



UNIVERSITÄT
LEIPZIG

Neuer alter Finanzausgleich zum FAG-Entwurf 2019/2020

1. Kommunales Forum, Wilsdruff, 19.09.2018

Dipl.-Vw./Dipl.-Kfm. Mario Hesse

Universität Leipzig, Finanzwissenschaft



F²iW⁵i
1993 - 2018
25 Jahre Finanzwissenschaft



**Gemeindefinanzbericht
Sachsen 2016/2017**

5'17

Lenk, Thomas / Hesse, Mario /
Kratzmann, Alexander (2017):
Gemeindefinanzbericht Sachsen
2016/2017, in: Sachsenlandkurier
5/2017.

online

www.uni-leipzig.de/fiwi

FAG auf Bundesebene: lange Verhandlungen, schwer erzielbarer Kompromiss

- zahlreiche wichtige Regelungen laufen mit dem 31.12.2019 aus, Anschlusslösungen werden erforderlich (MaßstG, FAG, EntflechtG, Solidarpakt II, etc.)
- Interessen der politischen Akteure finanziell-pragmatisch, weniger systemtheoretisch
- Reformverlauf war von zahlreichen Verzögerungen und föderalen Konflikten geprägt
- überraschende Einigung zwischen Bund und Ländern am 14. Oktober 2016
- Vorlage der Gesetzentwürfe zur Umsetzung der Grundsatzvereinbarung ist am 13.2.2017 durch die Bundesregierung erfolgt
- Zustimmung durch Bundestag (1.6.2017) und Bundesrat (2.7.2017)
- Veröffentlichung der Reformgesetze im Bundesgesetzblatt:
 - Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347)
 - Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122).



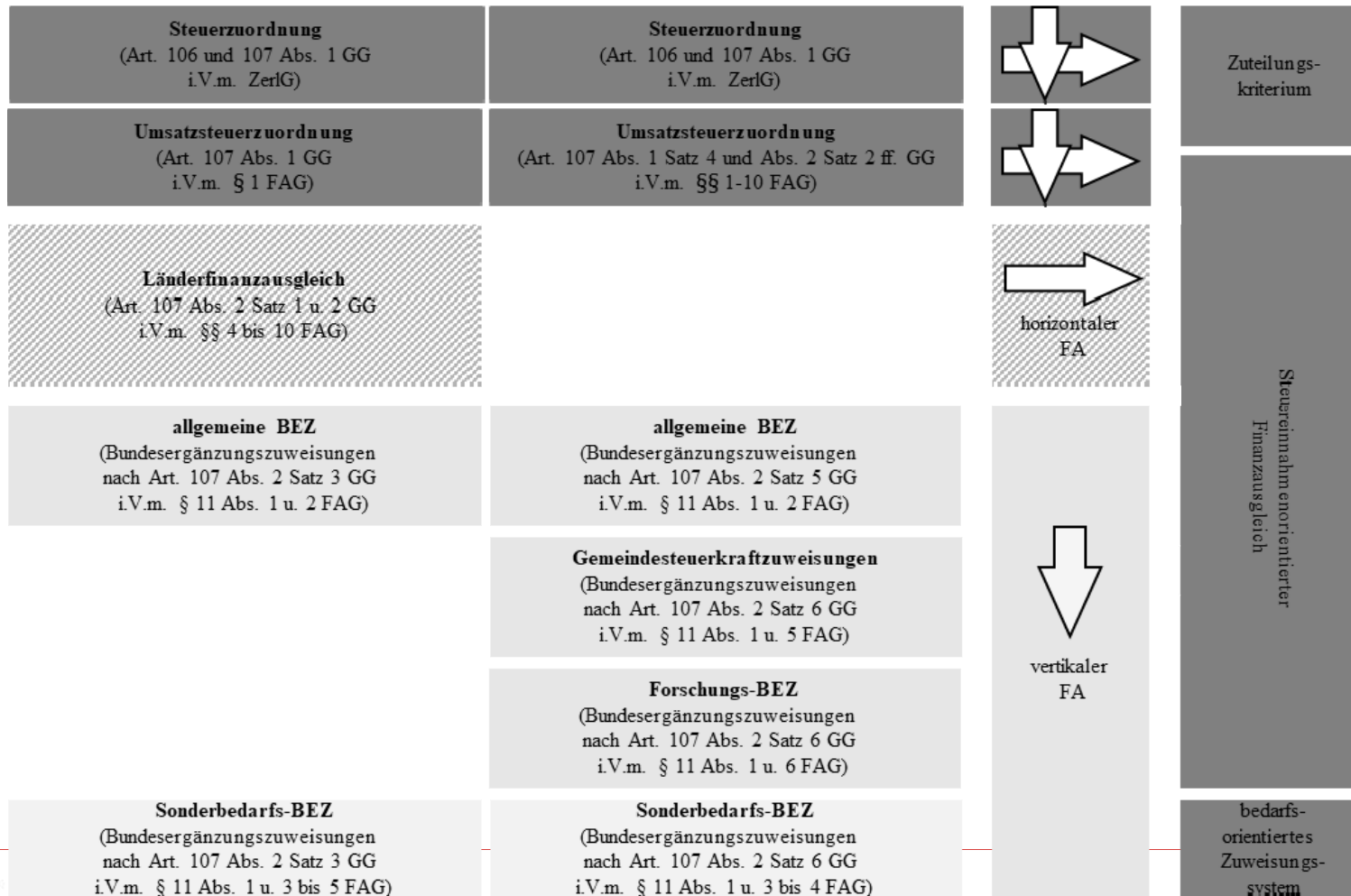
Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen – Beschlussdetails

- Umsatzsteuervorwegausgleich und LFA werden abgeschafft
- Finanzkraftausgleich zwischen den Ländern soll über die Zuordnung der Umsatzsteuer erfolgen (finanzkraftstarke Länder müssen Abschläge hinnehmen, finanzkraftschwache Länder erhalten Zuschläge)
- der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird um 1,42 Mrd. Euro (in Form von USt-Punkten) + 2,6 Mrd. Euro (fest) p.a. erhöht (zulasten des Bundesanteils) = +4 Mrd. Euro für die Länder
- Linearisierung des Ausgleichstarifs → Finanzkraftlücken werden nur noch zu 63 % geschlossen (alt: bis 75%)
- Einbeziehung der (nivellierten) Gemeindefinanzkraft zu 75 % (statt 64 %)
- höhere Mittel vom Bund (allgemeine BEZ, Gemeindesteuerkraftzuweisungen, erweiterte Sonderbedarfs-BEZ)
- Sanierungshilfen für Bremen und das Saarland (jeweils 400 Mio. Euro p.a.)
- setzung GVFG-Bundesprogramm
- Fortsetzung Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen
- Erhöhung der Kommunalinvestitionsförderung (3,5 Mrd. Euro in den Jahren 2017-2020, ex ante nicht auf Einzeljahre zuordenbar)
- Neufassung des Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetzes (Änderung § 4 Abs. 3)

Neuer alter Finanzausgleich | Zum FAG-Entwurf 2019/2020

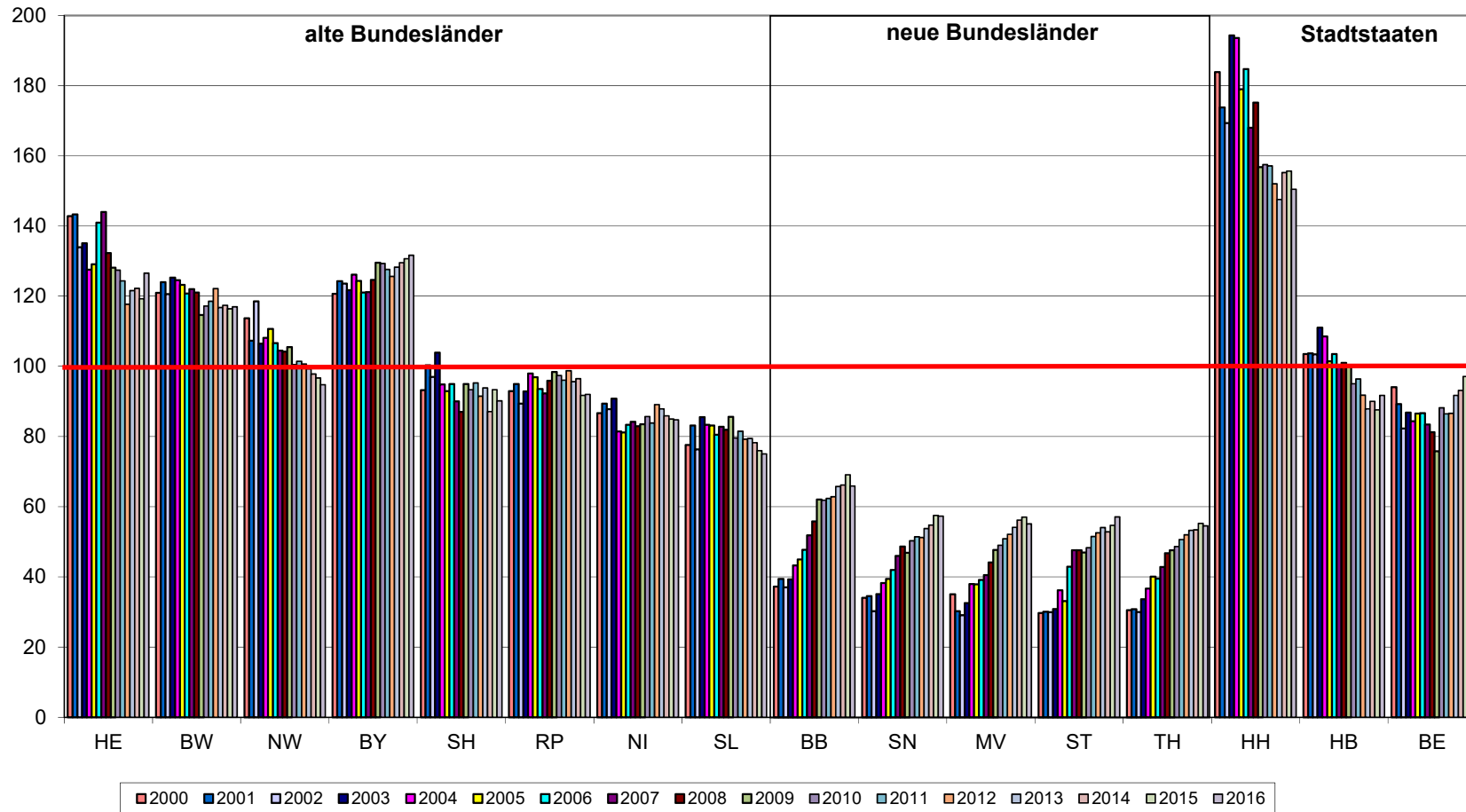
**Bestehender bundesstaatlicher
Finanzausgleich, gültig bis
2019**

