erreichen voraussichtlich nicht ihre eigentlich mögliche Betriebszeit (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006: 15 u. MDR 2020).

Selbst wenn es für die Kommune trotz aller oben genannten Widrigkeiten in sozialverträglicher Art und Weise machbar erscheint, bestehende Anlagen, insbesondere Wohnanlagen rückzubauen bzw. abzureißen, verursacht dies hohe Kosten, die wiederum die Kommune zu tragen hat (vgl. Sächsische Staatskanzlei 2006: 14). Entgegen einem Totalabriss bestehender Infrastrukturanlagen könnten sich die Städte und Gemeinden auch dafür entscheiden, den Umfang der bestehenden Infrastruktur an die momentane bzw. zukünftige Auslastung anzupassen. Dieses Vorgehen impliziert für die jeweilige Kommune allerdings nicht, dass die Kosten parallel zum Umfang der bereitgestellten Leistungen zurückgehen. Insbesondere Leistungen mit hohen Fixkosten stehen diesen Einsparungen häufig entgegen (vgl. Thater 2009: 13).

Neben den oben aufgezeigten entstehenden Remanenzkosten aufgrund der technischen und sonstigen Infrastrukturanlagen können Remanenzkosten auch durch personelle Überversorgung entstehen. Gerade im öffentlichen bzw. kommunalen Sektor ist die Erledigung öffentlicher Aufgaben oft nur durch einen großen Personaleinsatz möglich, z. B. im Bereich der Kindererziehung (vgl. Seitz 2008: 26). Dies spiegelt sich auch in den besonders hohen Personalauszahlungen wider, welche wie in Unterkapitel 3.3.3 und 3.4.2 ersichtlich, einen großen Teil der Gesamtauszahlungen ausmachen. Hinter diesen Auszahlungsstellen oder auch „Human Ressourcen“ genannt, stehen jedoch Menschen, welche der öffentliche Arbeitgeber nach den gesetzlichen und tariflichen Vorgaben zu beschäftigen und zu entlohnen hat.

Insbesondere sei dabei auf die Vorgaben des § 14 Abs. 1 u. 2 TzBfG hingewiesen, wonach die Begründung eines befristeten Arbeitsverhältnisses im Regelfall nur zulässig ist, sofern ein sachlicher Grund vorliegt. D. h. ein befristetes Arbeitsverhältnis bildet gegenüber dem Unbefristeten lediglich den Ausnahmefall (vgl. Hanreich o.J.). An Recht und Gesetz gem. Art. 23 Abs. 3 HS. 2 GG gebunden, halten sich die Kommunen und alle

sonstigen öffentlichen Arbeitgeber an diese Vorgaben und konnten dadurch auch den Ruf als besonders sicherer Arbeitgeber erlangen (vgl. Sächsische Staatskanzlei o.J.).

Ein Personalabbau bei sinkender Nachfrage bei öffentlichen Gütern würde sich daher, selbst wenn dieser arbeitsrechtlich und mengenmäßig durchführbar sein sollte, aufgrund der wenigen befristeten Arbeitsverträge sehr schwierig und langfristig gestalten. Demzufolge bleiben die Personalkosten trotz sinkender Nachfrage zumindest kurz und mittelfristig sehr hoch (vgl. Seitz 2008: 26). Auch sollte vor solchen Entscheidungen überlegt werden, ob die jeweilige Gemeinde wirklich auf diese Arbeitskräfte verzichten kann. Gerade bei Arbeitskräften, welche mit Instandhaltungsmaßnahmen beauftragt sind, können sich Einsparungsmaßnahmen nur lohnen, wenn die gegebenenfalls einzukaufenden Leistungen weit unter den Personalkosten liegen. Andernfalls verschiebt die Kommune einfach Personalauszahlungen zu Sach- und Dienstleistungsauszahlungen (vgl. Meier 2012: 21 f.).

Wie oben aufgezeigt, führen bestimmte technische, personelle und rechtliche Effekte dazu, dass zum Teil verhinderbare Remanenzkosten entstehen. Entweder weil bei der Kommune kein Veränderungswille vorhanden ist oder die Probleme nicht erkannt wurden oder die Langfristigkeit der Entscheidung nicht bedacht wurde (vgl. Bauer/Frei 2017: 21). Auf kommunaler Ebene ist es jedoch auch möglich, dass Remanenzkosten entstehen, welche durch die einzelne Kommune so gut wie gar nicht verhindert werden können. Ursache dafür ist hauptsächlich die Frage, ob bestimmte öffentliche Leistungen überhaupt reduziert werden können bzw. dürfen. Denn die öffentliche Hand, zu der die Kommune zählt, stellt nicht einen privatrechtlichen Anbieter dar, welcher einzelne Leistungen bei Unrentabilität komplett streichen kann. Da das Hauptziel der öffentlichen Hand nicht in einer Gewinnerzielungsabsicht, sondern in der Gemeinwohlmaximierung besteht, können bestimmte öffentliche Leistungen nicht reduziert werden (vgl. Schiller/Cordes/Richter 2020: 128).

Typisches Beispiel dafür ist die Gewährleistung der Daseinsvorsorge und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, welche sich im kommunalen Bereich vor allem in den Aufgaben der Straßenbeleuchtung gem. § 51 Abs. 1 SächsStrG und des örtlichen Brandschutzes gem. § 3 Nr. 1 SächsBRKG widerspiegelt (vgl. Fassbender/König/Musall 2018: 100). Gerade im Bereich des Brandschutzes ist gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1 SächsBRKG von der Gemeinde eine leistungsfähige Feuerwehr zu unterhalten. Diese muss in der Lage sein, den örtlichen Verhältnissen angemessen auf alle möglicherweise eintretenden Schadensereignisse zu reagieren. Für z. B. die Stadt Hoyerswerda heißt dies, dass diese weitgehend unabhängig von der Einwohnerzahl insbesondere 12 Hochhäuser und 22 Kranken- und Pflegeheime als Objekte mit besonderem Risiko gem.

§ 22 Abs. 1 SächsBRKG schützen und dafür die Feuerwehr mit den notwendigen technischen und personellen Mitteln ausrüsten muss (vgl. Stadt Hoyerswerda 2016: 56 ff.).

Eine Reduzierung der Auszahlungen für die Ausstattung der örtlichen Feuerwehr lässt sich daher, ohne die öffentliche Sicherheit zu gefährden, nicht realisieren (vgl. Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien o.J. u. Schiller/Cordes/Richter 2020: 128). Eine Einsparung von Auszahlungen lässt sich in diesem Bereich daher maximal durch die Steigerung der Effizienz, insbesondere im Bereich der kommunalen Zusammenarbeit, erreichen (vgl. Gnädinger/Burth 2021: 207 ff.).

