



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Finanzsituation der kommunalen Gebietskörperschaften**

Drucksache 15/ 93

**Federführend ist der Innenminister**

Gliederung

- A Einleitung
- B Finanz- und Haushaltssituation der kommunalen Gebietskörperschaften
  - 1 Vorbemerkung
  - 2 Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen
  - 3 Finanz- und Haushaltssituation einzelner Gruppen von Kommunen
    - 3.1 Kreisangehörige Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner
    - 3.2 Ämter
    - 3.3 Kreisangehörige Städte über 20.000 Einwohner
    - 3.4 Kreise
    - 3.5 Kreisfreie Städte
- C Auswirkungen des Sparpakets und aller anderen für die Gebietskörperschaften in Zusammenhang mit dem Zukunftsprogramm finanzrelevanten Beschlüsse der Bundesregierung auf die kommunalen Haushalte
- D Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes und des Steuer-Euroglättungsgesetzes auf die kommunalen Haushalte
- E Auswirkungen der Einführung der Pflegeversicherung
- F Auswirkungen der Übertragung von Leistungen für seelische Behinderung aus der Sozialhilfe in die Jugendhilfe
- G **Zusammenfassung, Ausblick**
- H Rechtsgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs

*Anlagenverzeichnis*

## **A Einleitung**

Mit Beschluss des Landtages vom 11. Mai 2000 - Landtagsdrucksache 15/93 - wird die Landesregierung aufgefordert, den Bericht der Landesregierung zur Finanzsituation der kommunalen Gebietskörperschaften vom 12. Januar 2000 - Landtagsdrucksache 14/2664 (nachfolgend: Bericht vom 12. Januar 2000) - zu aktualisieren, um die Daten der Gemeinden des kreisangehörigen Bereichs zu ergänzen und in der aktualisierten und ergänzten Fassung spätestens zur Juli-Tagung des Landtages erneut vorzulegen.

Der Bericht soll auch eine Darstellung und Bewertung der Auswirkungen aktuell getroffener und anstehender Entscheidungen des Bundes auf die kommunalen Haushalte enthalten. Einbezogen werden sollen auch die Auswirkungen, die durch die Einführung des Pflegeversicherungsgesetzes und die Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes in Bezug auf die Übertragung für Fälle der seelischen Behinderung aus der Sozialhilfe in die Jugendhilfe ab 1995 entstanden sind.

Nach dem Beschluss des Landtages sollen berichtsrelevante Daten, Berichtsteile und schließlich der Gesamtbericht jeweils dem Sonderausschuss "Kommunales zur Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen dem Land und den Kommunen" und der Enquete-Kommission "Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen sowie Kommunen untereinander" als Arbeitsmaterial vorab vorgelegt werden.

## **B Finanz- und Haushaltssituation der kommunalen Gebietskörperschaften**

### **1 Vorbemerkung**

Die Finanz- und Haushaltssituation der kommunalen Körperschaften wird anhand der Kennziffern

- freier Finanzspielraum und
- Verschuldung

dargestellt.

Die wesentliche Kennziffer für die Beurteilung der Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen (Gemeinden, Kreise, Ämter) ist der freie Finanzspielraum, häufig als freie Finanzspitze bezeichnet. Nach § 21 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 7. Februar 1995 (GVObI. Schl.-H. S. 68) muss die Zuführung vom Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt mindestens so hoch sein, dass

- die Kreditbeschaffungskosten und die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt,
- die Rückstellungen (Gebührenanteile für später entstehende Kosten) in einer Sonderrücklage angesammelt,
- die zweckgebundenen Einnahmen der Treuhandvermögen, soweit sie nicht im Haushaltsjahr zweckentsprechend verausgabt werden, Sonderrücklagen zugeführt

werden können (Pflichtzuführung).

Übersteigt der Zuführungsbetrag zum Vermögenshaushalt diese Pflichtzuführung, so weist der Verwaltungshaushalt einen freien Finanzspielraum aus. Erwirtschaftet der Verwaltungshaushalt die Pflichtzuführung nicht in voller Höhe, so weist der Verwaltungshaushalt ein Defizit aus; der freie Finanzspielraum ist in Höhe des Defizits (Fehlbetrags) negativ.

Der so definierte freie Finanzspielraum lässt sich nur aus den Jahresrechnungen der einzelnen Kommunen berechnen. Eine Berechnung aus den Kommunalfinanzstatistiken ist nicht möglich, da die einzelnen Elemente zur Berechnung des freien Finanzspielraumes nicht gesondert ausgewiesen werden (*bei dem Ausweis der Tilgung wird nicht getrennt zwischen ordentlicher und außerordentlicher Tilgung, bei dem Ausweis der Zuführung zu den Rücklagen wird nicht getrennt zwischen allgemeiner Rücklage und den einzelnen Sonderrücklagen*). Die Daten zum freien Finanzspielraum der kreisangehörigen Kommunen - mit Ausnahme der Städte über 20.000 Einwohner - sind daher durch eine Umfrage bei den Landräten ermittelt worden, die wiederum die Daten bei den Kommunen erfragt haben. Die Plandaten für 2000 berücksichtigen die Nachtragshaushaltspläne bis zum 15. April 2000. Nach Erörterung mit den kommunalen Landesverbänden im

Februar 2000 ist die Umfrage zur Begrenzung des Aufwands auf die Jahre ab 1997 beschränkt worden.

Für die kreisangehörigen Städte über 20.000 Einwohner, die kreisfreien Städte sowie die Kreise sind die Daten bis einschließlich 1999 den Jahresrechnungen entnommen worden; von drei Kommunen, in denen die Jahresrechnung 1999 noch nicht vorliegt, wurden die Daten abgefragt. Die Daten für das Jahr 2000 beruhen auf den Haushaltsplänen einschließlich der bis zum 1. Mai 2000 vorgelegten Nachtragshaushaltspläne.

Bei der vergleichenden Betrachtung der Einnahmen und der Verschuldung der Kommunen sowohl im Zeitablauf als auch zwischen Kommunen der selben Gruppe ist zu berücksichtigen, dass seit Anfang der neunziger Jahre von Kommunen vielfach Ausgliederungen aus den Haushalten (Überführung von Aufgabenbereichen in Sondervermögen, Eigenbetriebe und Gesellschaften) vorgenommen worden sind, bei denen gleichzeitig auch Einnahmen und Ausgaben sowie häufig auch Schulden ausgegliedert wurden. So haben z. B. mittlerweile elf von fünfzehn kreisangehörigen Städten über 20.000 Einwohner ihre Abwasserbeseitigung ausgegliedert. Auf Grund von Bundesrecht (Pflegerbuchführungsverordnung - PBV - vom 22. November 1995, BGBl. I S. 1528) mussten die Pflegeheime zum 1. Januar 1997 aus den kommunalen Haushalten ausgegliedert werden. Zudem haben Kreise und kreisfreie Städte die Einführung der Pflegeversicherung zum Anlass genommen, die Sozialhilfegewährung vom Brutto- auf das Nettoprinzip umzustellen. (Beim Bruttoprinzip werden im stationären Bereich die Kosten im vollen Umfang von den Kommunen geleistet und dafür die Renteneinkommen der Hilfeempfänger auf die Kommunen übergeleitet. Beim Nettoprinzip wird das Renteneinkommen den Hilfeempfängern belassen und nur ein Zuschuss zu den Kosten geleistet. Durch diese Umstellung haben sich die Einnahmen und Ausgaben der Kommunen deutlich vermindert, ohne dass sich ihre Belastung verändert hat.)