**Neuer bundesstaatlicher
Finanzausgleich, gültig ab
2020**



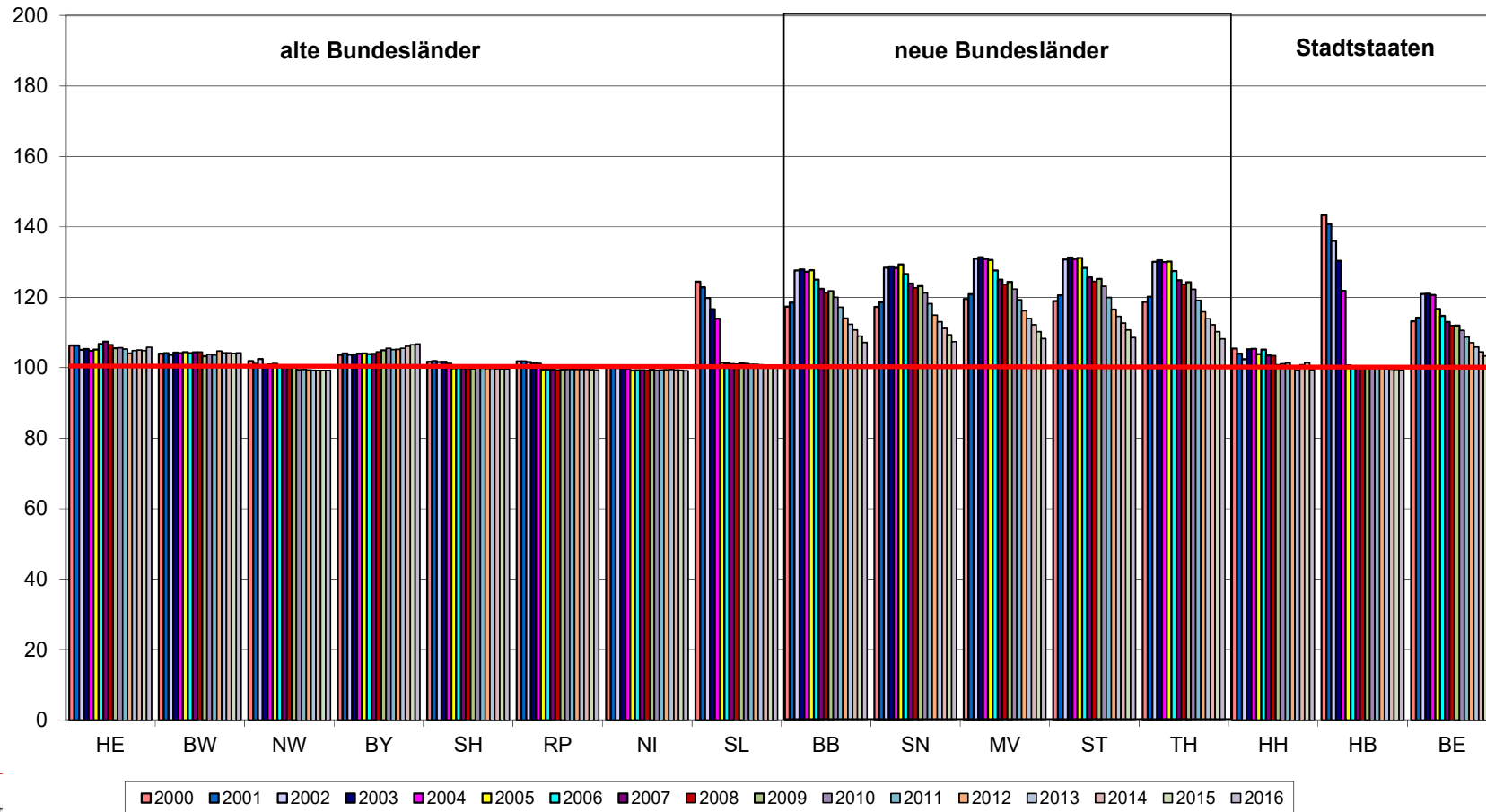
Ausgangssituation für den bundesstaatlichen Finanzausgleich

Steuern der Länder nach dem Einkommen je Einwohner in v.H. des Durchschnitts



VERTEILUNGSERGEBNIS DES GELTENDEN SYSTEMS

Finanzkraftmesszahl nach allen Bundesergänzungszuweisungen in v.H. der Ausgleichsmesszahl



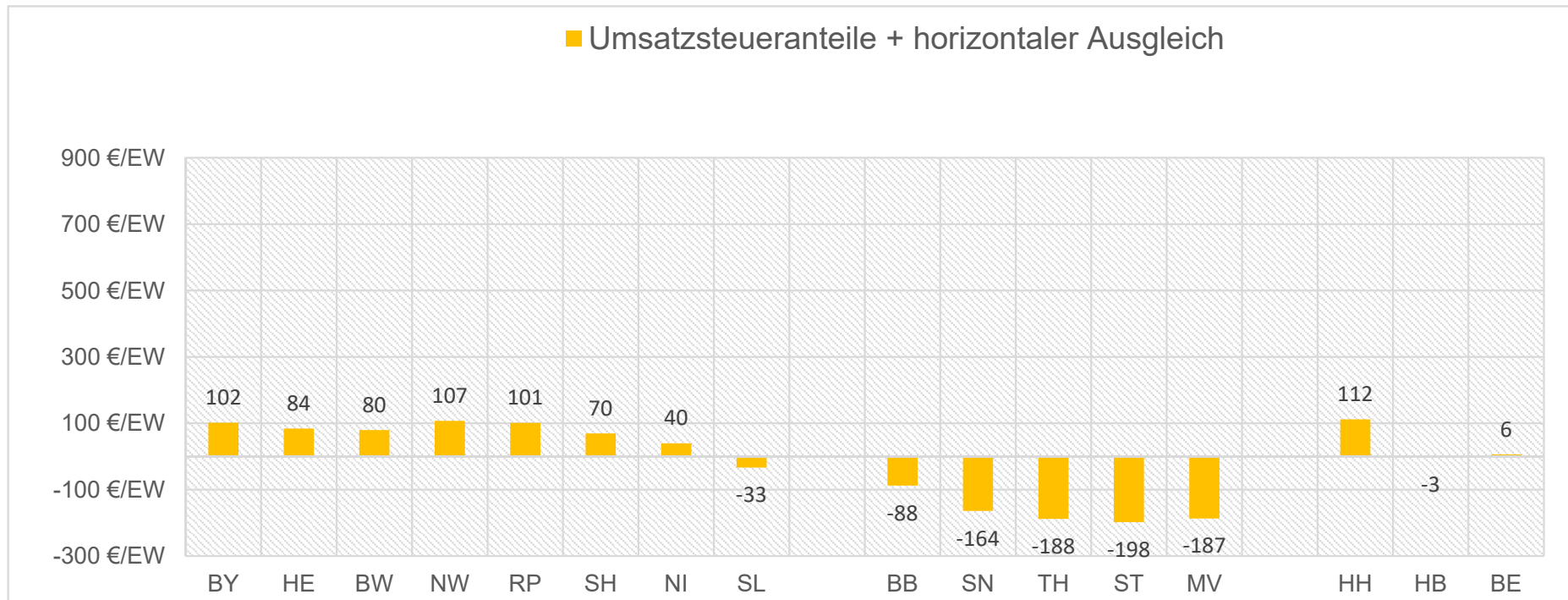
MÖGLICHKEITEN DER VERGLEICHSRECHNUNGEN



MÖGLICHKEITEN DER VERGLEICHSCHEINUNGEN



EINNAHMENUNTERSCHIEDE BEI ANWENDUNG DES REFORMMODELLS IM VERGLEICH ZUM PROLONGIERTEN BESTEHENDEN SYSTEM, 2020



Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).

Mit höherer Berücksichtigung der Gemeindefinanzkraft zu 75%

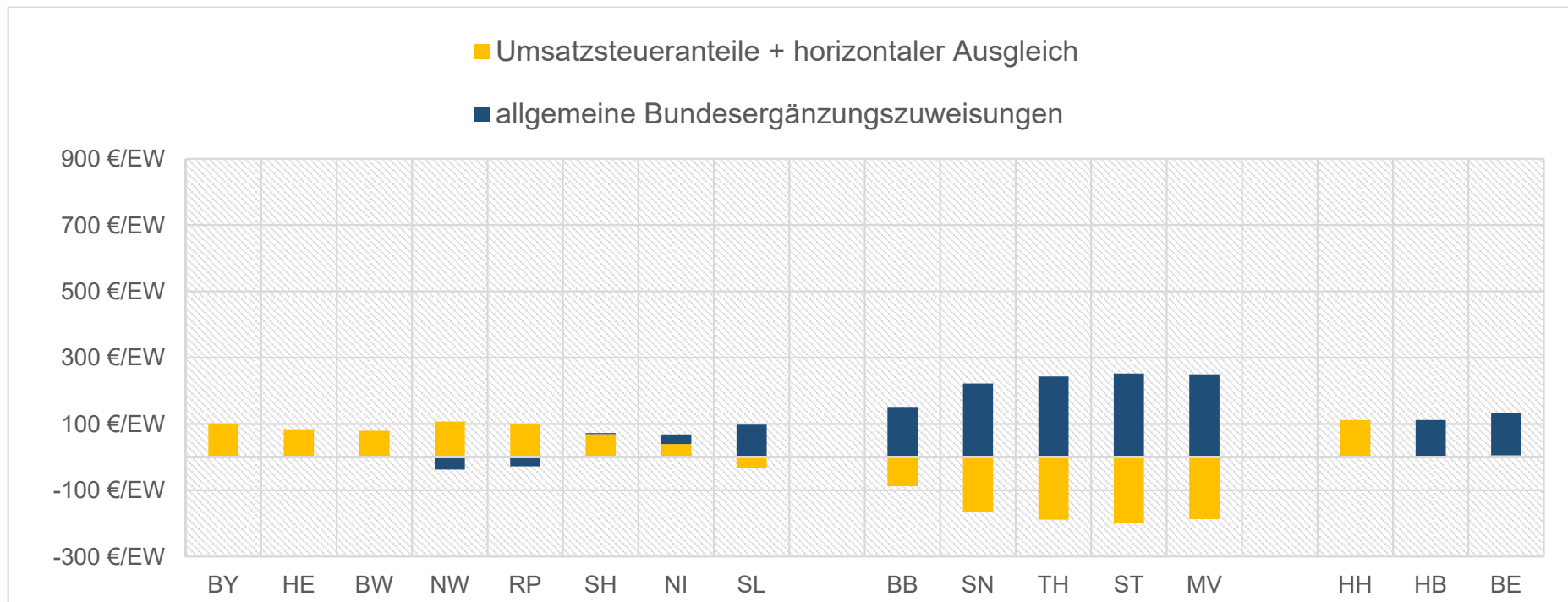


UNIVERSITÄT
LEIPZIG



FiWi²⁵
1993 - 2018
25 Jahre Finanzwissenschaft

EINNAHMENUNTERSCHIEDE BEI ANWENDUNG DES REFORMMODELLS IM VERGLEICH ZUM PROLONGIERTEN BESTEHENDEN SYSTEM, 2020

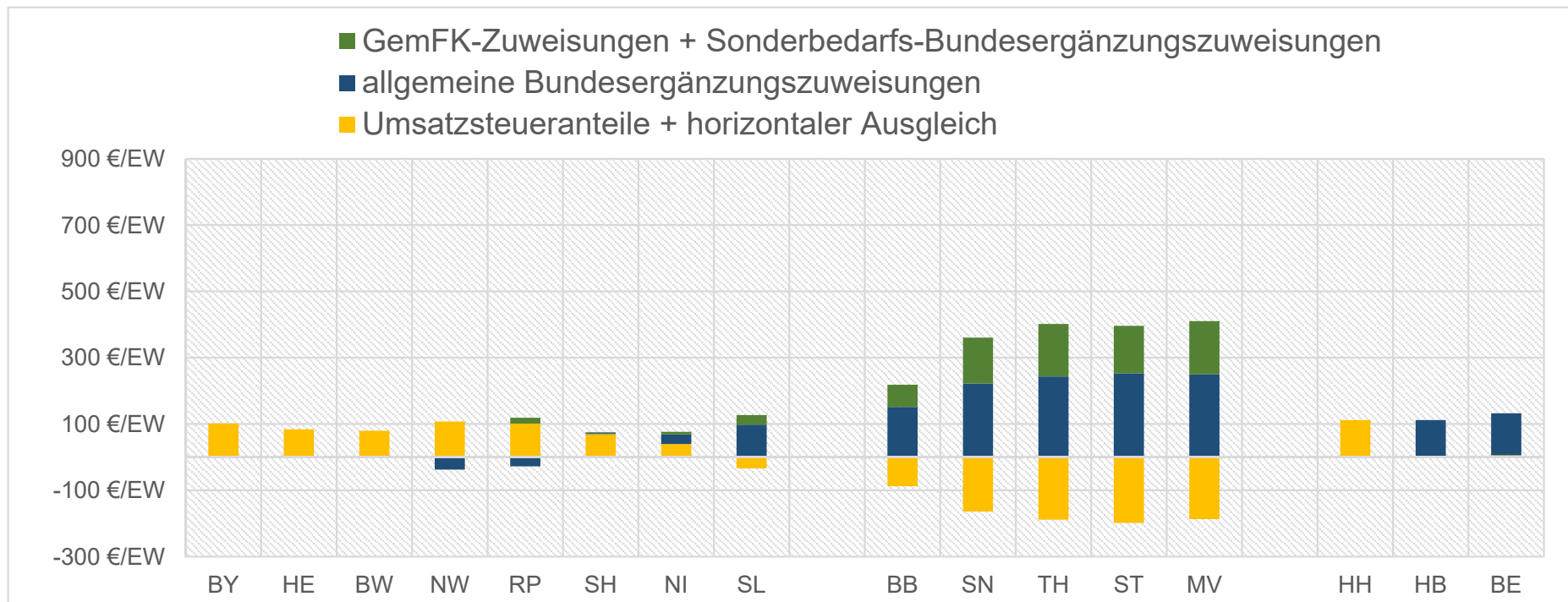


Bundesergänzungszuweisungen führen bereits zu Mehreinnahmen für die FL Ost

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).