Abgesehen von diesen besonders wichtigen Aufgaben der Kommune können auch Auszahlungen für freiwillige Aufgaben nicht einfach gänzlich wegrationalisiert werden. Insbesondere freiwillige Aufgaben der Kommune, wie bspw. die Unterhaltung von örtlichen Schwimmbädern, Museen, Theatern usw. sind es, die eine Stadt als Wohnort erst lebenswert machen. Eine Streichung aufgrund einer angespannten Finanzlage könnte dann dazu führen, dass der sowieso sehr starke Bevölkerungsverlust noch weiter an Dynamik gewinnt (vgl. Meier 2012: 45).

4 Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung der Gemeinden

Fraglich ist, auf welcher institutionellen Ebene Maßnahmen zur Sicherstellung der zukünftigen Finanzierung der Kommunen am besten angesiedelt werden sollten. In der Bundesrepublik Deutschland als föderaler Staat könnte die Auswahl entweder auf Bundesebene, Landesebene oder Kommunalebene fallen. Verschiedene Ideen, wie z. B. die von Gnädinger/Burth vorgeschlagene Schuldenbremse, mit welcher der im Haushalt ausgewiesene Fehlbetrag einer Gemeinde über einen Zu-/Aufschlag über die Grundsteuer B ausgeglichen wird, setzen auf der kommunalen bzw. Gemeindeebene an (vgl. 2021: 26). Andere Vorstellungen, wie z. B. die Idee der Erweiterung der Bedarfe im SächsFAG um einen Mehrbedarf aufgrund der demografischen Entwicklung, setzen auf Landesebene an (vgl. Schiller/Cordes/Richter 2020: 116 ff.).

4.1 Abwägung verschiedener Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung

Die Entscheidung zwischen diesen beiden Lösungsansätzen muss gründlich und weit-sichtig abgewogen werden. Insbesondere, da die Entstehung bzw. das Vorliegen von Kostenremanenzen immer noch in großen Kreisen verneint wird (vgl. Schiller/Cordes/Richter 2020: 116 ff.). Betrachtet man jedoch die Ergebnisse dieser Arbeit und anderer Autoren, z. B. Seitz 2004 und 2008, wird man zu dem Ergebnis kommen, dass man ohne wichtige Verfassungsprinzipien, wie bspw. das Sozialstaatsprinzip und das

Subsidiaritätsprinzip zu verletzen, nicht die nötigen Einsparungen treffen kann, um die kommunalen Finanzen ohne weitere Maßnahmen zu sichern. Unterzieht man beide Ideen daher einer detaillierten Analyse, stellt man fest, dass die gemeindliche Schuldenbremse verschiedene grundlegende Fehllansätze ausweist, welche sie als geeignetstes Mittel zurückfallen lässt.

Bedeutendster Fehllansatz der Schuldenbremse ist die Verkennung der Verursachergerechtigkeit. In Gemeinden, wie bspw. Dorfhain mag die gemeindliche Schuldenbremse ein wirksames und gerechtes Mittel sein, die durch die Bewohner bzw. das für sie zuständige PAS verursachten Probleme selbst wieder auszugleichen. Unausgeglichene Haushalte aufgrund des demografischen Wandels, wie z. B. bei den in Unterkapitel 2.9.1 ersichtlichen Gemeinden sind jedoch unter Berücksichtigung der Remanenzkosten und der Verbreitung des demografischen Wandels nicht auf ein verhinderbares Verschulden des örtlichen PAS zurückzuführen. Würde man daher eine Zusatzabgabe in diesen Regionen einführen, ist davon auszugehen, dass diese ähnlich wie bei einem Wegfall der freiwilligen Aufgaben noch weiter an Einwohnern verlieren und sich daher die Haushaltsituation eher verschlechtern als verbessern würde.

Der Lösungsansatz für ein Problem, welches weltweit Auswirkungen entfaltet und über große Teile auf ein nicht verhinderbares strukturelles Problem zurückzuführen ist, sollte daher auf Landesebene in Form einer Anpassung des SächsFAG vorgenommen werden und nicht ausschließlich die Einwohner einer bestimmten Gemeinde belasten.

4.2 Anpassungsvorschlag zum SächsFAG aus demografischer Sicht

Wie in Unterkapitel 4.1 festgestellt, enthält der sächsische Finanzausgleich in seiner jetzigen Form keinen Mehrbedarf für schrumpfende Gemeinden, welche mit diesem ihre aus den Remanenzkosten entstehenden Mehrkosten finanzieren könnten. Die Einführung eines solchen Ansatzes wird jedoch immer wichtiger. Es haben bereits viele Bundesländer diese Demografieansätze mit in ihren Finanzausgleich aufgenommen und einen solchen Mehrbedarf für ihre Kommunen anerkannt (vgl. Bauer/Frei 2017: 20). Auch Sachsen als eines der stark betroffenen Bundesländer muss handeln, um die schon jetzt angespannte Finanzsituation seiner Kommunen nicht noch weiter zu verschlimmern (vgl. Julke 2018a u. Habekuß 2017).

Ob die Einführung eines solchen Mehrbedarfes verfassungsrechtlich notwendig ist, ist umstritten (vgl. Schiller/Cordes/Richter 2020: 117). Das Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt hat dies in seinem Urteil vom 09.10.2012 bejaht. Es hat damit die Regelung des Landesgesetzgebers beanstandet, mit welcher der Finanzbedarf einer Kommune proportional zur Bevölkerungsentwicklung verringert wurde. Ferner führt das

Gericht aus, dass bei einer Neuregelung des Gesetzes unvermeidbare Fixkostenremanenzen bei der Berechnung des Aufwandes der Kommune zu berücksichtigen sind (vgl. LVG-ST 2012: 23 f.).

Sollte sich der sächsische Gesetzgeber grundsätzlich für die Einführung eines Demografieansatzes in dem sächsischen Finanzausgleich entscheiden, stellen sich noch weitere Fragen. Ein Aspekt ist dabei, ob der Demografieansatz dauerhaft oder befristet gewährt wird und falls er befristet werden soll, wie lange diese Frist dauert. Die Anpassungsfristen der Länder, welche schon einen Demografieansatz verwenden, reichen von 3 bis 10 Jahren (vgl. Bauer/Frei 2017: 22). Auch eine dauerhafte Gewährung, ähnlich der Einwohnergewichtung im Länderfinanzausgleich, wäre möglich.

5 Fazit

Hauptfragestellung der Arbeit war es, zu untersuchen, ob ein Zusammenhang zwischen der demografischen Entwicklung und der haushalterischen Entwicklung von Gemeinden gegeben ist. Nach der Recherche der aufgeführten Literatur, der Analyse der ausschlaggebenden Zahlen und der Erstellung der nötigen Statistiken und Karten lässt sich abschließend feststellen, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen demografischer und haushalterischer Entwicklung einer Gemeinde besteht. Insbesondere bei dem Vergleich der demografischen Kreis- und Gemeindeentwicklung mit der Karte der Gemeinden mit Haushaltsstrukturkonzepten fallen größere Übereinstimmungen auf. Auch bei dem Vergleich der Einzahlungen der Gemeinden Wilsdruff, Bannewitz, Hoyerswerda und Johannegeorgenstadt lassen sich die Zusammenhänge zwischen demografischer Entwicklung und der Entwicklung der Einzahlungen erkennen. Die Gründe für diesen Zusammenhang sind vielfältig, sie erstrecken sich über die gesamten Ein- und Auszahlungsseiten der Kommunen und können dem Unterkapitel 3.8 entnommen werden. Die Erarbeitung von Gegenmaßnahmen zu diesen Entwicklungen ist äußerst komplex, auch deswegen, weil die Datenlage der Kommunen schlecht ist und Jahresabschlüsse oft erst mit großer Verzögerung erstellt werden.