Aus den vorgenannten Gründen bietet die Kennziffer Einnahmen - ebenso wie die Kennziffer Ausgaben - nur einen sehr begrenzten Aussagewert.

Wegen des unterschiedlichen Umfangs der Aufgaben gilt dies noch verstärkt für einen Vergleich der Einnahmen pro Einwohner der verschiedenen Gruppen von kommunalen Körperschaften. Die Kennziffer Einnahmen ist deshalb in der zu-

sammenfassenden Bewertung der Haushalts- und Finanzlage der Gemeinden im Bericht vom 12. Januar 2000 nicht herangezogen worden. Vor diesem Hintergrund ist nach Erörterung mit den kommunalen Landesverbänden von einer Erhebung der Kennziffer Einnahmen für die kreisangehörigen Gemeinden und Ämter durch Umfrage bei den Landräten abgesehen worden; lediglich für die Städte über 20.000 Einwohner, die Kreise und die kreisfreien Städte sind die Angaben zur Kennziffer Einnahmen aus dem Bericht vom 12. Januar 2000 fortgeschrieben worden.

Auch wenn die Kennziffer Verschuldung aus den vorgenannten Gründen in ihrer Aussagefähigkeit ebenfalls eingeschränkt ist, gibt sie doch einen wesentlichen Hinweis auf die Zukunftsbelastung der Haushalte der Kommunen durch Zins- und Tilgungsleistungen. Die Daten zur Verschuldung sind der Schuldenstatistik (Öffentliche Schulden in Schleswig-Holstein) des Statistischen Landesamtes entnommen worden.

Die Entwicklung der Finanz- und Haushaltssituation wird in den nachfolgenden Betrachtungen anhand der Kennziffern freier Finanzspielraum für die Jahre ab 1997 und Verschuldung für die Jahre ab 1995 für alle Kommunen dargestellt. Für die Städte über 20.000 Einwohner, Kreise und kreisfreien Städte sind die Daten für die Jahre 1995 und 1996 zum freien Finanzspielraum - im Anlagenteil auch die Daten zur Kennziffer Einnahmen - aus dem Bericht vom 12. Januar 2000 zusätzlich aufgeführt.

Bei einem Vergleich der Ist-Zahlen für die Jahre 1995 bis 1999 mit den Planzahlen für 2000 ist insbesondere bei den Angaben zum freien Finanzspielraum zu berücksichtigen, dass die Kommunen bei der Haushaltsplanung dem Vorsichtsprinzip Rechnung tragen und die späteren Ist-Ergebnisse deshalb regelmäßig besser als die jeweiligen Plandaten ausfallen. So erwarteten die Städte über 20.000 Einwohner für 1999 einen freien Finanzspielraum von 70 DM/Ew., die kreisfreien Städte einen freien Finanzspielraum von - 43 DM/Ew. und die Kreise einen freien Finanzspielraum von 10 DM/Ew. (siehe Bericht vom 12. Januar 2000), während sich nach den Ist-Ergebnissen freie Finanzspielräume von 228 DM/Ew. (kreisangehörige Städte über 20.000 Einwohner), 49 DM/Ew. (kreisfreie Städte) und 35 DM/Ew. (Kreise) ergaben. Bei der Planung für das Jahr 2000 haben - von Ausnahmen abgesehen - die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Kreise die Auswirkungen der Anhebung der Nivellie-

zungssätze zum 1. Januar 2000 (FAG-Änderungsgesetz vom 23. Dezember 1999, GVOBl. Schl.-H. 2000, S. 2) noch nicht berücksichtigt.

## 2 Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen

Die Entwicklung der Finanz- und Haushaltssituation der öffentlichen Haushalte und damit auch die der Kommunen in Schleswig-Holstein ist in den letzten Jahren maßgeblich bestimmt worden durch

- eine anhaltende Wachstumsschwäche (1995 bis 1997), verbunden mit einem weiteren Anstieg der Zahl der Arbeitslosen; die durchschnittliche Zahl der Arbeitslosen betrug im Bundesgebiet 1998 rd. 4.279 Tsd. und in Schleswig-Holstein rd. 128 Tsd. gegenüber rd. 3.612 Tsd. bzw. rd. 102 Tsd. in 1995 (*Quelle: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland des Statistischen Bundesamtes, 1998 und 1999*); 1999 hat sie auf 4.099 Tsd. im Bundesgebiet und 122 Tsd. in Schleswig-Holstein abgenommen (*Quelle: Landesarbeitsamt-Nord, Bundesanstalt für Arbeit*),
- einen Rückgang der Einnahmen aus den Gemeinschaftssteuern im Jahre 1996, insbesondere in Folge von Steuerrechtsänderungen, Konjunkturschwäche und vermehrter steuerlicher Abschreibungen in den neuen Ländern.

Belastend für die Kommunen haben sich darüber hinaus die deutlich gestiegenen Ausgaben im Bereich der Jugendhilfe (u.a. Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz) ausgewirkt. Eine Entlastung für die Kommunen bedeutete hingegen die Einführung der Pflegeversicherung, die in den Jahren 1996 und 1997 sogar zu einem Rückgang der Sozialhilfeausgaben geführt hat. Entlastend hat sich auch das vergleichsweise niedrige Zinsniveau ausgewirkt.

Nach der Statistik über die Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte (*Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern, Fachserie 14*), die nur bis einschließlich 1997 vorliegt, haben sich die Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Kommunen in Schleswig-Holstein wie folgt entwickelt:

1995	10.864 Mio. DM	4.001 DM/Ew.
1996	10.770 Mio. DM	3.944 DM/Ew.
1997	10.528 Mio. DM	3.829 DM/Ew.

Maßgeblich für die rückläufige Entwicklung der Einnahmen sind die von den Kommunen vorgenommenen Ausgliederungen, wie die Entwicklung der Gebühreneinnahmen verdeutlicht, die von 1.745 Mio. DM 1995 über 1.561 Mio. DM 1996 auf 1.448 Mio. DM 1997 abgenommen haben.

Wie in der Vorbemerkung ausgeführt, lässt sich der freie Finanzspielraum aus den Zahlen der Rechnungsstatistik nicht ermitteln. Einen Anhaltspunkt für die Entwicklung des freien Finanzspielraumes gibt jedoch die Entwicklung der Zuführung vom Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt :

1995	855 Mio. DM	315 DM/Ew.
1996	808 Mio. DM	296 DM/Ew.
1997	781 Mio. DM	284 DM/Ew.

Die Zahlen zeigen einerseits einen merklichen Rückgang der Zuführung zum Vermögenshaushalt und damit verbunden auch des freien Finanzspielraumes, machen andererseits allerdings auch deutlich, dass dennoch auch 1997 die Kommunen insgesamt erhebliche Mittel dem Vermögenshaushalt zuführen konnten. Der freie Finanzspielraum 1997 bis 1999 hat sich wie folgt entwickelt (Anlage 9):

1997	368,8 Mio. DM	134 DM/Ew.
1998	496,1 Mio. DM	180 DM/Ew.
1999	546,1 Mio. DM	197 DM/Ew.