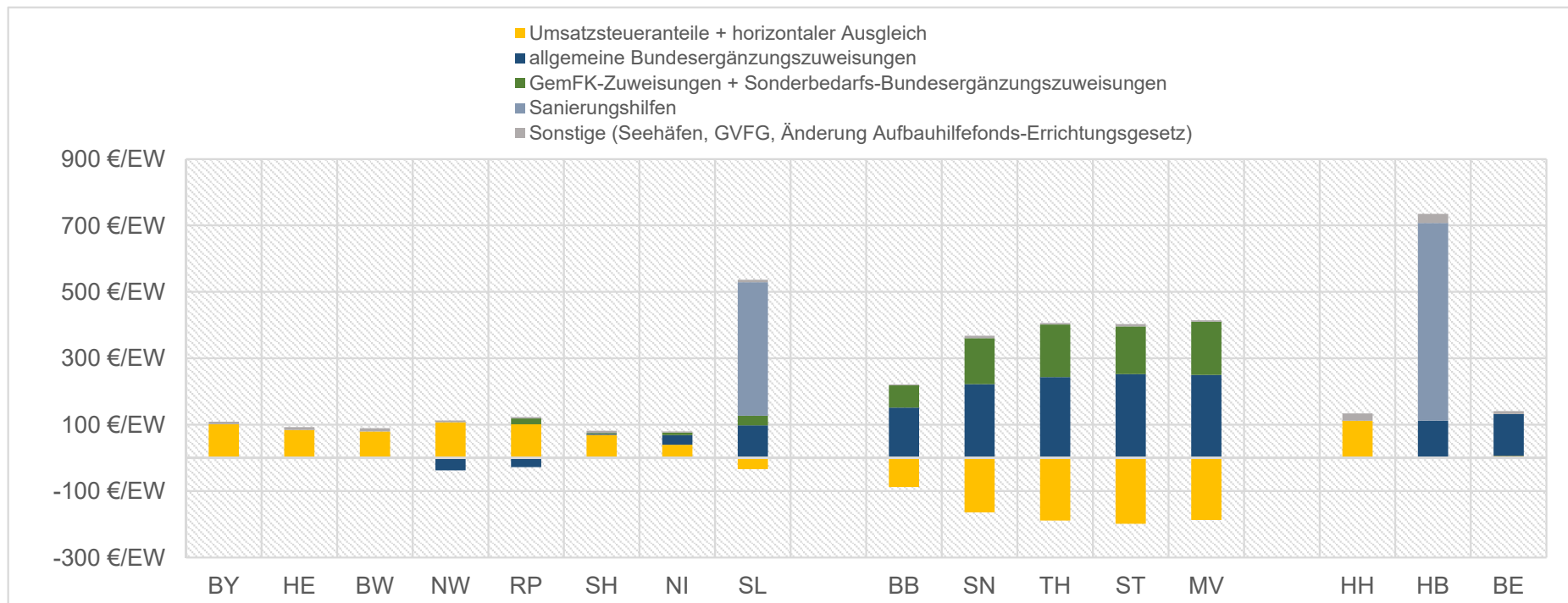
EINNAHMENUNTERSCHIEDE BEI ANWENDUNG DES REFORMMODELLS IM VERGLEICH ZUM PROLONGIERTEN BESTEHENDEN SYSTEM, 2020



Neue GfK-SoBEZ sorgen für deutlichere Mehreinnahmen bei den FL Ost
BB profitiert von aufgestockten Zuweisungen für politische Führung

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).

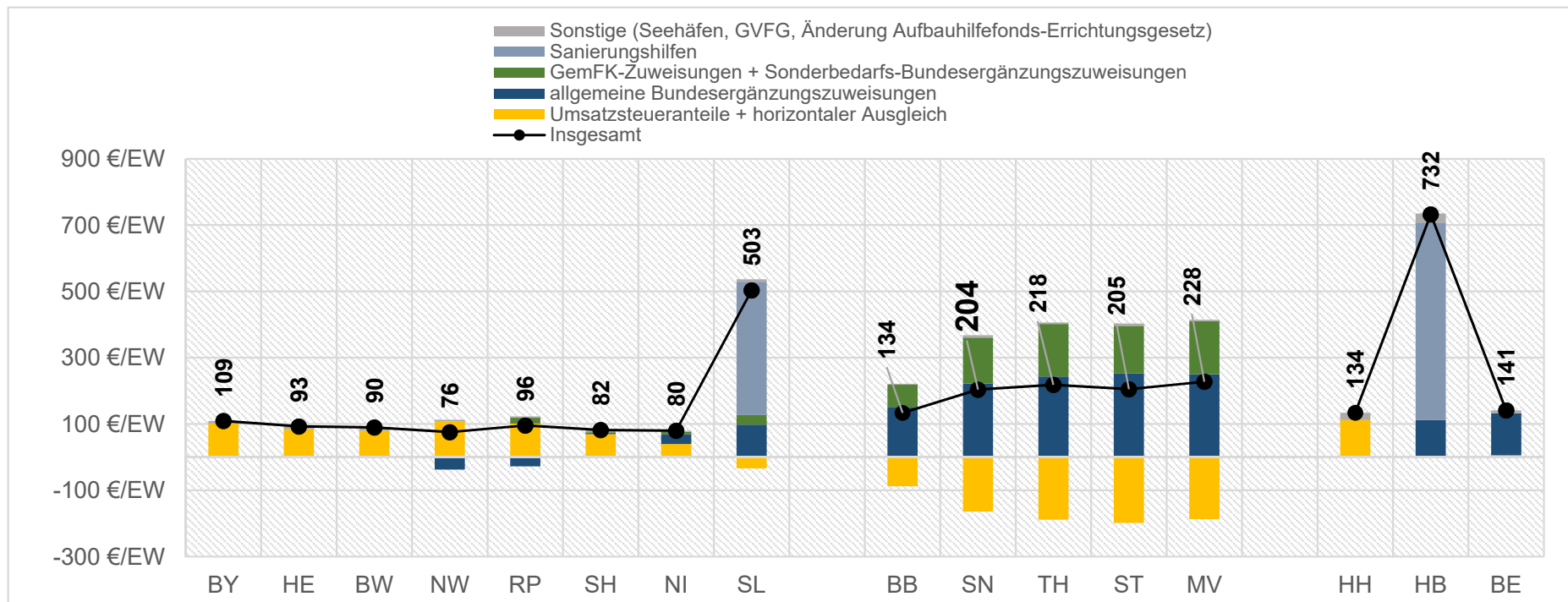
EINNAHMENUNTERSCHIEDE BEI ANWENDUNG DES REFORMMODELLS IM VERGLEICH ZUM PROLONGIERTEN BESTEHENDEN SYSTEM, 2020



Sonderregeln für Bremen und das Saarland

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).

EINNAHMENUNTERSCHIEDE BEI ANWENDUNG DES REFORMMODELLS IM VERGLEICH ZUM PROLONGIERTEN BESTEHENDEN SYSTEM, 2020



Summe aller Mehreinnahmen 2020 (neu) gegenüber 2020 (alt)

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).

REAKTION DER STAATSREGIERUNG

Steigende Einnahmen für Sachsen

Ab 2020 erhält der Freistaat Sachsen gegenüber den geltenden Regelungen jährlich rund 800 Millionen Euro mehr aus dem Bund-Länder-Finanzausgleich. Damit ist ein stabiles Fundament gelegt, um den erfolgreichen Aufholprozess fortsetzen zu können. Notwendige langfristige Vorhaben können nun mit mehr Sicherheit auf der Einnahmenseite angegangen werden.

Ohne eine Anschlussregelung zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen hätte für Sachsen der Übergang von 2019 auf 2020 eine erhebliche Zäsur bedeutet.

»Gegenüber den geltenden und 2019 auslaufenden Regelungen bringt die Einigung für uns ein Plus von knapp 800 Millionen Euro im Jahr 2020 und einen weiteren Anstieg in den Folgejahren.«

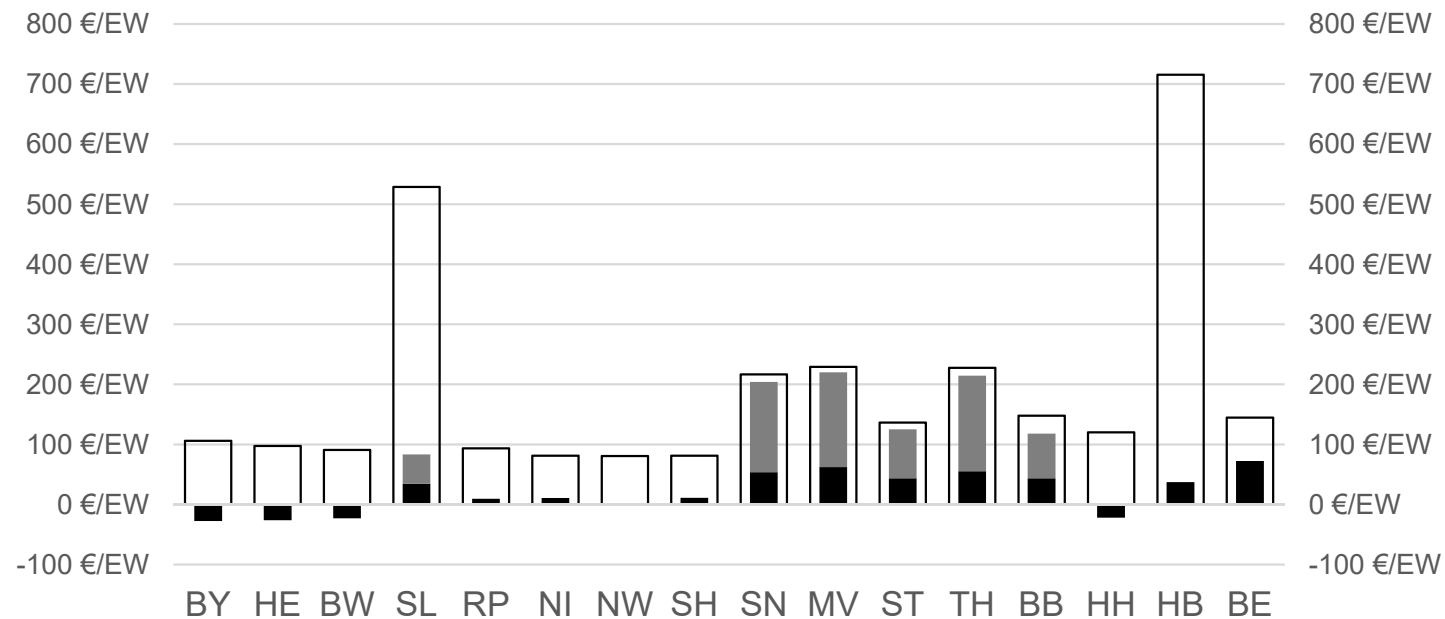
Ministerpräsident Stanislaw Tillich

Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehung ab 2020



HERKUNFT DER MEHREINNAHMEN

Anteil gemeindefinanzkraftbedingter Mehreinnahmen an den gesamten Mehreinnahmen durch die Reform 2020