Negativ auf die Erarbeitung möglicher Maßnahmen wirkt sich die teilweise vertretene Meinung aus, Remanenzkosten sind in jedem Fall verhinderbar und stets auf ein Versagen des örtlichen PAS zurückzuführen. Wo solche Einsparungsmaßnahmen und Aufgabenstreichungen bei den gemeindlichen Aufgaben angesetzt werden müssen, sollte öfter thematisiert werden. Elementare gemeindliche Aufgaben, wie z. B. die Sicherstellung des Brandschutzes, werden in vielen sächsischen Gemeinden immer noch mit Fahrzeugen aus DDR-Produktion getätigt. Weitere Einsparungen können hierbei schon gar nicht

realisiert werden. Dass diese Meinung auch ansonsten mit den realen Gegebenheiten nicht übereinstimmt, wurde im Unterkapitel 3.8.2 nachgewiesen.

Die Erarbeitung von Gegenmaßnahmen ist jedoch unersetzlich. Wie in den Unterkapiteln 3.3 und 3.4 dargestellt, ist die Haushaltslage der Gesamtheit der Kommunen, bzw. aller kreisangehörigen Gemeinden noch relativ gut. Jedoch stehen dem Freistaat Sachsen wie in Unterkapitel 2.5 ersichtlich, in den nächsten Jahrzehnten weitere Bevölkerungsverluste bevor. Diese Entwicklung könnte ohne ergriffene Gegenmaßnahmen zu einer Gefahr für die verfassungsrechtlich verankerte Mindestfinanzausstattung der Kommunen werden und infolgedessen auch die Handlungsfähigkeit der Kommunen beeinträchtigen.

Insbesondere die Erweiterung der Mehrbedarfe im SächsFAG würde sich gut zum Ausgleich der Mehrkosten der Gemeinden aufgrund des demografischen Wandels eignen. Sollten solche Ansätze in Zukunft weiterhin unterlassen werden, wird auch die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Sachsen sowie in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der demografischen Situation immer schwieriger.

Verschiedene Untersuchungsziele, wie z. B. die Wirksamkeit der bereits beschlossenen Maßnahmen konnten aufgrund des Umfangs der Bachelorarbeit nicht untersucht werden. Die Untersuchung der Wirksamkeit der bereits beschlossenen Maßnahmen könnte in Anbetracht der in dieser Arbeit erhobenen Daten Grundlage für eine weitere wissenschaftliche Arbeit sein. Auch die Aufstellung eines Maßnahmenplans bzw. -pakets für besonders von Schrumpfung oder Alterung betroffenen Gemeinden ist aufgrund des begrenzten Umfangs der Arbeit nicht gelungen, könnte aber Ausgangspunkt für neue wissenschaftliche Ansätze sein. Ebenfalls konnte in der vorliegenden Arbeit nicht auf aktuelle politische Ereignisse wie die Ukraine-Krise eingegangen werden. In einer auf dieser Arbeit aufbauenden wissenschaftlichen Abhandlung könnte untersucht werden, ob es mithilfe der Ukraine-Flüchtlinge demografisch möglich ist, die Schrumpfung und Alterung vieler sächsischer Gemeinden aufzuhalten.

Kernsätze

1. Ein Zusammenhang zwischen der demografischen Entwicklung und der Haushalts-situation einer Gemeinde ist in Anbetracht der Analyseergebnisse der verwendeten Daten anzunehmen.
2. Die Schrumpfung und/oder Alterung einer Gemeinde wirkt sich, wie den in dieser Arbeit gewonnen Erkenntnissen zu entnehmen ist, negativ auf ihre Finanzsituation aus.
3. Remanenzkosten lassen sich nicht gänzlich verhindern ohne dabei wichtige Verfas-sungsprinzipien zu verletzen.
4. Es müssen Maßnahmen zur Sicherstellung der kommunalen Finanzierung getroffen werden, da die Finanzlage der Kommunen schon heute angespannt ist.
5. Ein eloquentes Mittel zur Sicherung der Finanzierung der Kommunen könnte die Er-weiterung der Finanzbedarfe im SächsFAG sein.

Anhangsverzeichnis

Anhang 1:	Karte Sachsen auf Gemeindeebene	52
Anhang 2:	Grafiken Einzahlungsentwicklung aus Grundsteuer B und Schlüsselzuweisungen.....	53
Anhang 3:	Übersicht der abundanten Gemeinden.....	54