Die Minderung des Zuführungsbetrages zum Vermögenshaushalt in den Jahren 1995 bis 1997 ist maßgeblich auf den Rückgang bei den Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Wie die Anlage 1 zeigt, haben sich die Einnahmen der Kommunen aus dem kommunalen Finanzausgleich, dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und dem Familienleistungsausgleich (Spalte 9 der Anlage 1) von rd. 3,6 Mrd. DM 1995 um rd. 300 Mio. DM auf rd. 3,3 Mrd. DM 1997 verringert; der Rückgang der Gemeinschaftssteuern zeigt sich 1996 bei der Finanzausgleichsmasse deshalb noch nicht, weil nach § 5 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. Februar 1999 (GVBl. Schl.-H. S. 47), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Dezember 1999 (GVBl. Schl.-H. 2000, S. 2) eine einmal festgesetzte Finanzausgleichsmasse



im laufenden Haushaltsjahr nicht mehr geändert wird. Wenn gleichwohl die Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich und den Steuern insgesamt in den Jahren 1996 und 1997 nur stagnierten bzw. einen nur leichten Rückgang in Höhe von ca. 1 % der Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich und den Steuern aufweisen (*Spalte 16 der Anlage 1*), hat das seine Ursache vor allem in der außerordentlich positiven Entwicklung der Einnahmen aus der Gewerbesteuer (*Spalte 13 der Anlage 1*). Wenn trotz dieser Entwicklung der Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich und den Steuern die Zuführung zum Vermögenshaushalt nicht stärker als oben dargestellt zurückgegangen ist, so ist dies wesentlich auf die erheblichen Konsolidierungsanstrengungen der Kommunen zurückzuführen.

In den Jahren 1998 und 1999 ist der freie Finanzspielraum wieder deutlich angestiegen, so dass sich die Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen insgesamt entspannt hat.

Ein Blick auf die Zahlen der *Anlage 1* lässt für 1998 und 1999 erkennen, dass die Kommunen Zuwächse von rd. 266 Mio. DM bzw. rd. 88 Mio. DM bei den Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich und aus Steuern verzeichnen konnten. *Anlage 1* macht auch deutlich, dass die Bedeutung der Gewerbesteuer für die Kommunen in den Jahren 1995 bis 1998 erheblich zugenommen hat. Diese Steuer zeichnet sich in ihren Einnahmen bei einzelnen Kommunen durch große Schwankungen aus und kann von Jahr zu Jahr zu erheblichen Unterschieden in der Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Kommune führen, da ein Ausgleich nur zeitverzogen über den kommunalen Finanzausgleich erfolgt.

Festgestellt werden kann auch, dass die Zahl der Kommunen, die ihren Verwaltungshaushalt nicht ausgleichen können, in den letzten Jahren abgenommen hat (*Anlage 10*). Von den 1.260 Kommunen (1.130 Gemeinden, 119 Ämter, 11 Kreise) des Landes wiesen Fehlbeträge auf :

1997	111 Kommunen	63,1 Mio. DM
1998	90 Kommunen	51,2 Mio. DM
1999	79 Kommunen	28,9 Mio. DM

Der Rückgang der Zahl der Kommunen mit Fehlbeträgen konzentriert sich auf die Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner. Der Rückgang der Fehlbeträge ist vor allem auf die Entwicklung bei den kreisfreien Städten zurückzuführen.

Die Zahl der kreisangehörigen Gemeinden des Landes, denen das Innenministerium Fehlbetragszuweisungen nach § 16 FAG zur Abdeckung unvermeidlicher Fehlbeträge gewähren musste, ist in den vergangenen Jahren sehr gering geblieben und hat sich nicht wesentlich verändert. Ihre Zahl hat sich wie folgt entwickelt:

1995	9	Gemeinden	6,4	Mio. DM
1996	10	Gemeinden	9,2	Mio. DM
1997	11	Gemeinden	8,8	Mio. DM
1998	12	Gemeinden	9,5	Mio. DM
1999	8	Gemeinden	9,3	Mio. DM.

Dabei haben in allen Jahren die Insel- und Halliggemeinden Nordstrand, Pellworm, Hooge und Langeneß sowie die besonders strukturschwachen Städte Tönning und Friedrichstadt Fehlbetragszuweisungen erhalten. Zudem erhält die Gemeinde Helgoland jedes Jahr Zuweisungen zum Haushaltsausgleich nach § 11 FAG. Darüber hinaus haben der Kreis Nordfriesland 1998 und 1999 und der Kreis Stormarn 1999 Fehlbetragszuweisungen erhalten.

Die Verschuldungsentwicklung der Kommunen ergibt sich aus der Anlage 4. Danach haben die fundierten Schulden der Kommunen von 4.884 Mio. DM (1.799 DM/Ew.) 1995 über 5.268 Mio. DM (1.916 DM/Ew.) 1997 auf rd. 5.415 Mio. DM (1.955 DM/Ew.) 1999 zugenommen. Die Stagnation der Verschuldung 1999 gegenüber 1998 ist auf den Rückgang der Verschuldung der kreisfreien Städte (Landeshauptstadt Kiel) zurückzuführen. Die Zahl der Kommunen, die keine Schulden aufweist, hat in den letzten Jahren zugenommen (Anlage 5). 1999 waren 288 Gemeinden und 17 Ämter schuldenfrei.

Die Kommunen Schleswig-Holsteins weisen weiterhin nach denen des Landes Baden-Württemberg die geringste Verschuldung pro Einwohner aller alten Flächenländer auf. Die Schulden pro Einwohner liegen zum Jahresende 1998 (für die Kommunen der anderen Länder liegen Daten für das Jahr 1999 noch nicht

vor) mit 1.961 DM/Ew. um rd. 358 DM/Ew. unter dem Durchschnitt der Kommunen der alten Flächenländer (*Anlage 3*).

Die im Ländervergleich günstige Verschuldungssituation der Kommunen schlägt sich auch in der Zinsausgabenquote (Zinsausgaben im Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben) nieder. Die Zinsausgabenquote der Kommunen Schleswig-Holsteins ist 1999 im Bereich der alten Flächenländer mit rd. 3,1 % die niedrigste nach der der Kommunen des Landes Baden-Württemberg mit 2,3 %. Sie liegt deutlich unter dem Durchschnitt der Kommunen der alten Flächenländer von 3,8 % (*Quelle: berechnet nach der Statistik der vierteljährlichen Kassenergebnisse der öffentlichen Haushalte des Statistischen Bundesamtes, Finanzen und Steuern, Fachserie 14*).

Festgestellt werden kann auch, dass die schleswig-holsteinischen Kommunen mit ihren Hebesätzen für die Realsteuern unter dem Bundesdurchschnitt liegen. Wie der *Anlage 2* zu entnehmen ist, betrug der gewogene Durchschnittshebesatz der Kommunen Schleswig-Holsteins 1998 für die Grundsteuer A 248 v.H., für die Grundsteuer B 302 v.H. und für die Gewerbesteuer 343 v.H. bei gewogenen Durchschnittshebesätzen im Bundesgebiet von 275 v.H. (Grundsteuer A), 366 v.H. (Grundsteuer B) und 390 v. H. (Gewerbesteuer). Bei der Grundsteuer A lagen in sieben, bei der Grundsteuer B in keinem und bei der Gewerbesteuer in zwei der insgesamt 16 Bundesländer die gewogenen Durchschnittshebesätze niedriger als in Schleswig-Holstein.