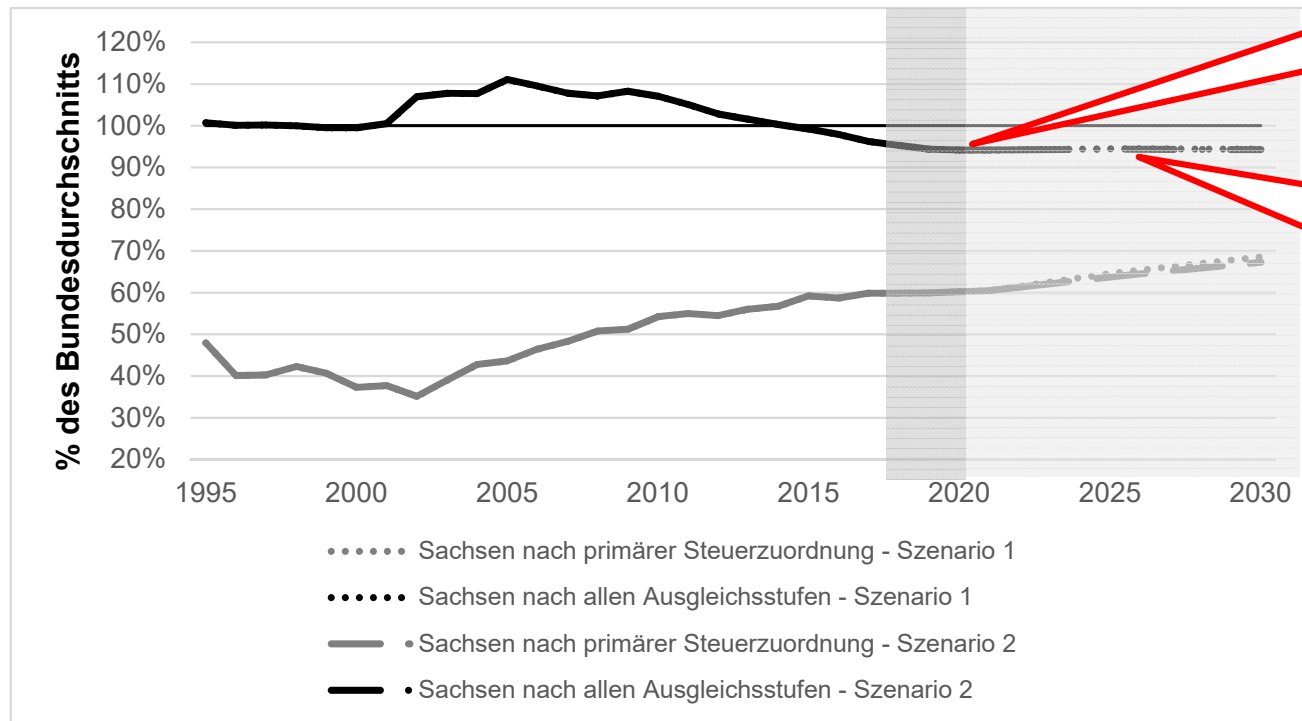


- Mehreinnahmen aufgrund Gemeindesteuerkraftzuweisungen
- Mehreinnahmen aufgrund höherer Einbeziehung der Gemeindefinanzkraft
- gesamte Mehreinnahmen 2020 (neu) ggü. 2020 (alt)

DYNAMISCHE SICHT – ZEMENTIERUNG EINER UNTERDURCHSCHNITTLICHEN POSITION

Entwicklung der Pro-Kopf-Einnahmen Sachsens (Landes- und kommunale Ebene) im Verhältnis zum bundesweiten Durchschnitt, 1995-2030

1995-2019 mit bestehendem System, ab 2020 mit Reformsystem



Durchschnitt steigt für alle

Kein Anpassungsdruck mehr „nach unten“

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Lenk/Glinka/Rottmann (2017).

AKTUELLE PUBLIKATIONEN ZUM THEMA



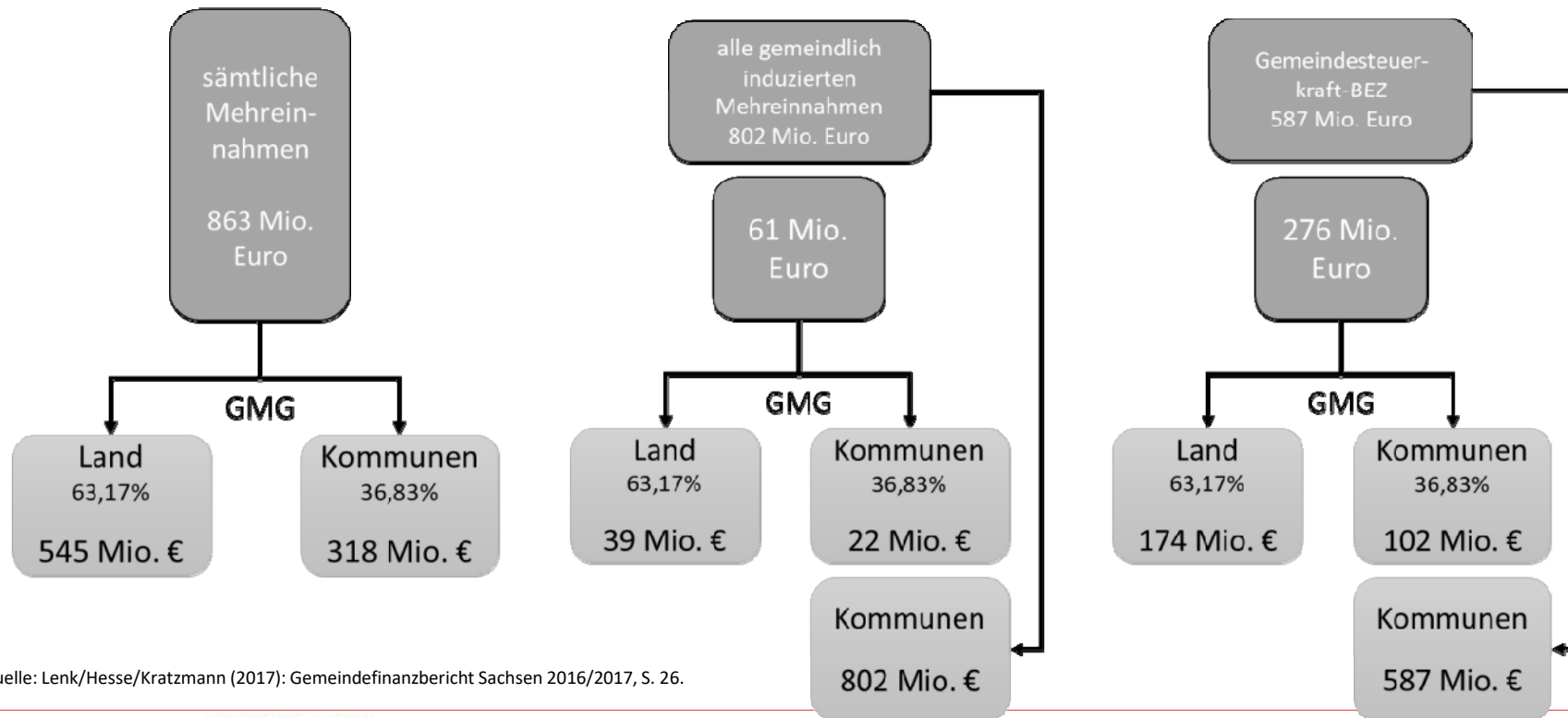
Für vertiefende Ausführungen siehe:

Lenk, Thomas / Glinka, Philipp (2017): Der neue bundesstaatliche Finanzausgleich – eine Reform und viel Reformaufschub, in: Wirtschaftsdienst 07/2017, S. 506-512.

Lenk, Thomas / Glinka, Philipp (2017): Die Bund-Länder-Finanzbeziehungen – Zur Neuregelung und ihren Zukunftsperspektiven, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), Heft 2-3/2017, S. 417-442.

VORSCHLAG AUS DEM GFB 2016/2017

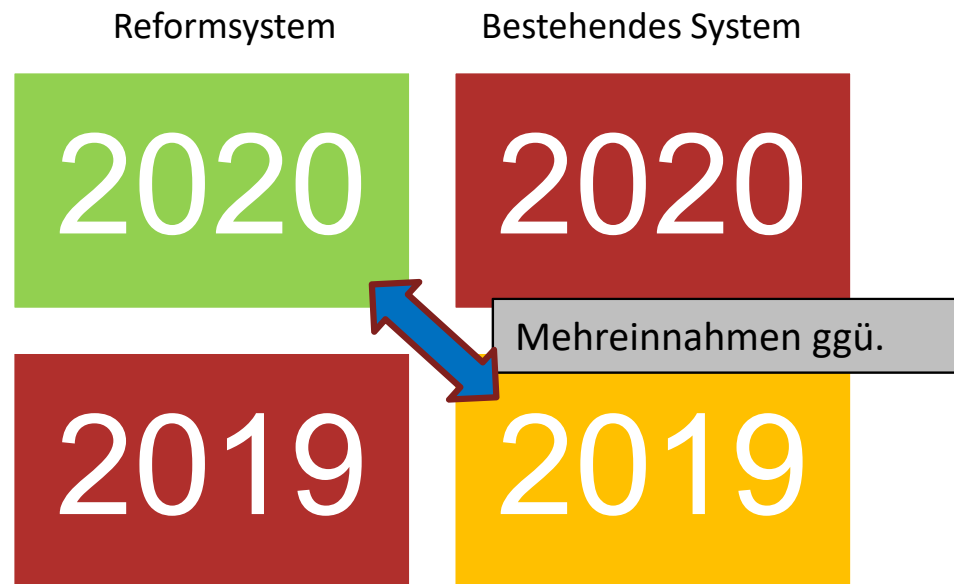
Weiterleitungsmöglichkeiten der Mehreinnahmen des Freistaates aus dem Bundesstaatlichen Finanzausgleich 2020 an die Kommunen



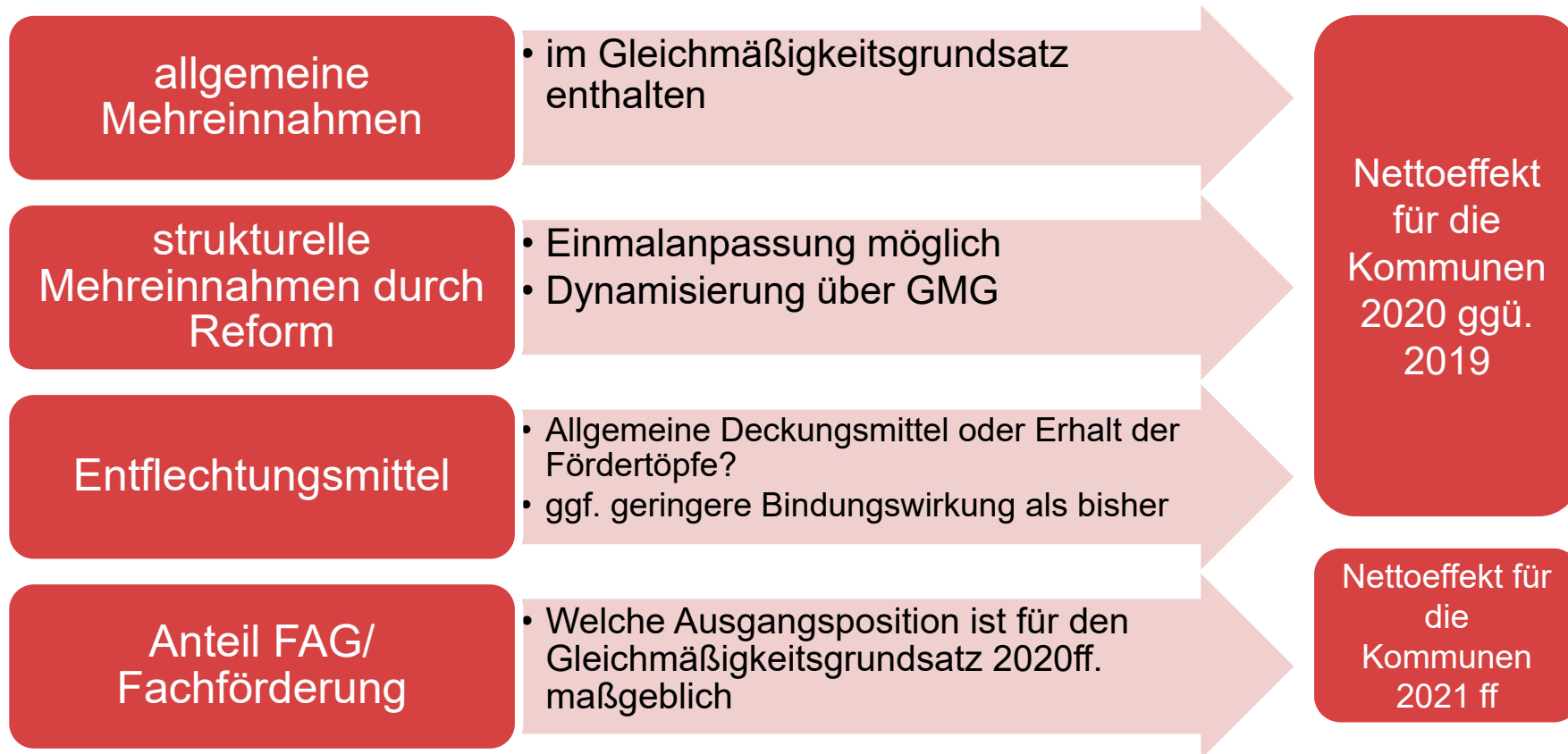
Quelle: Lenk/Hesse/Kratzmann (2017): Gemeindefinanzbericht Sachsen 2016/2017, S. 26.