Anhang 1: Karte Sachsen auf Gemeindeebene

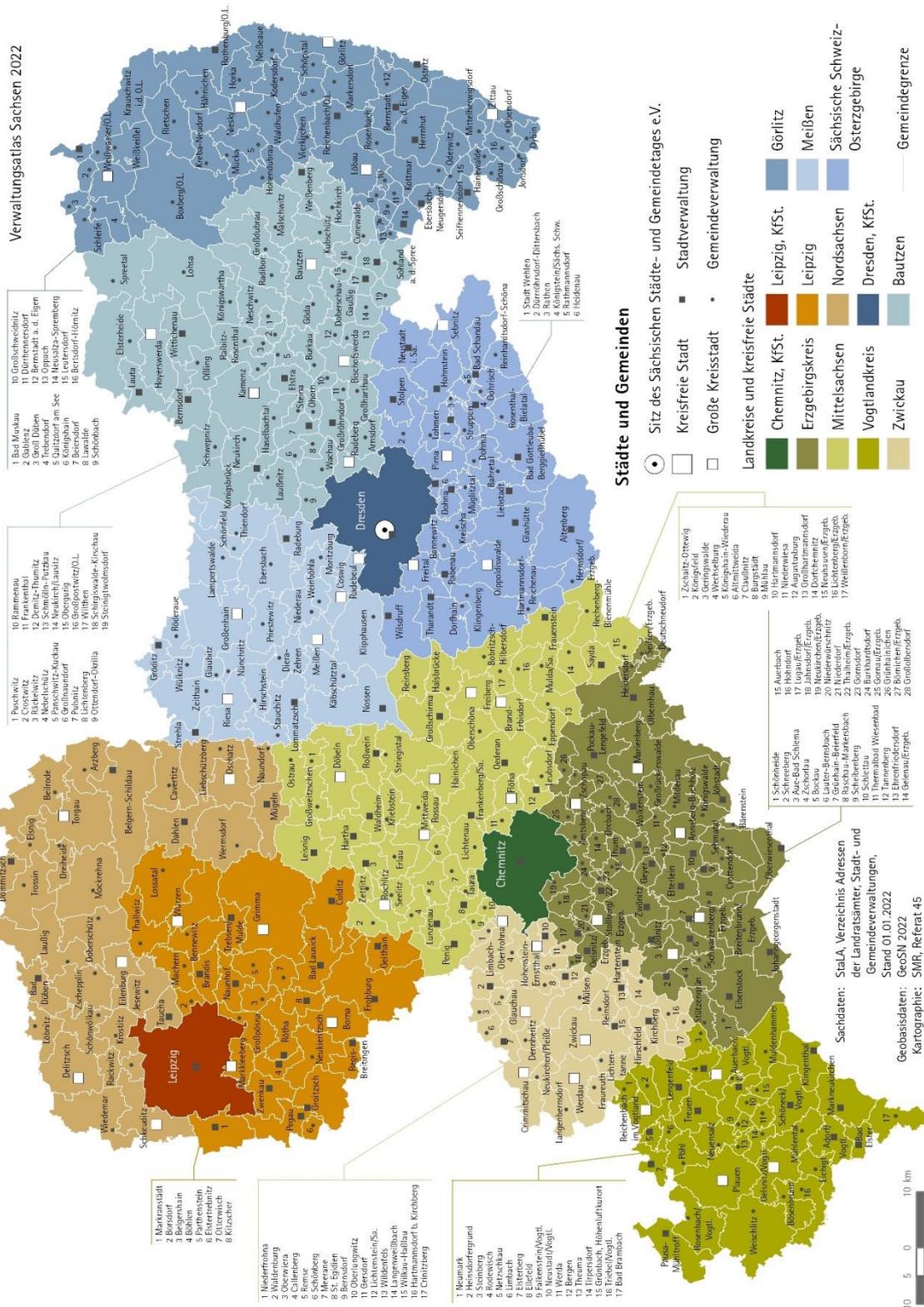


Abbildung 14: Karte Freistaat Sachsen
(Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung 2022)

Anhang 2: Grafiken Entwicklung aus Grundsteuer B und Schlüsselzuweisungen

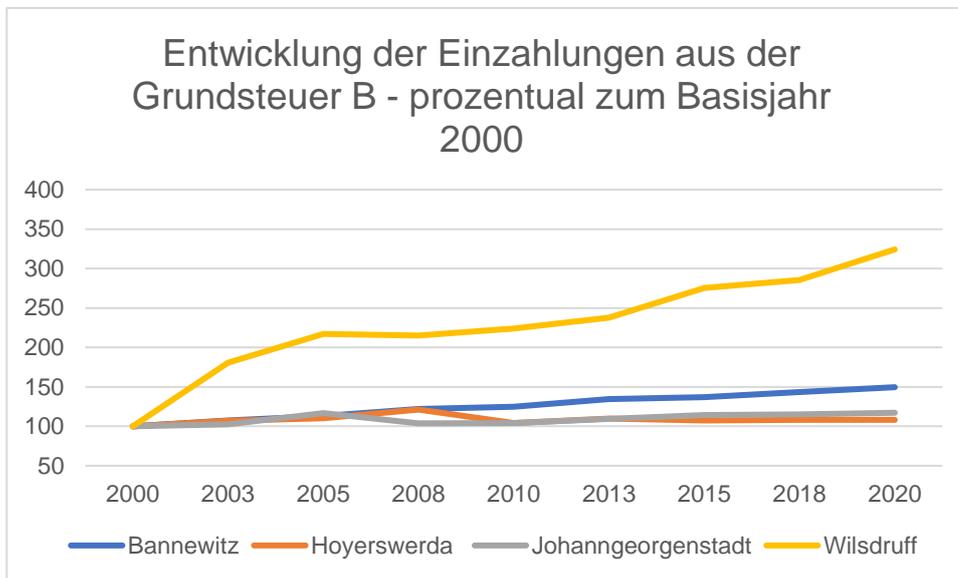


Abbildung 15: Entwicklung der Einzahlungen aus der Grundsteuer B – Gemeindevergleich (vgl. Statistisches Landesamt 2020c)

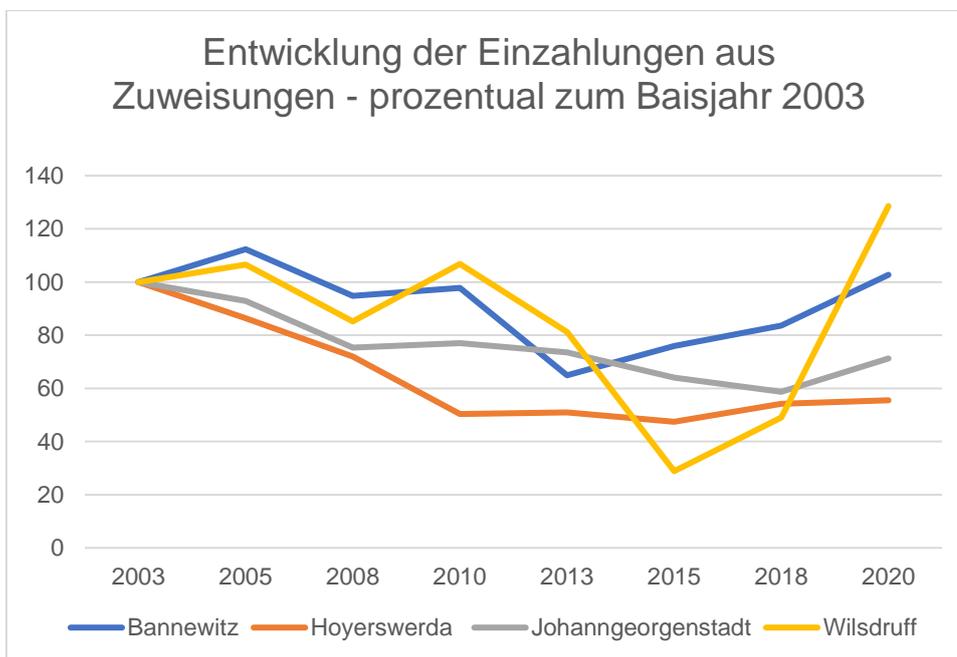


Abbildung 16: Entwicklung der Einzahlungen aus Zuweisungen – Gemeindevergleich (vgl. Statistisches Landesamt 2020c)