Abschließend ist festzustellen, dass die Kommunen insgesamt trotz der Belastungen ihre finanzielle Handlungsfähigkeit bewahrt haben. Ab 1998 ist eine merkliche Entspannung der Finanz- und Haushaltssituation - ablesbar an der Zunahme des freien Finanzspielraumes - festzustellen. Sie weisen nach wie vor eine auch im Ländervergleich günstige Verschuldungssituation und eine niedrige Zinsausgabenquote auf. Auch haben sie im Ländervergleich unterdurchschnittlich hohe Hebesätze für die Realsteuern festgesetzt. Nicht übersehen werden darf jedoch, dass sich die Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich darstellt. So wiesen 1999 79 Kommunen einen Fehlbetrag aus und waren 305 Kommunen schuldenfrei. Die unterschiedliche Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen wird auch bei der anschließenden Betrachtung einzelner Gruppen von Kommunen deutlich.

### 3 Finanz- und Haushaltssituation einzelner Gruppen von Kommunen

#### 3.1 Kreisangehörige Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner

Die Anlage 9 zeigt für die Jahre 1997 bis 1999 eine Zunahme des freien Finanzspielraumes der kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner von 128 DM/Ew. auf 186 DM/Ew. Diese Entwicklung entspricht der Entwicklung des freien Finanzspielraumes der Kommunen insgesamt. Die (Teil-)Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden bis 999 Einwohner wies in allen Jahren den höchsten freien Finanzspielraum auf; 1999 betrug er 207 DM/Ew. Die (Teil-)Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden mit 5.000 bis 9.999 Einwohner verfügte 1999 mit 154 DM/Ew. über den niedrigsten freien Finanzspielraum.

Die Zahl der Gemeinden dieser Gruppe, die einen Fehlbetrag ausweisen musste, hat im Zeitraum 1997 bis 1999 abgenommen:

1997	101 Gemeinden	20,0 Mio DM
1998	76 Gemeinden	24,6 Mio DM
1999	69 Gemeinden	23,7 Mio DM

Der Anlage 4 ist zu entnehmen, dass die Verschuldung der Gemeinden von 948 DM/Ew. 1995 über 985 DM/Ew. 1997 auf 1.018 DM/Ew. 1999 gestiegen ist.

Dabei wies 1999 die (Teil-)Gruppe der Gemeinden bis 999 Einwohner mit 673 DM/Ew. die geringste Verschuldung auf. Die (Teil-)Gruppe der Gemeinden von 5.000 bis 9.999 Einwohner war mit 1.298 DM/Ew. am höchsten verschuldet. Die Zahl der schuldenfreien kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner betrug 1999 288 (1998: 279, 1997: 277, 1996: 275, 1995: 274; Anlage 5).

Zusammenfassend ist für die Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner festzustellen, dass sie in den Jahren des Zeitraums 1997 bis 1999 zufriedenstellende, steigende freie Finanzspielräume erwirtschaftet haben und die Verschuldung in diesen Jahren nur maßvoll gestiegen ist. Dabei wies die (Teil-)Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden bis 999 Einwohner den höchsten freien Finanzspielraum und die geringste Verschuldung

auf, während die (Teil-)Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden von 5.000 bis 9.999 Einwohner den geringsten freien Finanzspielraum hatte und die höchsten Schulden trug. Die Unterschiede in der Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Gemeinden wird auch dadurch deutlich, dass 1999 69 Gemeinden dieser Gruppe einen Fehlbetrag aufwiesen und 288 Gemeinden schuldenfrei waren.

### 3.2 Ämter

Die Finanz- und Haushaltssituation der 119 Ämter insgesamt, die sich vor allem durch Umlagen von den amtsangehörigen Gemeinden bedarfsgerecht finanzieren, hat sich in den Jahren 1997 bis 1999 nicht wesentlich verändert. Die Anlage 9 zeigt, dass sich ihr freier Finanzspielraum von 30 DM/Ew. 1997 auf 23 DM/Ew. 1999 leicht vermindert hat. Ihre Schulden haben von 1995 mit 140 DM/Ew. über 154 DM/Ew. 1997 auf 148 DM/Ew. 1999 etwas zugenommen (Anlage 4).

Der Anlage 20 (Quelle: Umfrage bei den Landräten) ist zu entnehmen, dass die Ämter außerordentlich unterschiedlich hohe Amtsumlagen erheben. Die Höhe der Amtsumlage der einzelnen Ämter wird maßgeblich bestimmt durch die Größe des Amtes (Zahl der Einwohner der amtsangehörigen Gemeinden), die Strukturstärke der amtsangehörigen Gemeinden und den Umfang der auf das Amt übertragenen Aufgaben. So hat das Amt Pellworm 2000 mit rund 85% den höchsten Amtsumlagesatz festgesetzt. Die niedrigste Amtsumlage erhebt 2000 das Amt Hohenlockstedt mit 9%.

### 3.3 Kreisangehörige Städte über 20.000 Einwohner

Die in Anlage 11 dargestellte Entwicklung des freien Finanzspielraumes der kreisangehörigen Städte über 20.000 Einwohner weist für die Jahre 1995 bis 1997 einen Rückgang von 191 DM/Ew. auf 150 DM/Ew. auf. Der starke Anstieg des freien Finanzspielraumes in den Jahren 1998 und 1999 ist auf hohe Gewerbesteuererinnahmen einzelner Städte zurückzuführen. So erzielten 1998 und 1999 die Städte Geesthacht mit 2.056 DM/Ew. bzw. 707 DM/Ew. und Ahrensburg mit 630 DM/Ew. bzw. 794 DM/Ew. die höchsten freien Finanzspielräume. Dagegen mussten 1998 Husum (- 45 DM/Ew.) und Elmshorn (- 6 DM/Ew.) sowie 1999 Bad Oldesloe (- 120 DM/Ew.) negative freie Finanzspielräume ausweisen. Insbesondere die hohen Gewerbesteuererinnahmen sind für den erwarteten, re-

lativ starken Rückgang des freien Finanzspielraumes im Folgejahr verantwortlich, da die Auswirkungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erst zeitverzogen eintreten und somit 2000 die Höhe der Schlüsselzuweisungen, der Finanzausgleichsumlage und der Kreisumlagen negativ beeinflussen. Zudem handelt es sich für das Jahr 2000 um Plandaten.

Anlage 6 ist zu entnehmen, dass die Verschuldung der Städte im Zeitraum 1995 bis 1999 nur moderat von 1.027 DM/Ew. über 1.047 DM/Ew. 1997 auf 1.085 DM/Ew. 1999 gestiegen ist. Auch beim Schuldenstand zeigen sich gravierende Unterschiede zwischen den einzelnen Städten. Geesthacht wies 1999 mit 63 DM/Ew. die geringste Verschuldung und Pinneberg mit 1.904 DM/Ew. die höchste Verschuldung aus.

Für die kreisangehörigen Städte über 20.000 Einwohner ist im Ergebnis festzustellen, dass diese in allen Jahren des Zeitraumes 1995 bis 1999 vergleichsweise hohe freie Finanzspielräume erwirtschaftet haben und die Verschuldung in diesen Jahren nur moderat gestiegen ist. Auffällig sind die erheblichen Unterschiede in der Finanz- und Haushaltssituation zwischen den einzelnen Städten.