MÖGLICHKEITEN DER VERGLEICHSRECHNUNGEN

Für Haushälter bedeutendere Darstellung (aber nicht für die Verhandlungen der FM / SK)
Darstellung der Mehreinnahmen wird schwieriger



Effekte der Systemumstellung



Vorschlag aus dem Gesetzentwurf zum SächsFAG

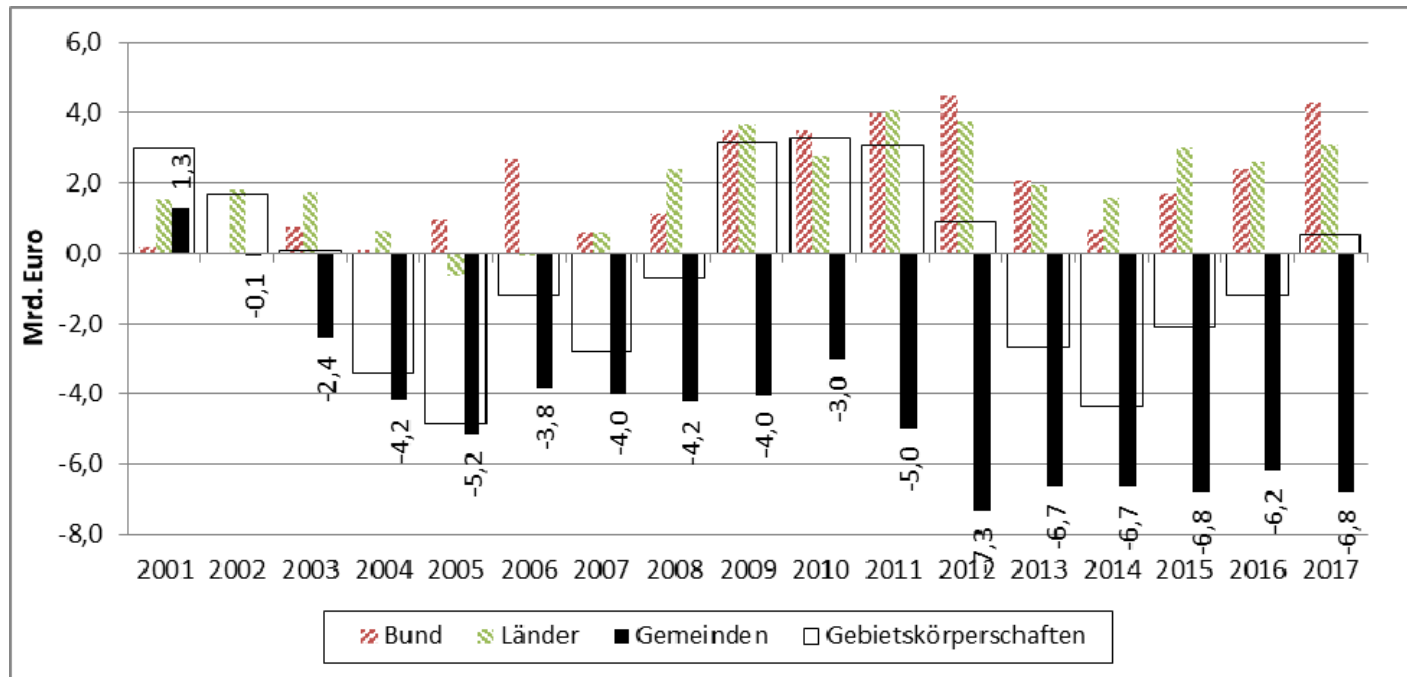
**Zweites Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen,
Drs. 6/13902**

FAG
19/20

- *[...]Den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2018 zufolge, kann der Freistaat Sachsen 2020 - gegenüber einer Fortgeltung der 2019er Regelungen des Länderfinanzausgleichs und des Solidarpaktes – über **111 Mio. Euro an strukturellen Mehreinnahmen** verfügen. Daran haben die Kommunen im Rahmen ihres Finanzkraftanteils mit **41 Mio. Euro** automatisch teil.*
- *Darüber hinaus fließen den Kommunen **142 Mio. Euro** zu. Diese stellen eine Umverteilung zugunsten der Kommunen dar, welche aus der bundesgesetzlichen Umschichtung von Einnahmen resultiert, die bis 2019 dem Land allein zustehen bzw. zustanden (IfG-SoBEZ: 181 Mio. Euro; Entflechtungsmittel: 205 Mio. Euro) und nicht Bestandteil der Verbundgrundlagen waren.*
- *Dies hat zur Folge, dass die Kommunen aus der Neuordnung ein strukturelles Plus in Höhe von **183 Mio. Euro** ziehen können.*
- **Der Freistaat bleibt bei der Finanzierung der Kommunen unter seinen Möglichkeiten**

Kommunale Investitionsschwäche hält an

Nettoinvestitionen der Gebietskörperschaften 2001 – 2017 in Mrd. Euro

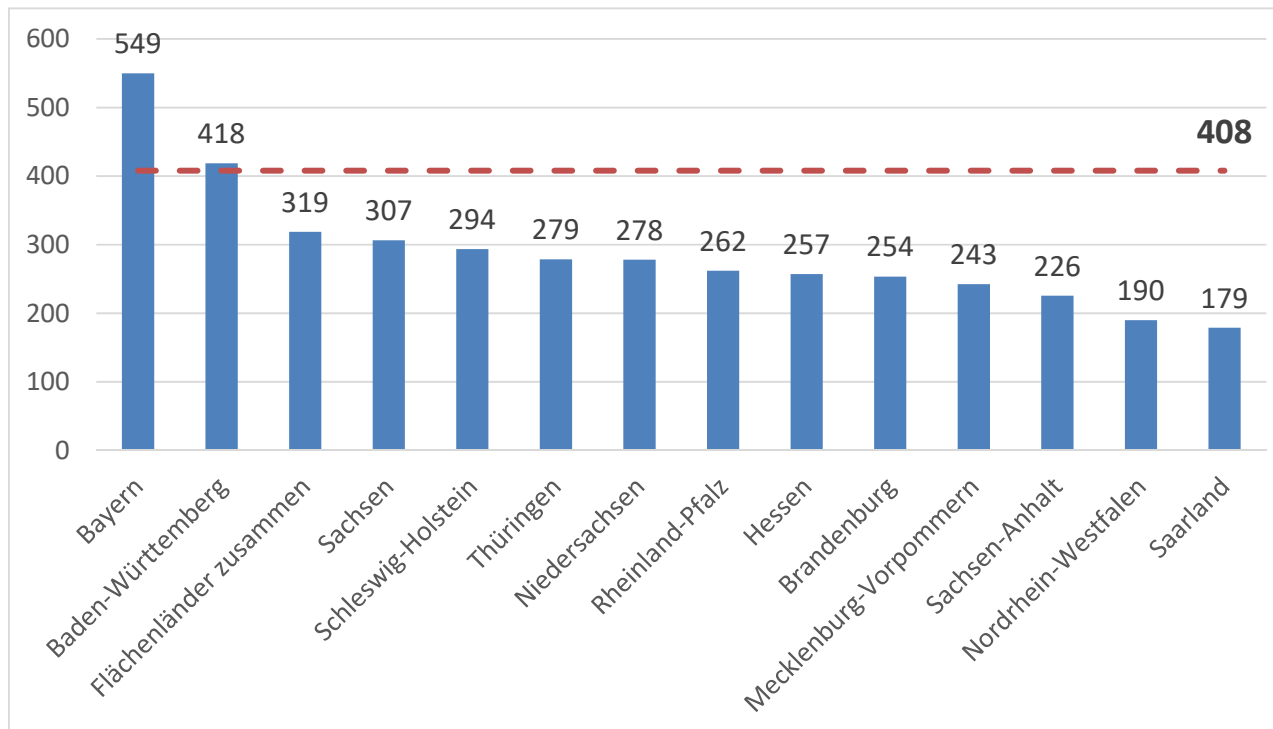


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen,
Daten: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4.

erforderliche Investitionen werden kaum realisiert

Referenz: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

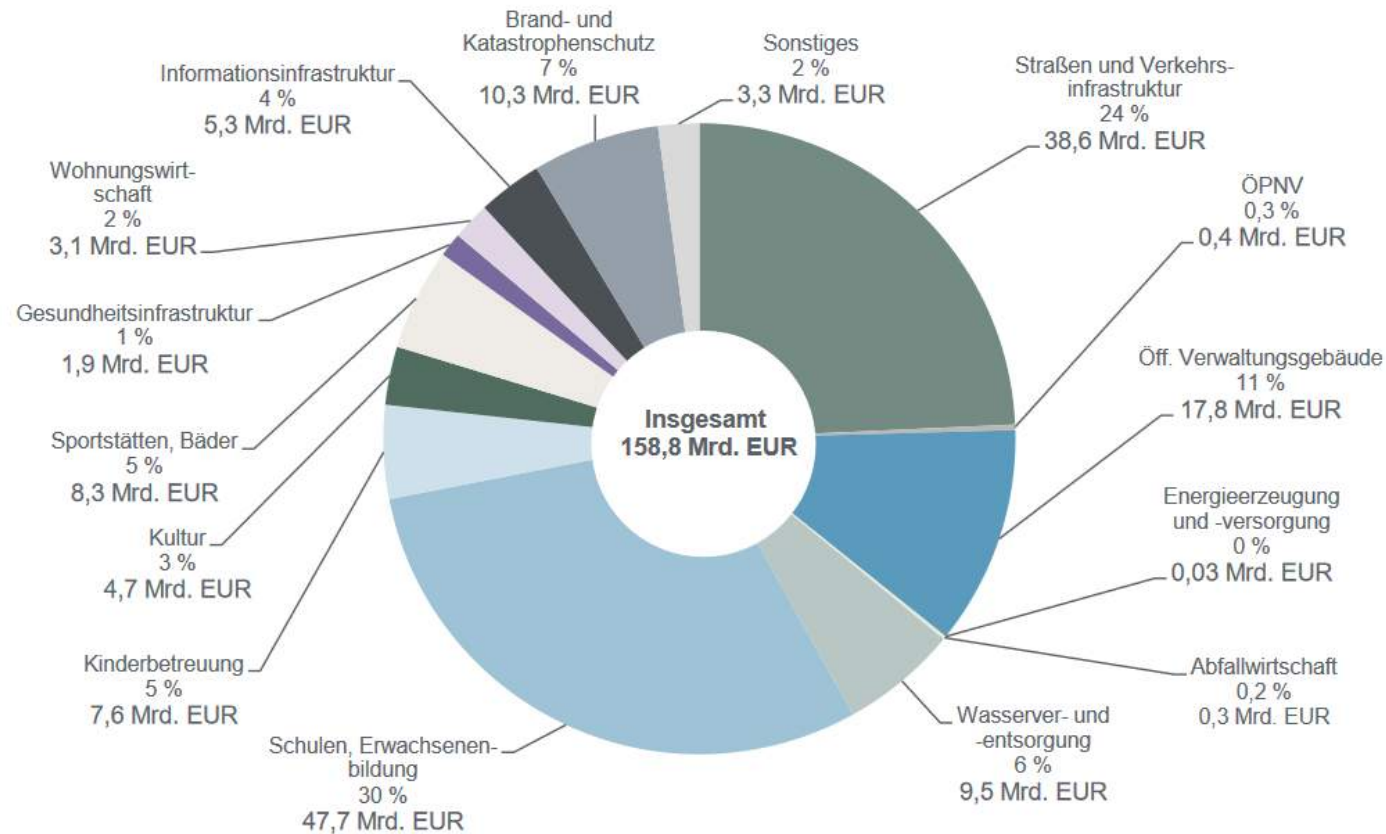
Investitionsverhalten der Kommunen 2017



wichtige
Unterstellung:
gleichmäßiger
Investitionsbedarf in
den Kommunen aller
Länder
= gleichwertige
Infrastruktur als Ziel