Anhang 3: Übersicht der abundanten Gemeinden

Gemeinde	Abundant 2020	Abundant 2019	Abundant 2018	Abundant 2017	Abundant 2016	Abundant 2015
Bernsdorf (Lkr. Bautzen)	X	x	-	-	-	-
Dennheritz	X	x	X	X	X	X
Eichigt	X	-	-	-	-	-
Elsterheide	X	X	X	-	X	X
Falkenstein (Lkr. Vogtland)	X	X	X	X	-	-
Glashütte	X	X	X	X	X	X
Glaubitz	X	X	X	-	X	X
Gornsdorf	X	X	X	X	X	X
Großpostwitz (Oberlausitz)	X	X	X	X	X	-
Großpösna	X	-	-	-	X	X
Hartmannsdorf	X	X	X	X	X	X
Heinsdorfergrund	X	X	-	X	X	X
Kodersdorf	X	-	-	-	-	-
Kriebstein	X	-	-	-	-	-
Lauta	X	-	-	-	-	-
Laußnitz	X	-	X	X	X	X
Machern	X	X	X	X	X	X
Mühlau	X	X	X	X	X	X
Niederdorf	X	X	X	X	X	X
Nünchritz	X	X	X	X	X	X
Oberwiesenthal	X	-	-	-	-	-
Parthenstein	X	X	-	-	-	-
Puschwitz	X	X	-	-	-	-
Rötha	X	X	-	-	X	-
Schönbach	X	-	-	-	-	-
St. Egidien	X	-	-	-	-	X
Thiendorf	X	X	X	-	X	-
Wachau	X	X	X	X	X	X
Wechselburg	X	X	-	-	-	-
Weißenborn	X	X	X	X	X	X
Wiedemar	X	X	X	X	X	X
Wülknitz	X	X	X	X	X	X
Zettlitz	X	X	-	X	X	X

(vgl. Statistisches Landesamt Sa. 2020c)

Literaturverzeichnis

- Aircraft Composites Sachsen GmbH:** *Über uns.* o.J., verfügbar unter: <https://a-cosa.aero/%C3%BCber-uns/> [Zugriff am 04.03.2022]
- Akademie für Raumentwicklung:** *Gemeinde / Kommune.* 2005, verfügbar unter: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/gemeinde-kommune> [Zugriff am 28.02.2022]
- ASG Spremberg GmbH:** *Kurzprofil Industriepark Schwarze Pumpe.* o.J., verfügbar unter: <https://industriepark.info/industriepark-schwarze-pumpe/isp-kurzprofil/detail/2> [Zugriff am 06.03.2022]
- Bauer, David; Frei, Xenia:** *Der Demographieansatz im kommunalen Finanzausgleich.* 2017, verfügbar unter: https://www.ifo.de/DocDL/ifoDD_17-01_20-24_Bauer.pdf [Zugriff am 22.03.2022]
- Bayrischer Rundfunk:** *Mehr als 7,9 Milliarden Menschen auf der Erde.* 23.12.2021, verfügbar unter: <https://www.br.de/wissen/weltbevoelkerung-bevoelkerungswachstum-menschen-erde-welt-referat-100.html> [Zugriff am 09.02.2022]
- Berbner, Bastian:** *7,7 Milliarden Menschen....* 04.02.2020, verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/demografischer-wandel/304636/7-7-milliarden-menschen/> [Zugriff am 11.02.2022]
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung:** *Demografischer Wandel.* o.J., verfügbar unter: <https://www.berlin-institut.org/themen/national/demografischer-wandel> [Zugriff am 27.02.2022]
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg):** *BEVÖLKERUNGSPROGNOSE, In den kommenden 15 Jahren schrumpft Sachsen um 240.000 Einwohner.* Gütersloh 08.07.2015, verfügbar unter: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/Bevoelkerungsprognose Sachsen.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/Bevoelkerungsprognose_Sachsen.pdf) [Zugriff am 11.02.2022]
- Boettcher, Florian; Freier, Ronny; Geißler, René; Schubert, Moritz; Stollhoff, Rainer:** *Kommunaler Finanzbericht 2019.* 2019, verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Kommunale_Finzen/Finanzreport-2019-gesamt.pdf [Zugriff am 22.03.2022]
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2020):** *Altersstruktur der Bevölkerung in Sachsen.* 2020, verfügbar unter: <https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/bevoelkerung-altersstruktur-sachsen.html> [Zugriff am 10.03.2022]
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (o.J.):** *Medianalter der Bevölkerung (1950-2060).* o.J., verfügbar unter: <https://www.bib.bund.de/DE/Fakten/Fakt/B20-Medianalter-Bevoelkerung-1950-Vorausberechnung.html> [Zugriff am 10.02.2022]
- Bundesministerium der Finanzen (Hrsg):** *Finanzpolitische Herausforderungen des demografischen Wandels im föderativen System.* Berlin April 2013, verfügbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/Demografischer-Wandel.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [Zugriff am 10.03.2022]
- Bundesministerium des Innern und für Heimat:** *Demografie.* o.J., verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/demografie/demografie-node.html> [Zugriff am 28.02.2022]

Bundesministerium für Bildung und Forschung: *DecarbLau: Mobilisierung endogener Entwicklungspotenziale für den Strukturwandel – Dekarbonisierung einer Braunkohleregion.* 01.02.2019, verfügbar unter: https://www.fona.de/de/massnahmen/foerdermassnahmen/oekonomie-des-klimawandels_themenschwerpunkte/oekonomie-des-klimawandels-phase2/Forschungsprojekte/decarbLau.php [Zugriff am 18.03.2022]

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg): *Die demografische Entwicklung in Ostdeutschland und ihre Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen.* Bonn 2007, verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/forschungen/2007/Heft128_DL.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [Zugriff am 02.03.2022]

Bundeszentrale für politische Bildung: *Wie verändert sich die Bevölkerung in Deutschland von 2018 bis 2060? - Ergebnisse der 14. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (Destatis).* 10.11.2020, verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/253795/wie-veraendert-sich-die-bevoelkerung-in-deutschland-von-2018-bis-2060/> [Zugriff am 10.02.2022]

Deutsche Bundesbank (Hrsg): *Kaufkraftäquivalente historischer Beträge in deutschen Währungen.* Januar 2022, verfügbar unter: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/615162/13c8ab8e09d802ffcf2e5a8ae509829c/mL/kaufkraft-aequivalente-historischer-betraege-in-deutschen-waehrungen-data.pdf> [Zugriff am 04.03.2022]

DStGB: *Corona-Pandemie und öffentliche Haushalte.* 01.07.2020, verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/themen/finanzen/kommunal Finanzen/corona-pandemie-und-oeffentliche-haushalte/> [Zugriff am 04.03.2022]

Falken, Christiane: *Demografischer Wandel und der Bereich Finanzen.* In: Bauer, Bülhner und Gründel (Hrsg.): *Demografie im Wandel, Herausforderungen für die Kommunen.* 2. Auflage Potsdam 2009, S. 71-81, verfügbar unter: https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/3499/file/kwi_schr02.pdf [Zugriff am 26.02.2022]

Fassbender, Kurt; König, Edgar; Musall, Peter: *Sächsisches Kommunalrecht.* 2. Auflage, Richard Boorberg Verlag, 27. November 2018.