### 3.4 Kreise

Der freie Finanzspielraum der Kreise, der 1995 und 1996 noch jeweils 52 DM/Ew. betrug, ist in den folgenden Jahren deutlich zurückgegangen und belief sich 1998 nur noch auf 21 DM/Ew. (Anlage 12). Damit lag er unterhalb des von den Kreisen aufzubringenden Krankenhausinvestitionskostenbeitrages. 1999 hat sich der freie Finanzspielraum wieder auf 35 DM/Ew. erhöht. Auch bei den Kreisen zeigen sich deutliche Unterschiede. Die freien Finanzspielräume 1999 der einzelnen Kreise reichen von 96 DM/Ew. des Kreises Steinburg bis zu - 5 DM/Ew. des Kreises Stormarn, dem es als einzigem Kreis nicht gelungen ist, seinen Haushalt auszugleichen. Nach den Planungen für 2000 erwarten die Kreise einen Rückgang ihres freien Finanzspielraumes auf 19 DM/Ew. Hierbei ist anzumerken, dass die Kreise - bis auf den Kreis Nordfriesland - die endgültige Berechnung zum Finanzausgleich unter Berücksichtigung der zum 1. Januar 2000 erfolgten Anhebung der Nivellierungssätze noch nicht berücksichtigt haben.

Wie Anlage 7 belegt, haben die Schulden der Kreise im Zeitraum 1995 bis 1999 kontinuierlich zugenommen, und zwar von 302 DM/Ew. über 326 DM/Ew. 1997

auf 347 DM/Ew. Auch bei den Schulden der Kreise zeigen sich deutliche Unterschiede. Während der Kreis Segeberg mit 638 DM/Ew. Ende 1999 die höchsten Schulden je Einwohner trägt, weist der Kreis Rendsburg-Eckernförde mit 96 DM/Ew. die geringste Verschuldung aus.

Neben den Kreisschlüsselzuweisungen ist die Kreisumlage die wichtigste Einnahmequelle der Kreise. Die Anlage 14 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Kreisumlagesätze. Der durchschnittliche Kreisumlagesatz hat sich seit 1995 von 30,0 % über 30,3 % in 1997 auf 31,3 % im Jahre 2000 erhöht. Anhebungen des Kreisumlagesatzes haben in diesem Zeitraum fünf Kreise vorgenommen.

Für die Kreise insgesamt ist festzustellen, dass sich deren Finanzlage in den Jahren 1997 und 1998 deutlich verschlechtert hat. Bei steigender Verschuldung hat sich ihr freier Finanzspielraum erheblich vermindert. Im Jahr 1999 haben die Kreise wieder einen höheren freien Finanzspielraum von 35 DM/Ew. erwirtschaftet. Die Planungen der Kreise für 2000, die wieder einen Rückgang des freien Finanzspielraumes vorsehen, berücksichtigen mit Ausnahme eines Kreises noch nicht die zur Entlastung der Kreishaushalte vom Landtag beschlossene Anhebung der Nivellierungssätze zum 1. Januar 2000.

### 3.5 Kreisfreie Städte

Die in Anlage 13 dargestellte Entwicklung des freien Finanzspielraumes weist für den Zeitraum 1995 bis 1999 eine deutliche Verbesserung von - 60 DM/Ew. über - 19 DM/Ew. 1997 auf + 49 DM/Ew. 1999 aus. Nachdem die kreisfreien Städte insgesamt 1998 erstmals seit Jahren wieder einen positiven freien Finanzspielraum erwirtschaftet haben (57 DM/Ew.), ist ihnen dies auch im Jahre 1999 gelungen. Beim freien Finanzspielraum zeigen sich auch bei den einzelnen kreisfreien Städten erhebliche Unterschiede. Während die Landeshauptstadt Kiel und die Stadt Neumünster 1999 freie Finanzspielräume erwirtschaften konnten und die Hansestadt Lübeck ihren Haushalt gerade ausgleichen konnte, musste die Stadt Flensburg einen geringen negativen freien Finanzspielraum ausweisen.

Unter Einbeziehung der Planungen für 2000 erwarten die Hansestadt Lübeck und die Stadt Flensburg, dass ihre nicht abgedeckten Defizite Ende 2000 rd. 20,5 Mio. DM betragen. Davon entfallen auf die Hansestadt Lübeck rd. 11,9 Mio. DM und auf die Stadt Flensburg rd. 8,6 Mio. DM.

Die Finanzsituation der kreisfreien Städte ist auch durch eine hohe Verschuldung gekennzeichnet, die im Zeitraum 1995 bis 1999 weiter deutlich von 3.353 DM/Ew. über 3.707 DM/Ew. 1997 auf 3.753 DM/Ew. 1999 gestiegen ist (Anlage 8.). Die Abnahme der Verschuldung in 1999 gegenüber 1998 ist auf den Rückgang der Verschuldung der Landeshauptstadt Kiel zurückzuführen. Aufgrund hoher Veräußerungserlöse (Verkauf der Kieler Wohnungsbaugesellschaft mbH) konnte die Landeshauptstadt 1999 weitgehend auf Kreditaufnahmen verzichten und darüber hinaus Sondertilgungen vornehmen. Auch für das Jahr 2000 plant die Landeshauptstadt Kiel aufgrund der genannten Veräußerungserlöse eine Rückführung ihrer Verschuldung.

Für die kreisfreien Städte ist festzustellen, dass sich deren Finanz- und Haushaltssituation insgesamt in den Jahren 1995 bis 1999 relativ entspannt hat. Allerdings haben die kreisfreien Städte im Verhältnis zum gesamten Kreisbereich auch 1999 nur einen geringen freien Finanzspielraum erwirtschaften können und weisen eine vergleichsweise hohe Verschuldung aus. Auch bei der Finanzsituation der einzelnen kreisfreien Städte zeigen sich spürbare Unterschiede. Die Stadt Flensburg hat 1999 ihren Verwaltungshaushalt nicht ausgleichen können. Für 2000 erwarten die Hansestadt Lübeck und die Stadt Flensburg negative freie Finanzspielräume. Bezieht man die Planungen für das Jahr 2000 mit ein, für das die kreisfreien Städte insgesamt nur einen sehr geringen freien Finanzspielraum erwarten, ist die Finanzlage der kreisfreien Städte weiterhin problembehaftet.

**C Auswirkungen des Sparpakets und aller anderen für die Gebietskörperschaften in Zusammenhang mit dem Zukunftsprogramm finanzrelevanten Beschlüsse der Bundesregierung auf die kommunalen Haushalte**

Zum Ende des Jahres 1999 sind im Rahmen des sogenannten Zukunftsprogramms 2000 der Bundesregierung eine Reihe gesetzgeberischer Maßnahmen vom Bundestag verabschiedet worden. Zu den finanziellen Auswirkungen des Zukunftsprogramms im Einzelnen auf die Kommunen (insgesamt rd. 60 Mio DM) wird auf S. 16 ff des Berichts vom 12. Januar 2000 verwiesen.

Die Finanzausgleichsmasse 2000 ist bereits unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen des Zukunftsprogramms festgesetzt worden. Die Steuerschätzung vom



Mai 2000 hat die steuerlichen Änderungen einbezogen. Wie der Anlage 1, Spalte 17, zu entnehmen ist, können die Kommunen trotz der Auswirkungen des Zukunftsprogramms im Jahr 2000 mit Mehreinnahmen aus Finanzausgleich und Steuern von insgesamt rd. 154 Mio. DM gegenüber 1999 rechnen.

Die Finanzausgleichsmasse 2000 berücksichtigt eine Kürzung von 15,4 Mio. DM im Zusammenhang mit der Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes (§ 35 Abs. 2 Haushaltsgesetz 2000). Für die Jahre ab 2001 plant die Landesregierung eine angemessene Beteiligung der Kommunen an den Aufwendungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz durch eine andere landesgesetzliche Regelung (Ausführungsgesetz zum Unterhaltsvorschussgesetz).