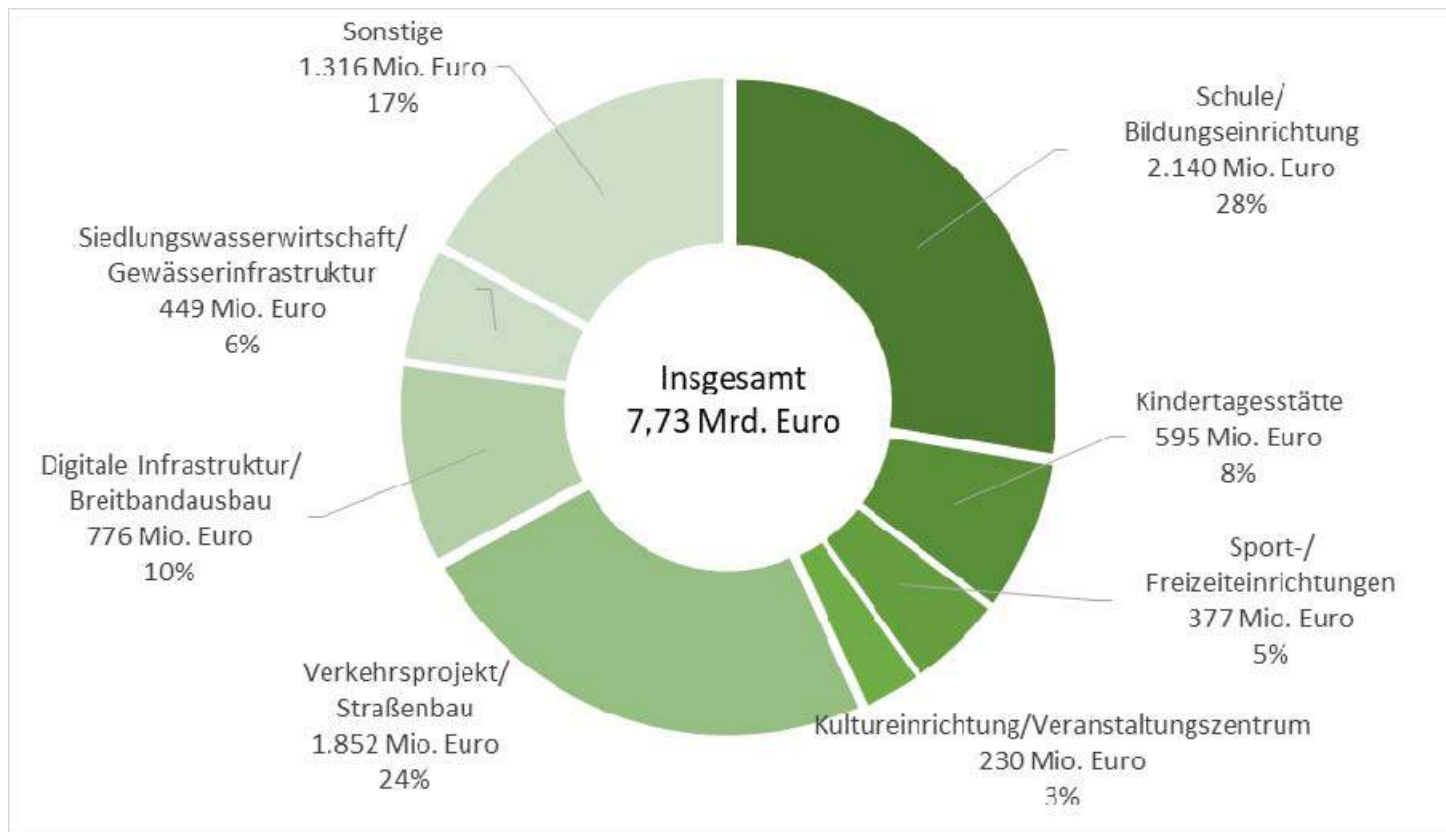
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4., Fachserie 14, Reihe 2, verschiedene Jahrgänge; Kassenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen 2017



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2018, durchgeführt vom Difu von August bis Oktober 2017

Geschätzter kommunaler Investitionsbedarf im Freistaat Sachsen in den Jahren 2018 bis 2022 nach Aufgabenbereichen



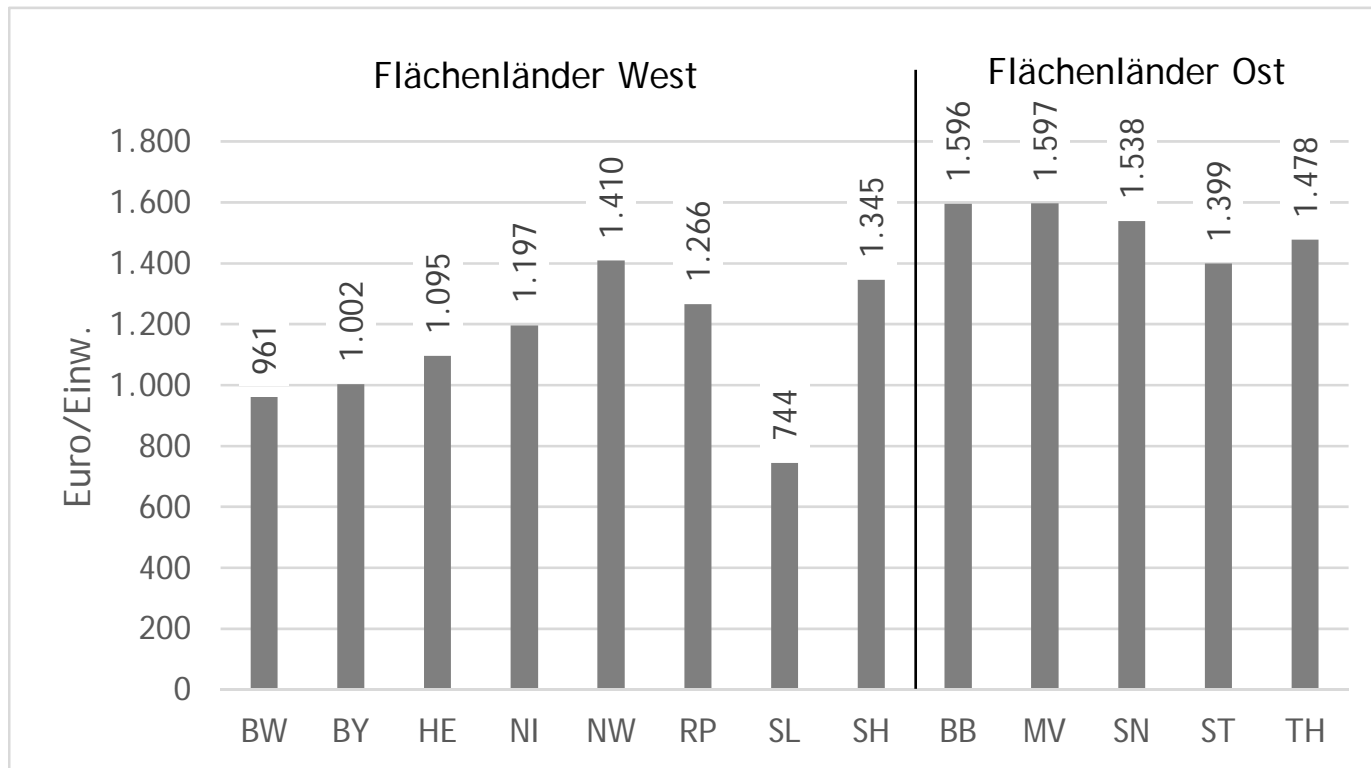
Quelle: Eigene Erhebung (n=94), Eigene Darstellung.

Anpassung des SächsFAG

- Erhöhung des investiven Anteils der Schlüsselzuweisungen
- *Im Zuge der Verwaltungsvereinfachung und der Pauschalierung von Fördermitteln werden die bisher im Teil B der VwV Kommunaler Straßenbau (VwV KStB Teil B) verankerten Mittel in die Finanzausgleichsmasse überführt und an die Kommunen verteilt.*
- Stärkung der Eigenfinanzierungskraft
- mehr Entscheidungsfreiheit vor Ort
- nur ein Schritt von vielen nötigen
- aber: Vorbildwirkung
- **wieder bleibt der Freistaat hinter seinen Möglichkeiten**

BEDEUTUNG DER LANDESZUWEISUNGEN

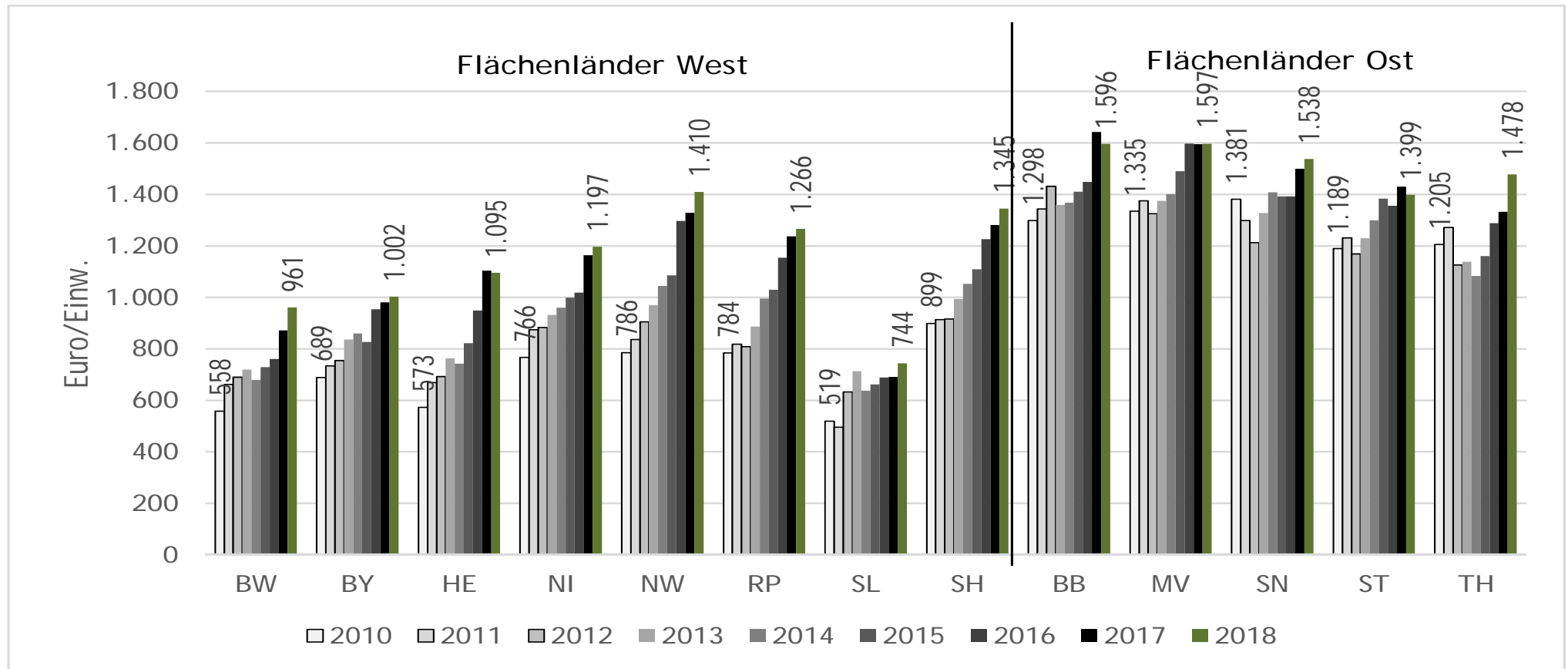
Gesamtzweisungen der Länder an die Kommunen 2018 in Euro/Einw.