Freier, Ronny; Geißler, René: *Kommunale Finanzen in der Corona-Krise: Effekte und Reaktionen.* 2020, verfügbar unter: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2020/heft/5/beitrag/kommunale-finanzen-in-der-corona-krise-effekte-und-reaktionen.html> [Zugriff am 14.03.2022]

Freigang, Dirk (Hrsg): *Auswirkungen der demografischen Entwicklungen auf den kommunalen Sektor in Ost- und Westdeutschland.* 08.03.2012, verfügbar unter: <https://tud.qucosa.de/api/qucosa%3A27195/attachment/ATT-0/?L=1> [Zugriff am 11.03.2022]

Geißler, René (Hrsg): *Empirische Untersuchung zur kommunalen Haushaltsreform im Freistaat Sachsen.* Potsdam 31.01.2006, verfügbar unter: https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/1787/file/geissler_diplom.pdf [Zugriff am 07.03.2022]

Gemeinde Dorfhain: *Zeittafel... ein kurzer Abriß der Ortsgeschichte.* o.J., verfügbar unter: <https://www.dorfhain.de/index.php/geschichte/zeittafel> [Zugriff am 22.02.2022]

- Gnädinger**, Marc; Burth, Andreas: *Haushaltskonsolidierung in Kommunen*. 4. Auflage, Erich Schmidt Verlag, 19.07.2021
- Gürtler**, Martin: *Demographischer Wandel – Herausforderung für die Kommunen – Auswirkungen auf Infrastruktur und Kommunalfinzenzen*. 2004, verfügbar unter: <https://www.uni-trier.de/fileadmin/forschung/TAURUS/Diskussionspa-piere/diskussionspapier8.pdf> [Zugriff am 10.03.2022]
- Habekuß**, Fritz: *Regionale Auswirkungen des demografischen Wandels*. 10.07.2017, verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/demografischer-wandel/195358/regionale-auswirkungen-des-demografischen-wandels/> [Zugriff am 22.03.2022]
- Haffner**, Wolfgang: *Kameralistik oder Doppik?*. Der Gemeindehaushalt Heft 6 1995 S. 121-144
- Hanreich**, Gabi: *Befristeter Arbeitsvertrag: Befristung ohne Sachgrund*. o.J., verfügbar unter: https://www.haufe.de/personal/haufe-personal-office-platin/befristeter-arbeitsvertrag-befristung-ohne-sachgrund_i-desk_PI42323_HI3528033.html [Zugriff am 12.03.2022]
- Henkes**, Jörg: *Der Jahresabschluss kommunaler Gebietskörperschaften, Von der Verwaltungskameralistik zur kommunalen Doppik*. 1. Auflage, Berlin, Erich Schmidt Verlag, 10.06.2008
- Hesse**, Mario; Grüttner, André: *Einfluss des demografischen Wandels auf die Kommunalfinzenzen und das Instrument des Demografieansatzes im Kommunalen Finanzausgleich – Evidenz aus einer Studie für das Land Hessen*. 2013 verfügbar unter: <https://d-nb.info/1045563609/34#page=52> [Zugriff am 12.03.2022]
- HS Timber Productions GmbH**: *Unser Sägewerk in Kodersdorf*. o.J., verfügbar unter: <https://hs.at/unternehmen/produktionsstandorte/kodersdorf.html> Zugriff am 04.03.2022]
- Julke**, Ralf (2018a): *Sachsens Staatsregierung trocknet Städte und Gemeinden finanziell aus*. 06.07.2018, verfügbar unter: <https://www.l-iz.de/politik/sachsen/2018/07/Sachsens-Staatsregierung-trocknet-Staedte-und-Gemeinden-finanziell-aus-224167> [Zugriff am 28.02.2022]
- Julke**, Ralf (2018b): *Zehn Jahre Kreisgebietsreform in Sachsen*. 06.08.2018, verfügbar unter: <https://www.l-iz.de/politik/sachsen/2018/08/Zehn-Jahre-Kreisgebiets-reform-in-Sachsen-227803> [Zugriff am 12.03.2022]
- KGST**: *Demografischer Wandel in kleinen Kommunen, Auswirkungen und Handlungsempfehlungen*. KGST-Positionspapier. 09/2013, 2013.
- Kommunalforum** (Hrsg.): *Freiwillige, Pflicht- und Weisungsaufgaben der Kommunen in Sachsen*. 2015, verfügbar unter: <https://www.kommunalforum-sachsen.de/wp-content/uploads/2017/10/Freiwillige-Pflicht-und-Weisungsaufgaben-der-Kommunen-in-Sachsen.pdf> [Zugriff am 28.02.2022]
- MDR**: *Wohnungen der DDR*. 14.08.2020, verfügbar unter: <https://www.mdr.de/geschichte/ddr/alltag/familie/wohnen-plattenbau-102.html> [Zugriff am 12.03.2022]
- Meyer**, Thomas (Hrsg): *Auswirkungen des demografischen Wandels auf die kommunalen Finanzen am Beispiel der Stadt Heimsheim*. 2012, verfügbar unter: <https://opus-hslb.bsz-bw.de/frontdoor/deliver/index/docId/271/file/A.pdf> [Zugriff am 15.02.2022] b n

- Mühle-Glashütte GmbH:** *Präzises Messen seit 1869, Die Geschichte von Mühle-Glashütte.* o.J., verfügbar unter: <https://www.muehle-glashuette.de/manufaktur/geschichte/> [Zugriff am 01.03.2022]
- Pohlan, Jörg:** *Schrumpfung, Stagnation und Wachstum - Auswirkungen auf städtische Finanzlagen in Deutschland.* In: Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hanemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg): *Jahrbuch StadtRegion 2004/05. Schwerpunkt: Schrumpfende Städte.* 1. Auflage, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 15.11.2005, S.19-48.
- Regionaler Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien:** *Zukunftschancen im ländlichen Raum der Modellregion Oberlausitz-Niederschlesien – Aufbau eines regionsweiten Netzwerkes und strategischer Grundlagen für den ländlichen Raum.* o.J., <https://www.rpv-oberlausitz-niederschlesien.de/projekte/zukunftschancen-im-laendlichen-raum-der-modellregion-oberlausitz-niederschlesien/massnahmen-zur-sicherung-der-einsatzbereitschaft-der-freiwilligen-feuerwehren.html> [Zugriff am 02.03.2022]
- Sächsische Landeszentrale für politische Bildung:** *Demografie und ländlicher Raum.* o.J., verfügbar unter: <https://www.slpb.de/themen/gesellschaft/demografie-und-laendlicher-raum> [Zugriff am 12.02.2022]
- Sächsische Staatskanzlei** (2006) (Hrsg): *Empfehlungen zur Bewältigung des demografischen Wandels im Freistaat Sachsen.* Dresden Oktober 2006, verfügbar unter: https://www.demografie.sachsen.de/demografiegipfel2_expertenbericht.pdf [Zugriff am 02.03.2022]
- Sächsische Staatskanzlei** (o.J.): *Gute Gründe für Sachsen als Arbeitgeber.* o.J., verfügbar unter: <https://www.mach-was-wichtiges.de/gute-gruende> [Zugriff am 13.03.2022]
- Sächsischer Rechnungshof** (2020) (Hrsg): *Jahresbericht 2020, Teil B Kommunen.* Leipzig Oktober 2020, verfügbar unter: <https://www.rechnungshof.sachsen.de/JB2020-20.pdf> [Zugriff am 07.03.2022]
- Sächsischer Rechnungshof** (2021) (Hrsg): *Jahresbericht 2020, Teil B Kommunen.* Leipzig August 2021, verfügbar unter: <https://www.rechnungshof.sachsen.de/JB2021-II-35.pdf> [Zugriff am 07.03.2022]
- Sächsisches Staatsministerium der Finanzen** (2017) (Hrsg): *Überblick zur Funktionsweise des kommunalen Finanzausgleichs im Freistaat Sachsen.* 2017, verfügbar unter: https://www.finanzen.sachsen.de/download/Kommunaler_Finanzausgleich_ganz_einfach.pdf [Zugriff am 15.03.2022]
- Sächsisches Staatsministerium der Finanzen** (2021) (Hrsg): *Die Gemeinden und ihre Finanzen 2021.* Dresden November 2021, verfügbar unter: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/29597/documents/60232> [Zugriff am 23.03.2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft:** *Hintergrundinformationen zur Kreisgebiets- und Verwaltungsreform.* o.J., verfügbar unter: <https://www.smul.sachsen.de/smul/7291.htm> [Zugriff am 12.03.2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Regionalentwicklung:** *Karte Städte und Gemeinden.* 01.01.2022, verfügbar unter: https://www.verwaltungsatlas.sachsen.de/download/smr_gemeinde.jpg [Zugriff am 10.03.2022]

- Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus:** *Hochschulen auskömmlich finanzieren.* o.J., verfügbar unter: <https://www.studien.sachsen.de/hochschulen-auskommlich-finanzieren-4394.html> [Zugriff am 11.03.2022]
- Schiller, Daniel; Cordes, Alexander; Richter, Frauke:** *KOMMUNALER FINANZAUSGLEICH IM FREISTAAT SACHSEN AB 2021, Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen.* Greifswald August 2020, verfügbar unter: https://geo.uni-greifswald.de/storages/uni-greifswald/fakultaet/mnf/geowissenschaften/Arbeitsbereiche_Geographie/Wirtschaft_Sozialgeographie/Seite_Forschung/Gutachten/Schiller-Cordes-Richter-KFA-Sachsen-2020.pdf [Zugriff am 18.03.2022]
- Schröer, Helmut; Platte, Christoph (Hrsg):** „*Wer bestellt, bezahlt.*“ – *Das Konnexitätsprinzip und die Praxis in der Bundesrepublik Deutschland.* 13.01.2010, verfügbar unter: https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb4/prof/VWL/KUU/WS0910/Kommunaloekonomie_in_der_Praxis/07_Handout.pdf [Zugriff am 11.03.2022]
- Seitz, Helmut (2004) (Hrsg):** *Implikationen der demographischen Veränderungen für die öffentlichen Haushalte und Verwaltungen.* Dresden 2004, verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/22712/1/ddpe200408.pdf> [Zugriff am 02.03.2022]
- Seitz, Helmut (2008):** *Die Demographieabhängigkeit der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte, Eine empirische Analyse unter Berücksichtigung der föderalen Verflechtungen.* 2008, verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Die_Demographieabhaengigkeit_der_Ausgaben_und_Einnahmen.pdf [Zugriff am 02.03.2022]
- Stadt Chemnitz (Hrsg):** *Jahresabschluss der Stadt Chemnitz zum 31.12.2020.* 15.12.2021, verfügbar unter: https://www.chemnitz.de/chemnitz/media/rathaus/haushalt/haushalt_jahresabschluss_2020.pdf [Zugriff am 06.03.2022]
- Stadt Hoyerswerda (Hrsg):** *Brandschutzbedarfsplan.* Hoyerswerda Mai 2016, verfügbar unter: https://www.hoyerswerda.de/wp-content/uploads/formulare%20internetseite/Gescha%CC%88ftskreis%20Bu%CC%88rgermeister/37_FB%20Feuerwehr/Ortsrecht/Brandschutzbedarfsplan.pdf [Zugriff am 13.03.2022]
- Stadt Oberwiesenthal:** *Leistungssport aktuell.* o.J., verfügbar unter: <https://www.oberwiesenthal.de/leistungssport-aktuell.cfm> [Zugriff am 02.03.2022]
- Starke, Tim:** *Ausgabenseitige Effekte der demografischen Entwicklung auf die Kommunalfinanzen.* *Zeitschrift für Politikwissenschaft.* Nr. 4 Jg. 31 (2021) S. 507-537
- Statista GmbH (2019):** *Altersmedian der Weltbevölkerung von 1990 bis 2020 und Prognosen bis 2100 (in Jahren).* Juni 2019, verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/159834/umfrage/altersmedian-der-weltbevoelkerung/> [Zugriff am 09.02.2022]
- Statista GmbH (2021):** *Einwohnerzahl in Sachsen von 1961 bis 2020.* Juni 2021, verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/155167/umfrage/entwicklung-der-bevoelkerung-von-sachsen-seit-1961/> [Zugriff am 24.02.2022]

- Statistisches Bundesamt** (2021): *Bevölkerungsstand: Amtliche Einwohnerzahl Deutschlands*. 2021, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/_inhalt.html [Zugriff am 09.02.2022]
- Statistisches Bundesamt** (2011) (Hrsg): *Bevölkerungsentwicklung, In absoluten Zahlen, 1871 bis 2011*. 2011, verfügbar unter: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/01%20Bevoelkerungsentwicklung.pdf [Zugriff am 09.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2016) (Hrsg): *Statistischer Bericht, Bevölkerungsstand des Freistaates Sachsen nach Kreisfreien Städten und Landkreisen*. Kamenz Oktober 2016, verfügbar unter: https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/SNHeft_derivate_00007139/A_I_1_vj4_15_SN.pdf;jsessionid=03CDE8FB7BA757EB630BF90AF342DEAB [Zugriff am 22.03.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2018a) (Hrsg): *7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen bis 2035*. 2018, verfügbar unter: https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/download/RBV%20Kreise/karten_statistik-sachsen_7RBV-kreise.pdf [Zugriff am 11.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2018b): *Statistischer Bericht, Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Kern- und Extrahaushalte und sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen des Freistaates Sachsen nach Produktbereichen*. Juli 2018, verfügbar unter: https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/SNHeft_mods_00021840 [Zugriff am 22.03.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2018c): *Bevölkerungsentwicklung 2035 gegenüber 2018 nach Gemeinden*. 2018, verfügbar unter: https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/download/RBV%20Gemeinden/karten_statistik-sachsen_7RBV-gemeinden.pdf [Zugriff am 02.03.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2019) (Hrsg): *7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen 2019 bis 2035*. 2019, verfügbar unter: https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/download/RBV%20Sachsen/sonderheft_statistik-sachsen_7RBV.pdf [Zugriff am 26.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2020a): *Bevölkerungsstand, Einwohnerzahlen*. 31.12.2020, verfügbar unter: <https://www.statistik.sachsen.de/html/bevoelkerungsstand-einwohner.html> [Zugriff am 14.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2020b) (Hrsg): *Medieninformation, 30 Jahre Sachsen - Gebiet und Bevölkerung des Freistaates haben sich in Zahl und Struktur verändert*. Kamenz 29.09.2020, verfügbar unter: https://www.statistik.sachsen.de/download/presse-2020/mi_statistik-sachsen_130-2020_30-jahre-sachsen-gebiet-und-bevolkerung.pdf [Zugriff am 11.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2020c): *Regionaldaten Gemeindestatistik Sachsen*. 2020, verfügbar unter: <https://www.statistik.sachsen.de/Gemeindetabelle/servlet/AbcServlet?Jahr=2021> [Zugriff am 20.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2020d): *Statistischer Bericht, Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Kern- und Extrahaushalte im Freistaat Sachsen*. Oktober 2020, verfügbar unter: https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/SNHeft_mods_00022962 [Zugriff am 22.03.2022]