#### **D Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes und des Steuer-Euroglättungsgesetzes auf die kommunalen Haushalte**

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Steuersenkungsgesetzes und den Entwurf eines Steuer-Euroglättungsgesetzes vorgelegt.

Die parlamentarischen Beratungen über die Einkommens- und Unternehmenssteuerreform (Steuersenkungsgesetz) und ihre finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte sind noch nicht abgeschlossen.

Die steuerlichen Maßnahmen des Steuersenkungsgesetzes (StSenkG) lassen sich in zwei Schwerpunkte aufteilen, die 2001 in Kraft treten sollen:

- Maßnahmen der Unternehmensbesteuerung,
- Vorziehen der (gesetzlich schon beschlossenen) Einkommensteuertarifabsenkungen vom Jahr 2002 auf das Jahr 2001.

2003 und 2005 folgen weitere Stufen der Steuersenkung.

Die in den Jahren 2001 bis 2003 auftretenden Sprünge bei den finanziellen Auswirkungen erklären sich durch das Vorziehen der Tarifabsenkung von 2002 auf 2001 und die weitere Stufe der Steuersenkung 2003.

Das Steuer-Euroglättungsgesetz (StEuglG) führt erst ab dem Jahr 2002 zu Mindereinnahmen.

Als Gesamtauswirkungen unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich ergeben sich aus StSenkG und StEuglG folgende Belastungen (in Mio. DM):

		Land	Kommunen	Gesamt
2001	StSenkG	485,7	287,6	773,3
	StEuglG	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
	zusammen	485,7	287,6	773,3
	Verhältnis	62,8 %	37,2 %	100,0 %
2002	StSenkG	212,7	98,3	311,1
	StEuglG	<u>4,9</u>	<u>3,6</u>	<u>8,5</u>
	zusammen	217,6	101,9	319,6
	Verhältnis	68,1 %	31,9 %	100,0 %
2003	StSenkG	313,5	222,2	535,7
	StEuglG	<u>6,3</u>	<u>4,8</u>	<u>11,1</u>
	zusammen	319,8	227,0	546,8
	Verhältnis	58,5 %	41,5 %	100,0 %

Die Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes im Einzelnen sind in der Anlage 1.2 dargestellt.

Für die kommunalen Haushalte (Einnahmen der Kommunen aus Finanzausgleich, Familienleistungsausgleich und Steuern) ergeben sich unter Berücksichtigung der Steuerschätzung vom Mai 2000 und der Gesamtauswirkungen aus StSenkG und StEuglG folgende Einnahmen (Spalten 23 bis 25 der Anlage 1.1, in Mio. DM):

	Finanzausgleich	Steuern und Fam.Leist.Ausgl.	Gesamt	Zum Vorjahr
2000	1.987,4	3.488,8	5.476,2	+ 153,6
2001	2.001,8	3.413,8	5.415,6	- 60,6
2002	2.057,7	3.671,3	5.729,0	+ 313,4
2003	2.131,4	3.763,3	5.894,7	+ 165,7
2004	2.252,0	3.977,0	6.229,0	+ 334,3

**E Auswirkungen der Einführung der Pflegeversicherung**

Die Einführung der Pflegeversicherung hat wie erwartet zu erheblichen Einsparungen in der Sozialhilfe geführt. Einen Beleg hierfür liefert die Sozialhilfestatistik der Jahre 1994 bis 1998. Danach haben sich in Schleswig-Holstein die Nettoausgaben für die Hilfe zur Pflege von 565,5 Mio. DM in 1994 (1995: 562,2 Mio. DM, 1996: 439,5 Mio. DM, 1997: 224,3 Mio. DM) auf 236,3 Mio. DM in 1998 reduziert. Das bedeutet eine Senkung der Nettoausgaben um 58,2 Prozent. Der tatsächliche Einsparereffekt dürfte noch höher einzuschätzen sein, da die jährlichen Steigerungsraten in der Sozialhilfe noch hinzuzurechnen wären. Da für den Rückgang der Nettoausgaben weitere Ursachen nicht ersichtlich sind, ist davon auszugehen, dass es sich um direkte Auswirkungen der Einführung der Pflegeversicherung handelt.

Die jährliche Nettoentlastung in der Sozialhilfe durch die Einführung der Pflegeversicherung in Höhe von 329,2 Mio. DM verteilt sich nach dem quotalen System zu 61 Prozent auf die Kommunen und zu 39 Prozent auf das Land. Die Entlastung der kommunalen Haushalte von insgesamt 200,8 Mio. DM in 1998 gegenüber 1994 verringert sich allerdings insbesondere um den kommunalen Anteil an den Aufwendungen nach dem Landespflegegesetz von rd. 43 Mio. DM im Jahre 1998 und die damit verbundenen Personal- und Sachkosten sowie um z. Z. nicht näher quantifizierbare (statistisch nicht erfasste) Mehrbelastungen im Zusammenhang mit der Zahlung von Beiträgen zur Pflegeversicherung für einen Teil der Hilfeempfängerinnen und -empfänger nach dem BSHG.

**F Auswirkungen der Übertragung von Leistungen für seelische Behinderung aus der Sozialhilfe in die Jugendhilfe**

Gem. Artikel 11 Abs. 1 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) sind die Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a Aachtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe) mit Wirkung vom 01. Januar 1995 aus der Sozialhilfe in die Jugendhilfe übergegangen.

An den Kosten für die Leistungen nach § 35a SGB VIII hatte sich das Land im Jahr des Übergangs in die Jugendhilfe gemäß § 58 Abs. 1 Jugendförderungsgesetz (JuFöG) in der seinerzeit geltenden Fassung mit 34% beteiligt (quotales System).

Durch die bereits zum 1.1.1994 eingeführte Deckelung der Finanzierungsbeteiligung des Landes in der Jugendhilfe hat sich dieser Prozentsatz in den folgenden Jahren kontinuierlich vermindert.

Aus den Abrechnungen der Kreise und kreisfreien Städte zur Finanzierungsbeteiligung nach § 58 JuFöG ergibt sich seit 1995 folgender Nettoaufwand bei Leistungen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche:

<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
19,8 Mio. DM	37,8 Mio. DM	44,3 Mio. DM	45,0 Mio. DM.

Im Rahmen des BSHG wären dafür bei einer unveränderten Erstattungsquote von 39 % vom Land Leistungen in folgender Höhe zu erbringen gewesen:

7,7 Mio. DM	13,6 Mio. DM	17,3 Mio. DM	17,5 Mio. DM.
-------------	--------------	--------------	---------------

Tatsächlich ergab sich aber eine Kostenerstattung nach § 58 JuFöG i. V. mit der Jugendhilfe-Erstattungsverordnung in Höhe von

34,00 % =	29,25 % =	28,15 % =	28,46 % =
6,7 Mio. DM	10,2 Mio. DM	12,5 Mio. DM	12,8 Mio. DM.