Quelle: Eigene Darstellung.

ROLLE DER BEDARFSMODELLE

...keine Gute Idee



Quelle: Eigene Darstellung



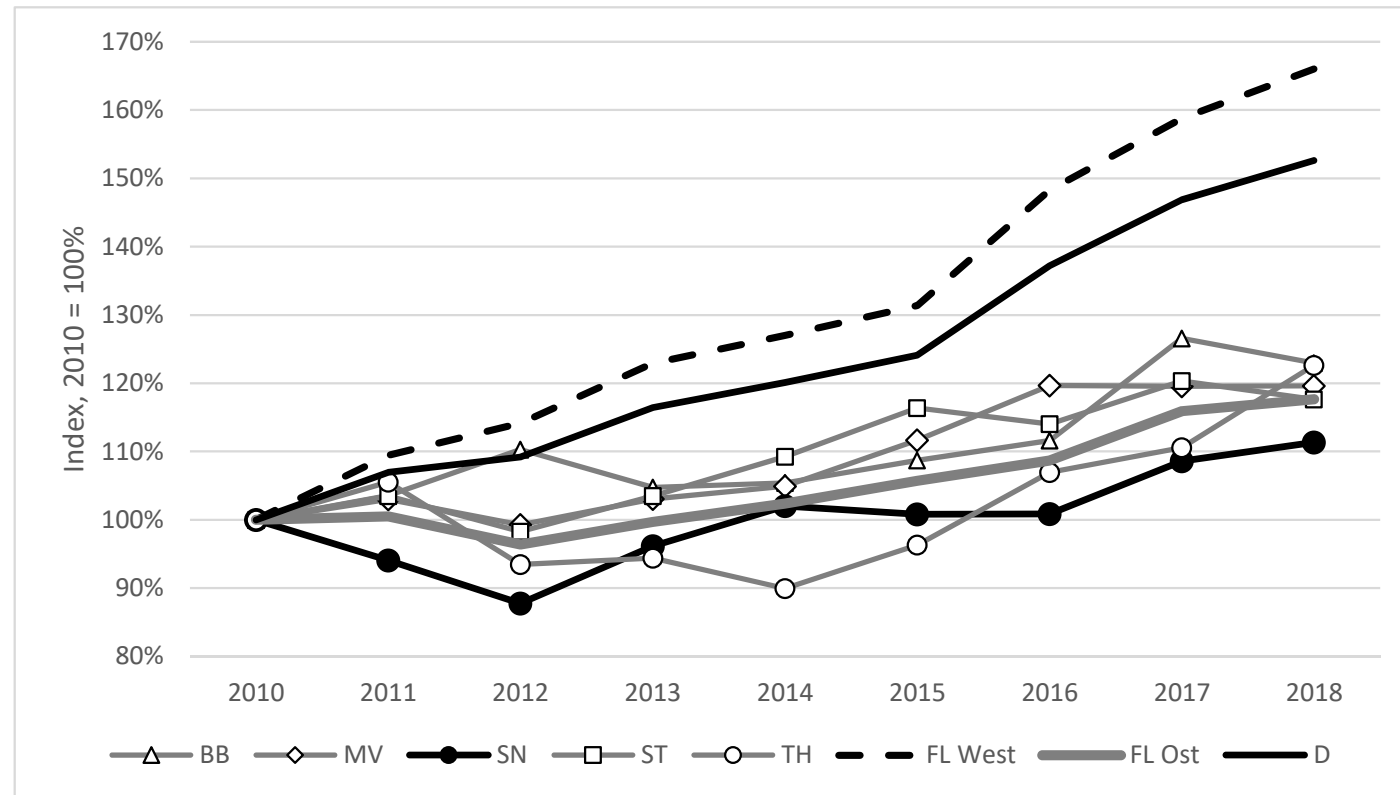
UNIVERSITÄT
LEIPZIG



FiWi²₅
1993 - 2018
25 Jahre Finanzwissenschaft

BESTANDS- AUFNAHME

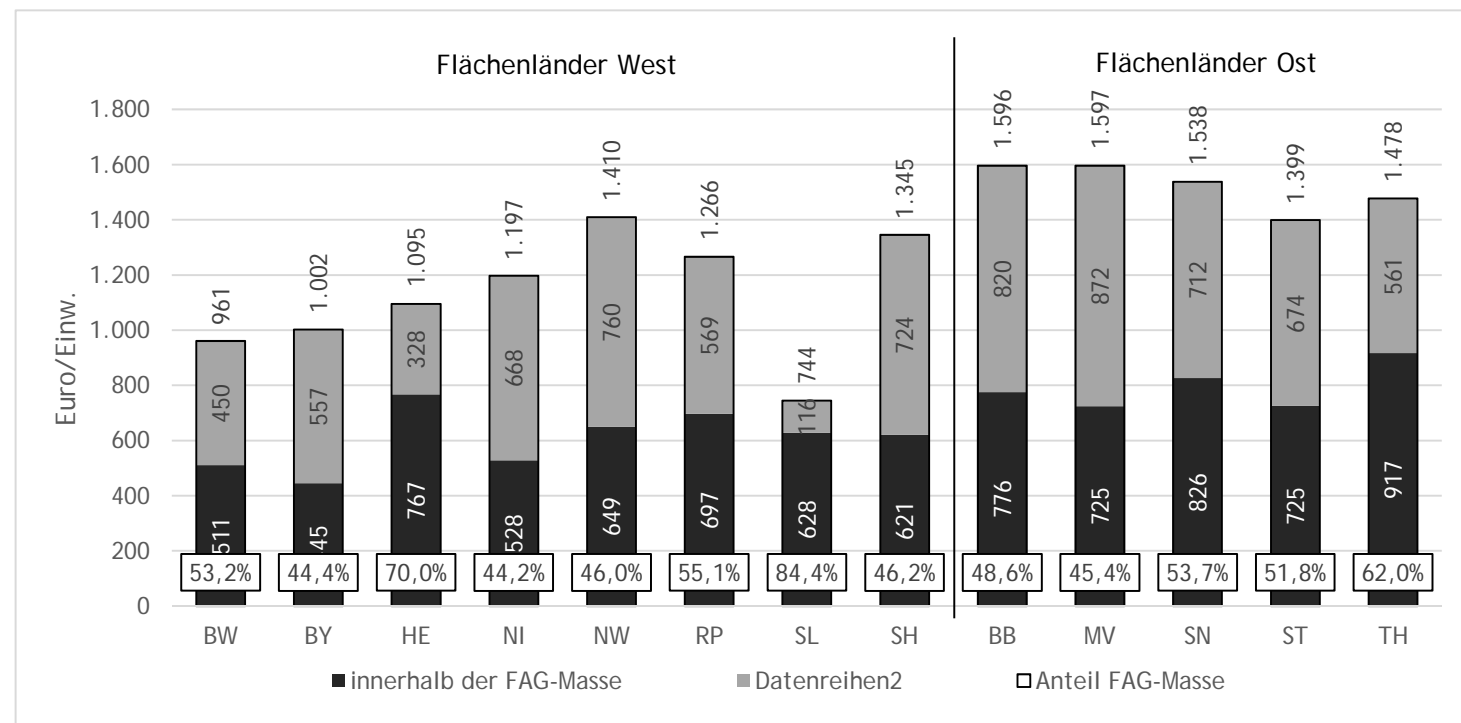
- Zuweisungen des Freistaates an die Kommunen fallen tendenziell zurück
- Bremsender Solidarpekt (ggü. Westdeutschen Flächenländern)
- Bremsender Freistaat (ggü. anderen ostdeutschen Kommunen)



Quelle: Eigene Darstellung

BESTANDS- AUFNAHME

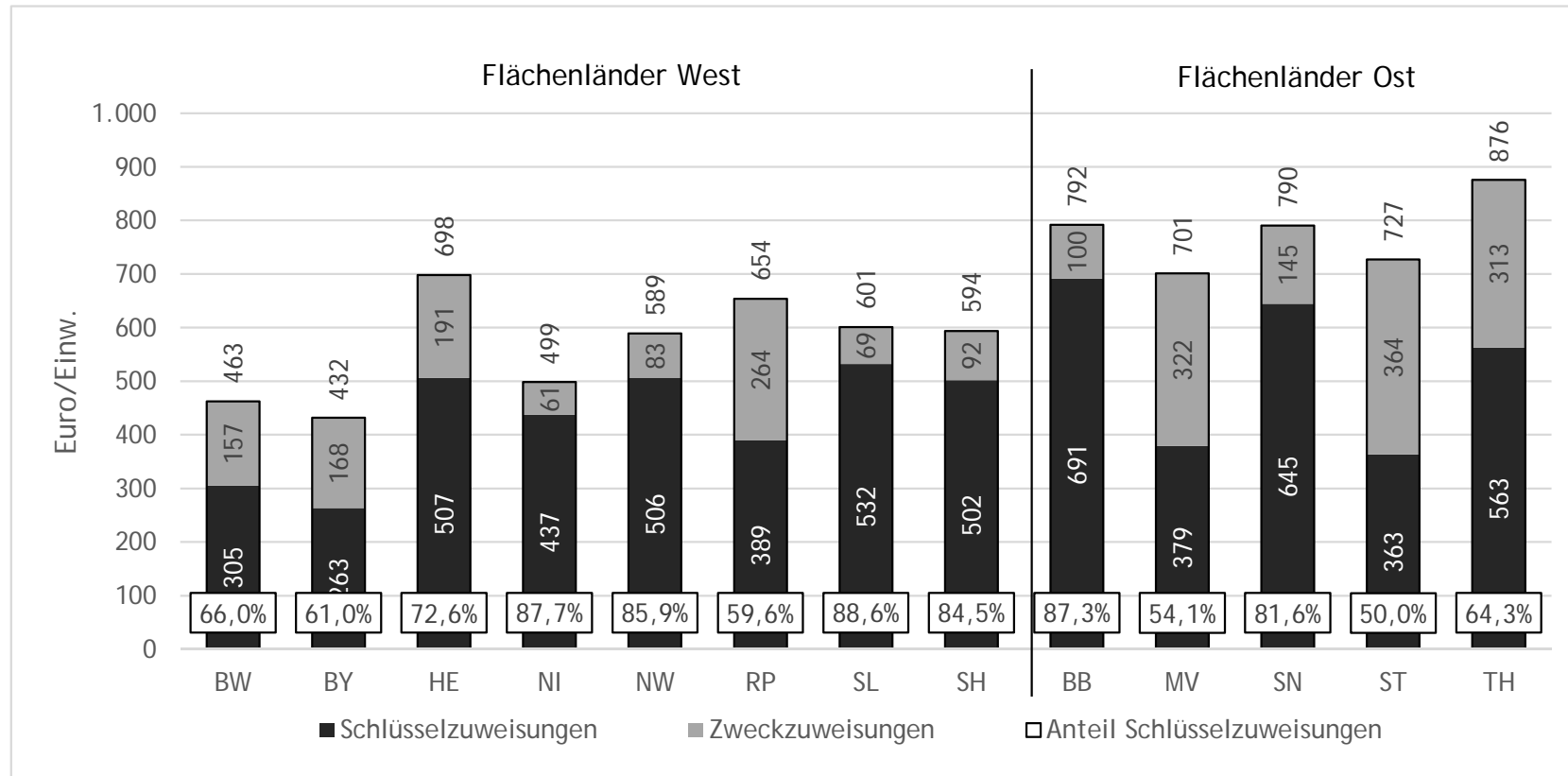
- Struktur der Kommunalzuweisungen in Sachsen
- FAG macht nur rund 50% aus
- übrige 50% aus Landeserstattungen (Kita, Soziales) und antragsgebundener Förderung