- Statistisches Landesamt Sachsen** (2021a) (Hrsg): *Medieninformation, Bevölkerung des Freistaates Sachsen am 31. Dezember 2020*. Kamenz 21.06.2021, verfügbar unter: https://www.statistik.sachsen.de/download/presse-2021/mi_statistik-sachsen_064-2021_bevoelkerung-31-12-2020.pdf [Zugriff am 11.02.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2021b): *Corona Spezial: Bevölkerungsentwicklung in Sachsen*. 29.07.2021, verfügbar unter: <https://www.statistik.sachsen.de/html/statistischbetrachtet-corona-bevoelkerungsentwicklung.html#a-28817> [Zugriff am 11.03.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (2021c): *Statistischer Bericht, Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Kern- und Extrahaushalte und sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen des Freistaates Sachsen nach Produktbereichen*. März 2021, verfügbar unter: https://www.statistik.sachsen.de/download/statistische-berichte/statistik-sachsen_I1I2_gemeindefinanzen-einzahl-auszahl.XLSX [Zugriff am 22.03.2022]
- Statistisches Landesamt Sachsen** (o.J.) (Hrsg): *Bevölkerungsanalysen, Entwicklung des Median- und Durchschnittsalters im Vergleich*. o.J., verfügbar unter: https://www.bevoelkerungsmonitor.sachsen.de/download/12_bevoelkerungsentwicklung/statistik-sachsen_bevoelkerungsmonitor_dsa-vs-median.pdf [Zugriff am 15.02.2022]
- Stock, Jörg**: *Dorfhain verabschiedet Diät-Haushalt. Sächsische*. 25.07.2008, verfügbar unter: <https://www.saechsische.de/plus/dorfhain-verabschiedet-diaet-haushalt-2281260.html> [Zugriff am 23.02.2022]
- Thater, Christian**: *Auswirkungen des demographischen Wandels auf die kommunalen Ausgaben im Freistaat Sachsen. 2009*, verfügbar unter: https://www.ifo.de/DocDL/ifodb_2009_5_13_20.pdf [Zugriff am 13.03.2022]
- Thomas, Alexander**: *Kommunales Haushaltsrecht in Sachsen, Ein Leitfaden*. 1. Auflage, Dresden, Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V., März 2015
- Ulbig, Markus**: *Antwort im Auftrag der Staatsregierung auf kleine Anfrage der Abgeordneten Franziska Schubert*. Dresden 31.03.2017, verfügbar unter: <https://s3.kleine-anfragen.de/ka-prod/sn/6/8812.pdf> [Zugriff am 21.02.2022]
- Verdi**: *Öffentlicher Dienst - Was ist das und wer gehört dazu?*. 02.12.2021, verfügbar unter: <https://www.verdi.de/themen/geld-tarif/tarifverhandlungen-oeffentlicher-dienst> [Zugriff am 07.03.2022]
- Wacker Chemie AG**: *Daten & Fakten zum Standort*. o.J., verfügbar unter: <https://www.wacker.com/cms/de-de/about-wacker/wacker-at-a-glance/production-sites/nuenchritz.html> [Zugriff am 03.03.2022]
- Walla, Wolfgang; Eggen, Bernd; Lipinski, Heike**: *Der demografische Wandel, Herausforderungen für Politik und Wirtschaft*. 1. Auflage, Stuttgart, Kohlhammer Verlag, 31.08.2006.
- Wehner, Christian**: *Kommunale Gebietsstrukturentwicklungen im Freistaat Sachsen seit 1990*. 12.06.2015, verfügbar unter: https://www.rpv-oberlausitz-niederschlesien.de/fileadmin/PDF-Dateien/Sonstige/Regionalplanertagung/Vortrag_Wehner.pdf [Zugriff am 10.03.2022]
- Wikipedia**: *Städte und Gemeinden in Sachsen*. 01.01.2021, verfügbar unter: https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_St%C3%A4dte_und_Gemeinden_in_Sachsen#/media/Datei:Municipalities_in_Saxony.svg [Zugriff am 02.03.2022]

Witte, Kirsten: *Kommunalfinzen und Corona: Neue Haushaltskrisen drohen.*
06.07.2021, verfügbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2021/juli/kommunalfinzen-und-corona-neue-haushaltskrisen-drohen> [Zugriff am 10.03.2022]

Rechtsprechungsverzeichnis

Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil v. 09.10.2012 (Az. LVG 57/10)

Rechtsquellenverzeichnis

Fachhochschule-Meißen-Gesetz vom 22. Oktober 2016 (SächsGVBl. S. 498), geändert durch Artikel 2 Absatz 7 des Gesetzes vom 5. April 2019 (SächsGVBl. S. 245)

Gesetz über das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen vom 7. November 2007 (SächsGVBl. S. 478)

Gesetz über Kindertageseinrichtungen i. d. F. der Bekanntmachung vom 15. Mai 2009 (SächsGVBl. S. 225), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 21. Mai 2021 (SächsGVBl. S. 578)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048)

Handelsgesetzbuch in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 51 des Gesetzes vom 10. August 2021 (BGBl. I S. 3436)

Sächsische Gemeindeordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 62), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. Februar 2022 (SächsGVBl. S. 134)

Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung vom 10. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 910), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 30. Juli 2019 (SächsGVBl. S. 598)

Sächsisches Finanzausgleichsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 23. April 2021 (SächsGVBl. S. 487)

Sächsisches Gesetz über den Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz vom 24. Juni 2004 (SächsGVBl. S. 245, 647), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 25. Juni 2019 (SächsGVBl. S. 521)

Sächsisches Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder vom 16. Dezember 2020 (SächsGVBl. S. 729)

Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 15. Januar 2013 (SächsGVBl. S. 3), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. September 2021 (SächsGVBl. S. 1122)

Sächsisches Schulgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 27. September 2018 (SächsGVBl. S. 648), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 21. Mai 2021 (SächsGVBl. S. 578)

Sächsisches Straßengesetz vom 21. Januar 1993 (SächsGVBl. S. 93), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. August 2019 (SächsGVBl. S. 762; 2020 S. 29)

Teilzeit- und Befristungsgesetz vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1746)

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243), geändert durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502)

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt wurde.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

Ort, Datum

Unterschrift