Danach ist die Beteiligung des Landes um die folgenden Beträge geringer ausgefallen:

1,0 Mio. DM	3,4 Mio. DM	4,8 Mio. DM	4,7 Mio. DM.
-------------	-------------	-------------	--------------

Durch die Neureglung der Finanzierungsbeteiligung zum 1. Januar 1999 wurde das quotale Beteiligungssystem durch eine an der sozialen Struktur der einzelnen örtlichen Träger orientierte Finanzierungsbeteiligung ersetzt, die auch die Aufwendungen für Leistungen nach § 35a SGB VIII umfasst. Von diesem Zeitpunkt an ist eine Vergleichbarkeit hinsichtlich der Beteiligung des Landes an den Kosten für Leistungen nach § 35a SGB VIII nicht mehr gegeben.

## G Zusammenfassung, Ausblick

Die neunziger Jahre haben für die öffentlichen Haushalte und damit auch für die Haushalte der schleswig-holsteinischen Kommunen erhebliche Belastungen mit sich gebracht. Genannt seien:

- Die finanziellen Lasten der deutschen Einheit.
- Die Rezession 1993 und die nachfolgende Wachstumsschwäche insbesondere in den Jahren 1995 bis 1997, verbunden mit einem deutlichen Anstieg der Zahl der Arbeitslosen.
- Der Rückgang der Einnahmen aus den Gemeinschaftssteuern 1996 in Folge von Steuerrechtsänderungen, Konjunkturschwäche und vermehrter Inanspruchnahme von steuerlichen Abschreibungen.

Eine Betrachtung der Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen im Zeitraum 1995 bis 1999 zeigt, dass sich die freien Finanzspielräume der Kommunen in den Jahren 1996 und 1997 merklich verengt haben. Gleichwohl konnten die Kommunen auch noch im Jahre 1997 in beachtlicher Höhe Mittel aus dem Verwaltungshaushalt dem Vermögenshaushalt zuführen und einen ebenfalls beachtlichen freien Finanzspielraum von rd. 134 DM/Ew. erwirtschaften. In den Folgejahren 1998 und 1999 hat der freie Finanzspielraum auf 180 DM/Ew. bzw. 197 DM/Ew. zugenommen. Zu dieser Entspannung der Finanz- und Haushaltssituation hat wesentlich auch die Zunahme der Einnahmen der Kommunen aus dem kommunalen Finanzausgleich und aus Steuern von rd. 266 Mio. DM 1998 und rd. 88 Mio. DM 1999 beigetragen.

Festgestellt werden kann, dass die Kommunen in Schleswig-Holstein mit 1.961 DM/Ew. Ende 1998 nach den Kommunen des Landes Baden-Württemberg weiterhin die geringsten Schulden pro Einwohner tragen (Durchschnitt der Kommunen der alten Flächenländer 2.319 DM/Ew.). Auch weisen die Kommunen Schleswig-Holsteins eine günstige Zinsausgabenquote auf, die 1999 mit rd. 3,1 % deutlich unter dem Durchschnitt der Kommunen der alten Flächenländer mit rd. 3,8 % liegt.

Die gewogenen Durchschnittshebesätze für die Realsteuern lagen in Schleswig-Holstein 1998 unter dem Bundesdurchschnitt.

Wenn also festgestellt werden kann, dass die Kommunen insgesamt die erheblichen Belastungen der neunziger Jahre zufriedenstellend bewältigt und ihre finanzielle Handlungsfähigkeit bewahrt haben, so ist dies auch teilweise darauf zurückzuführen, dass sich die Kommunen frühzeitig den Herausforderungen gestellt haben. Die Kommunen haben erhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen und bereits frühzeitig mit Unterstützung des Landes begonnen, ihre Verwaltungen zu modernisieren und zu rationalisieren.

Bei der zusammenfassenden Betrachtung der Finanz- und Haushaltssituation der Kommunen insgesamt darf jedoch nicht übersehen werden, dass sich die Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich darstellt. So haben 1999 79 Kommunen Fehlbeträge in Höhe von insgesamt 28,9 Mio. DM ausweisen müssen und waren 305 Kommunen schuldenfrei.

Die kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20.000 Einwohner haben in allen Jahren des Zeitraums 1997 bis 1999 einen zufriedenstellenden freien Finanzspielraum erwirtschaftet. Entsprechend der Entwicklung bei den Kommunen insgesamt hat er 1998 und 1999 merklich zugenommen. Die Verschuldung ist im Zeitraum 1995 bis 1999 maßvoll gestiegen. Die (Teil-)Gruppe der Gemeinden mit bis zu 999 Einwohner wies in allen Jahren den höchsten freien Finanzspielraum und die niedrigste Verschuldung auf. Die (Teil-)Gruppe der Gemeinden mit 5.000 bis 9.999 Einwohner erwirtschaftete 1999 den niedrigsten freien Finanzspielraum und war am höchsten verschuldet. Die Unterschiede in der Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Gemeinden wird auch dadurch deutlich, dass 1999 69 Gemeinden dieser Gruppe Fehlbeträge in Höhe von insgesamt rd. 23,7 Mio DM auswiesen und 288 Gemeinden schuldenfrei waren.

Die Finanz- und Haushaltssituation der Ämter hat sich in den Jahren 1997 bis 1999 nicht wesentlich verändert. Da sie sich über die Amtsumlage weitgehend bedarfsgerecht finanzieren, weisen sie einen vergleichsweise niedrigen freien Finanzspielraum und eine niedrige Verschuldung aus. Ihr freier Finanzspielraum hat sich im Zeitraum 1997 bis 1999 etwas vermindert, ihre Verschuldung im Zeitraum 1995 bis 1999 etwas zugenommen.

Die kreisangehörigen Städte über 20.000 Einwohner haben in allen Jahren des Zeitraumes 1995 bis 1999 vergleichsweise hohe freie Finanzspielräume erwirtschaften können, auch wenn in den Jahren 1996 und 1997 ein Rückgang hingenommen werden

musste. Die Verschuldung der Städte ist im Betrachtungszeitraum nur moderat gestiegen. Auffallend sind jedoch die erheblichen Unterschiede sowohl bei der Kennziffer freier Finanzspielraum als auch bei der Verschuldung. Während einige Städte sehr hohe freie Finanzspielräume aufweisen, haben 1998 zwei Städte und hat 1999 eine Stadt ihren Haushalt nicht ausgleichen können.

Bei den Kreisen hat sich der freie Finanzspielraum in den Jahren 1997 und 1998 erheblich verringert. 1998 erreichte der freie Finanzspielraum nicht einmal mehr die Höhe des Krankenhausinvestitionskostenbeitrages. 1999 hat der freie Finanzspielraum wieder zugenommen, ohne allerdings die Höhe der Jahre 1995 und 1996 wieder zu erreichen. Auch ist eine stetige Zunahme der Verschuldung der Kreise festzustellen. Für die Kreise gilt ebenfalls, dass die Finanz- und Haushaltssituation - gemessen an den Kennziffern freier Finanzspielraum und Verschuldung - sehr unterschiedlich ist. 1998 haben zwei Kreise und 1999 hat ein Kreis den Verwaltungshaushalt nicht ausgleichen können. Bei einer Bewertung des von den Kreisen für 2000 erwarteten wieder deutlich niedrigeren freien Finanzspielraumes ist zu beachten, dass mit einer Ausnahme die Kreise die im Rahmen der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 2000 beschlossene Anhebung der Nivellierungssätze noch nicht berücksichtigt haben. Sie bewirkt durch höhere Einnahmen aus der Kreisumlage eine Entlastung der Kreis Haushalte ab dem Jahr 2000.

Die Finanz- und Haushaltssituation der kreisfreien Städte hat sich im Zeitraum 1995 bis 1999 entspannt. Erstmals seit Jahren haben die kreisfreien Städte insgesamt 1998 wieder einen freien Finanzspielraum erwirtschaftet. Auch 1999 ist ihnen dies gelungen. Allerdings ist ihr freier Finanzspielraum im Verhältnis zum gesamten Kreisbereich niedrig. Die kreisfreien Städte weisen eine hohe Verschuldung auf, die in den Jahren bis 1998 kontinuierlich gestiegen ist. Der Rückgang der Verschuldung 1999 ist auf eine Sonderentwicklung bei der Landeshauptstadt Kiel zurückzuführen. Auch bei den kreisfreien Städten sind erhebliche Unterschiede in der Finanz- und Haushaltssituation der einzelnen Städte festzustellen. Eine kreisfreie Stadt konnte 1999 ihren Verwaltungshaushalt nicht ausgleichen und eine kreisfreie Stadt erzielte einen freien Finanzspielraum von nur 0 DM/Ew. Bezieht man die Planungen der Städte für 2000 mit ein, verbleiben Ende 2000 noch nicht abgedeckte Defizite in Höhe von rd. 20,5 Mio. DM. Insgesamt ist festzustellen, dass sich die Finanz- und Haushaltssituation der kreisfreien Städte verbessert hat, aber weiterhin problembehaftet ist.

Die Kommunen insgesamt wie auch die einzelnen Gruppen von Kommunen erwarten für das Jahr 2000 einen erheblichen Rückgang ihres freien Finanzspielraumes. Hierbei handelt es sich um Planzahlen. Trotz der Auswirkungen des Zukunftsprogramms im Jahre 2000 in Höhe von rd. 60 Mio. DM können die Kommunen insgesamt im Jahr 2000 mit einem deutlichen Zuwachs bei ihren Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich und aus Steuern in Höhe von rd. 154 Mio. DM (Spalte 17 der Anlage 1) rechnen. Dies deutet nicht auf eine wesentliche Anspannung der Haushalts- und Finanzsituation im Jahre 2000 hin.

Die Entwicklung der Finanzlage der Kommunen ab dem Jahre 2001 wird wesentlich beeinflusst durch den von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Steuersenkungsgesetzes und den Entwurf eines Steuer-Euroglättungsgesetzes mit folgenden Auswirkungen (Spalte 22 der Anlage 1.1):

2001	287,6 Mio. DM
2002	101,9 Mio. DM
2003	227,0 Mio. DM
2004	227,4 Mio. DM

Die Kommunen können demnach mit folgender Entwicklung ihrer Einnahmen aus kommunalem Finanzausgleich und Steuern ab dem Jahr 2001 rechnen (Spalten 23 und 24 der Anlage 1.1):

	<b>Einnahmen in Mio DM</b>	<b>Zuwachs gegenüber Vorjahr in Mio DM</b>
2001	5.416	- 61
2002	5.729	313
2003	5.895	166
2004	6.229	334

Die kommunale Finanzpolitik wird auch in den nächsten Jahren unter Konsolidierungsdruck und Sparzwängen stehen. Das Steuersenkungsgesetz verbessert die Chancen auf ein höheres Wachstum der Wirtschaft und für einen weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland.



## H Rechtsgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs

Rechtliche Grundlagen des kommunalen Finanzausgleichs in Schleswig-Holstein sind

- Artikel 106 Abs. 7 Grundgesetz (GG)
- Artikel 49 Abs. 1 Landesverfassung (LV)
- Finanzausgleichsgesetz (FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 04.02.1999 (GVOBl. Schl.-H. S. 47), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.12.1999 (GVOBl. Schl.-H. 2000 S. 2).

§ 6 des Finanzausgleichsgesetzes regelt Folgerungen für die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen bei veränderten Rahmenbedingungen (Revisionsklausel).

Unter dem Stichwort „Konnexität“ haben die 1998 geänderten Bestimmungen von Artikel 46 Abs. 4 und Artikel 49 Abs. 2 der Landesverfassung eine eigenständige Bedeutung hinsichtlich der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen. Die genannten Rechtsgrundlagen sind in Anlage 21 - z. T. auszugsweise - aufgeführt.

### Anlagen

- 1 Einnahmen der Kommunen aus Finanzausgleich und Steuern in den Jahren 1995 bis 2000
- 1.1 Einnahmen der Kommunen aus Finanzausgleich und Steuern in den Jahren 2000 bis 2004
- 1.2 Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes
- 2 Realsteuervergleich 1998
- 3 Verschuldung der Kommunen der alten Flächenländer
- 4 Entwicklung der Verschuldung der Kommunen nach Gruppen
- 5 Entwicklung der Zahl der schuldenfreien Kommunen
- 6 Entwicklung der Verschuldung der kreisangehörigen Städte über 20 000 Einwohner
- 7 Entwicklung der Verschuldung der Kreise
- 8 Entwicklung der Verschuldung der kreisfreien Städte
- 9 Entwicklung der freien Finanzspielräume der Kommunen nach Gruppen
- 10 Entwicklung der negativen freien Finanzspielräume
- 11 Entwicklung der freien Finanzspielräume der kreisangehörigen Städte über 20 000 Einwohner

- 12 Entwicklung der freien Finanzspielräume der Kreise
- 13 Entwicklung der freien Finanzspielräume der kreisfreien Städte
- 14 Entwicklung der Kreisumlagesätze
- 15 Entwicklung der Einnahmen der Verwaltungshaushalte der kreisangehörigen Städte über 20 000 Einwohner
- 16 Entwicklung der Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Kreise
- 17 Entwicklung der Einnahmen der Verwaltungshaushalte der kreisfreien Städte
- 18 Schulden der Kommunen nach Kreisen
  - 18.1 1995
  - 18.2 1996
  - 18.3 1997
  - 18.4 1998
  - 18.5 1999
- 19 Entwicklung der freien Finanzspielräume der Ämter und kreisangehörigen Gemeinden ohne Städte über 20 000 Einwohner
  - 19.1 Kreis Dithmarschen
  - 19.2 Kreis Herzogtum Lauenburg
  - 19.3 Kreis Nordfriesland
  - 19.4 Kreis Ostholstein
  - 19.5 Kreis Pinneberg
  - 19.6 Kreis Plön
  - 19.7 Kreis Rendsburg-Eckernförde
  - 19.8 Kreis Schleswig-Flensburg
  - 19.9 Kreis Segeberg
  - 19.10 Kreis Steinburg
  - 19.11 Kreis Stormarn
- 20 Entwicklung der Amtsumlagen
  - 20.1 Kreis Dithmarschen
  - 20.2 Kreis Herzogtum Lauenburg
  - 20.3 Kreis Nordfriesland
  - 20.4 Kreis Ostholstein
  - 20.5 Kreis Pinneberg
  - 20.6 Kreis Plön
  - 20.7 Kreis Rendsburg-Eckernförde
  - 20.8 Kreis Schleswig-Flensburg
  - 20.9 Kreis Segeberg

20.10 Kreis Steinburg

20.11 Kreis Stormarn

21 Rechtliche Grundlagen des kommunalen Finanzausgleichs

**Erläuterung:**

Die in dieser Drucksache erwähnten Anlagen liegen nicht in digitaler Form vor, können aber bei Bedarf über folgende Telefonnummern bezogen werden:

für die laufende Wahlperiode: 0431/988-1050 und -1051

für abgelaufene Wahlperioden: 0431/988-1105 bis .1109