Quelle: Eigene Darstellung

BESTANDS- AUFNAHME

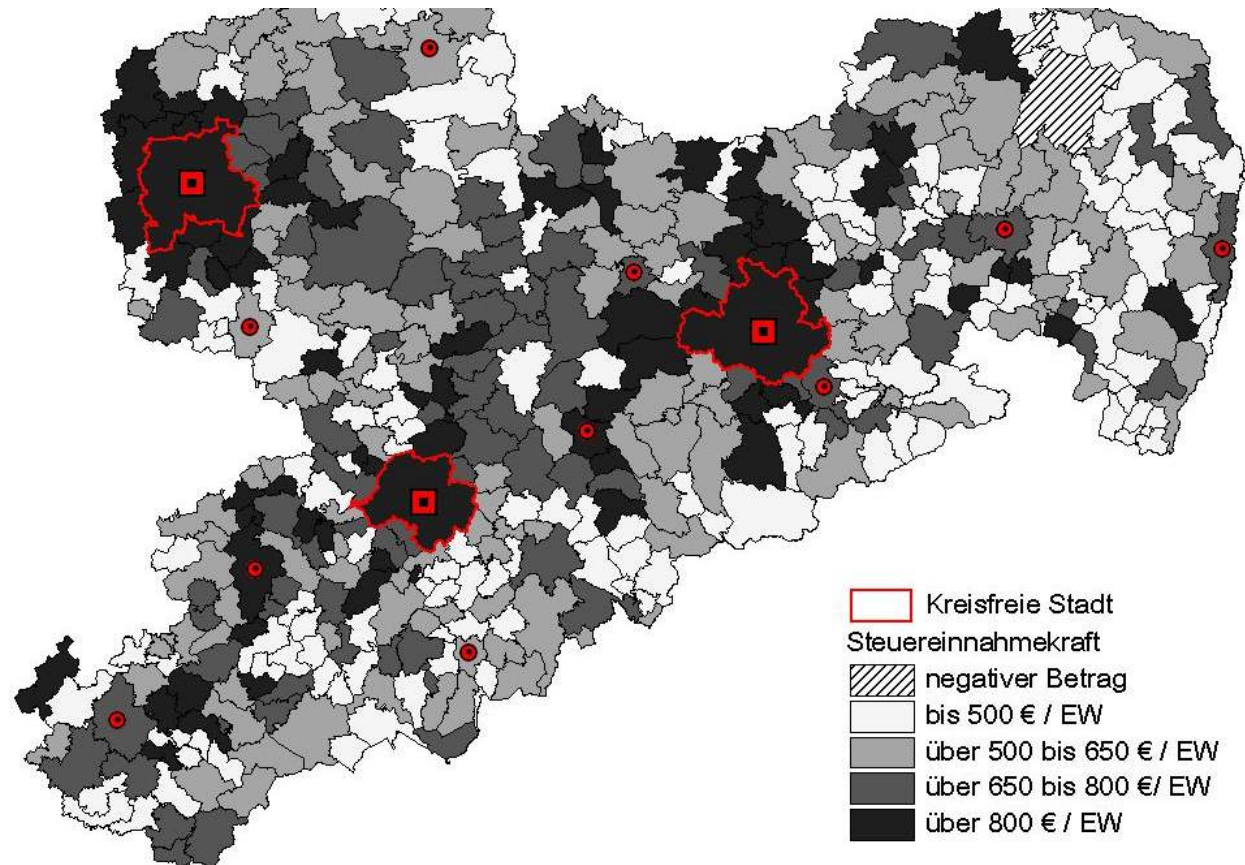
- Wo Sachsen spitze ist
- Hohes Gewicht der Schlüsselzuweisungen im FAG



Quelle: Eigene Darstellung

THEMA GLEICHWERTIG- KEIT

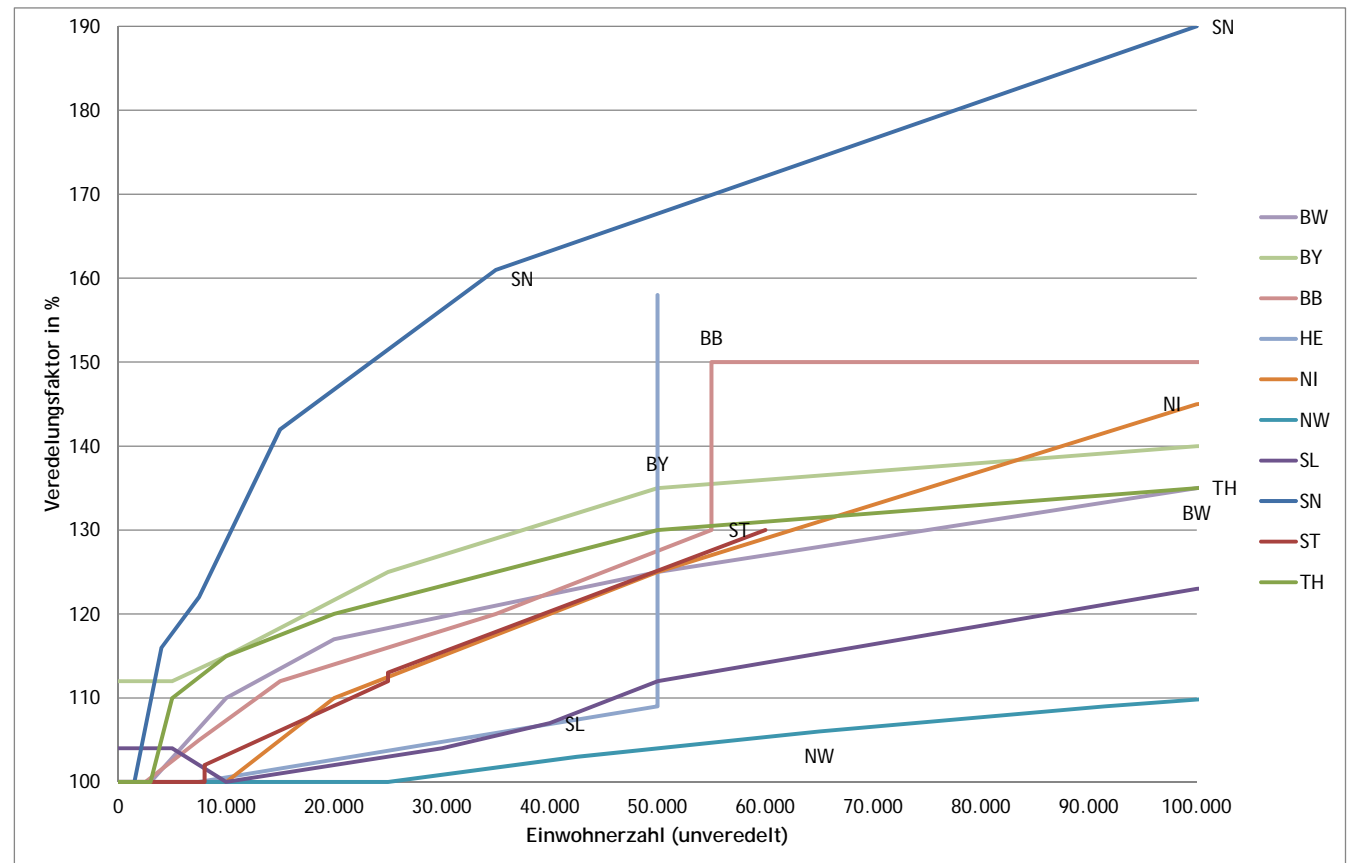
- Unterschiedliche Möglichkeiten zur Herstellung von gleichwertigen Lebensverhältnissen vor Ort



Quelle: Eigene Darstellung

BEDARFS- AUSGLEICH

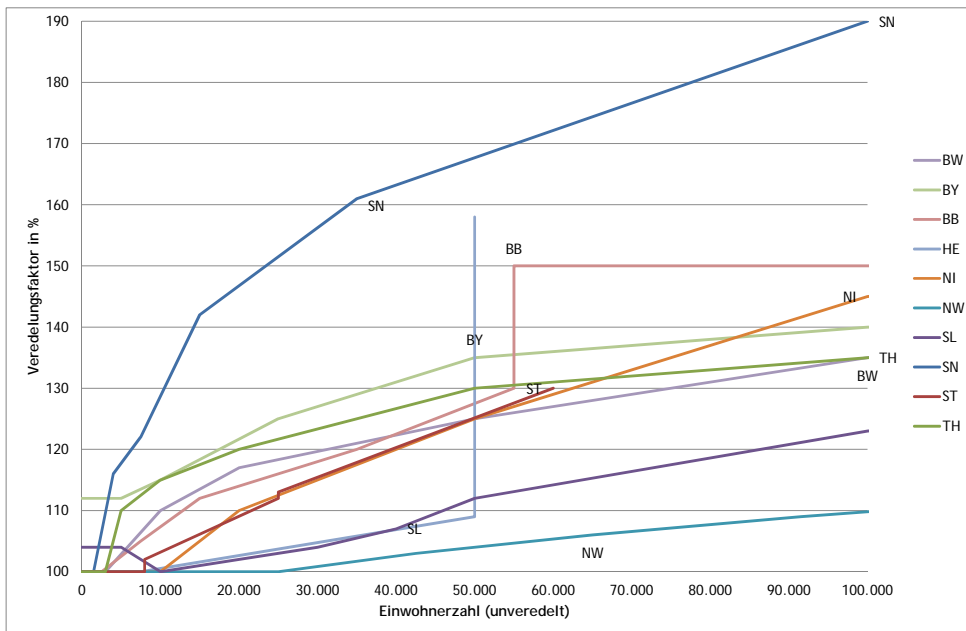
- Veredelung der Einwohnergröße einmalig im Ländervergleich
- Hohe Spreizung
- Starke Veredelung der größeren Städte
- Starker Anreiz zu Zusammenschlüssen



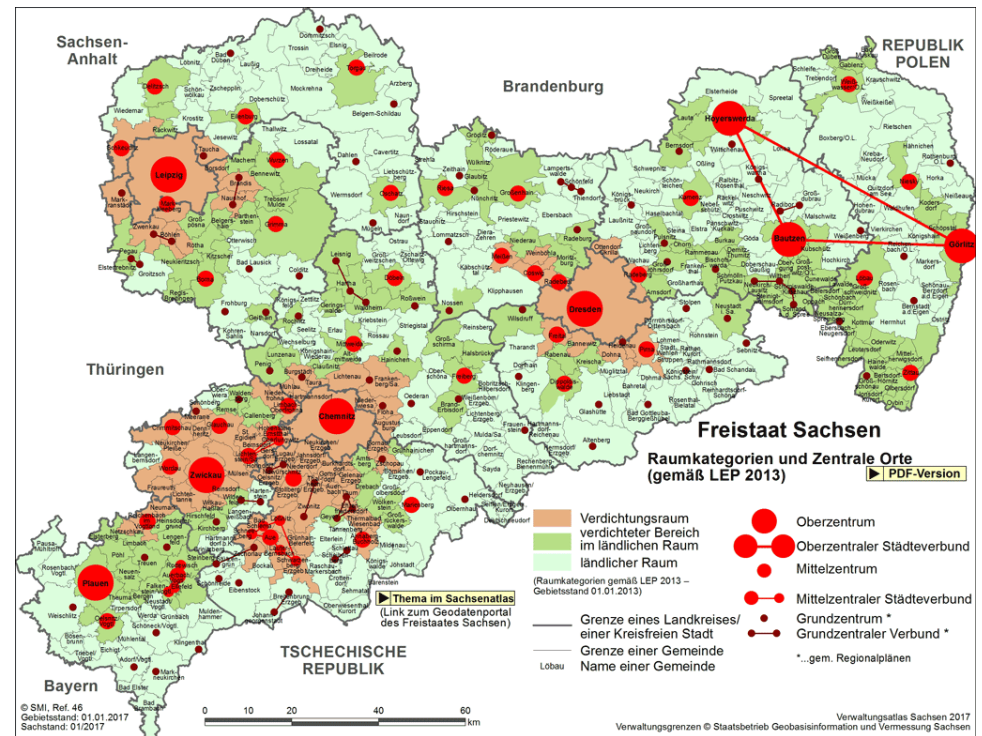
Quelle: Eigene Darstellung

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS ZUKÜNFTIGE FAG

VEREDELUNG VON GEMEINDEGRÖßEN ODER VON FUNKTIONEN?



Quelle: Eigene Darstellung

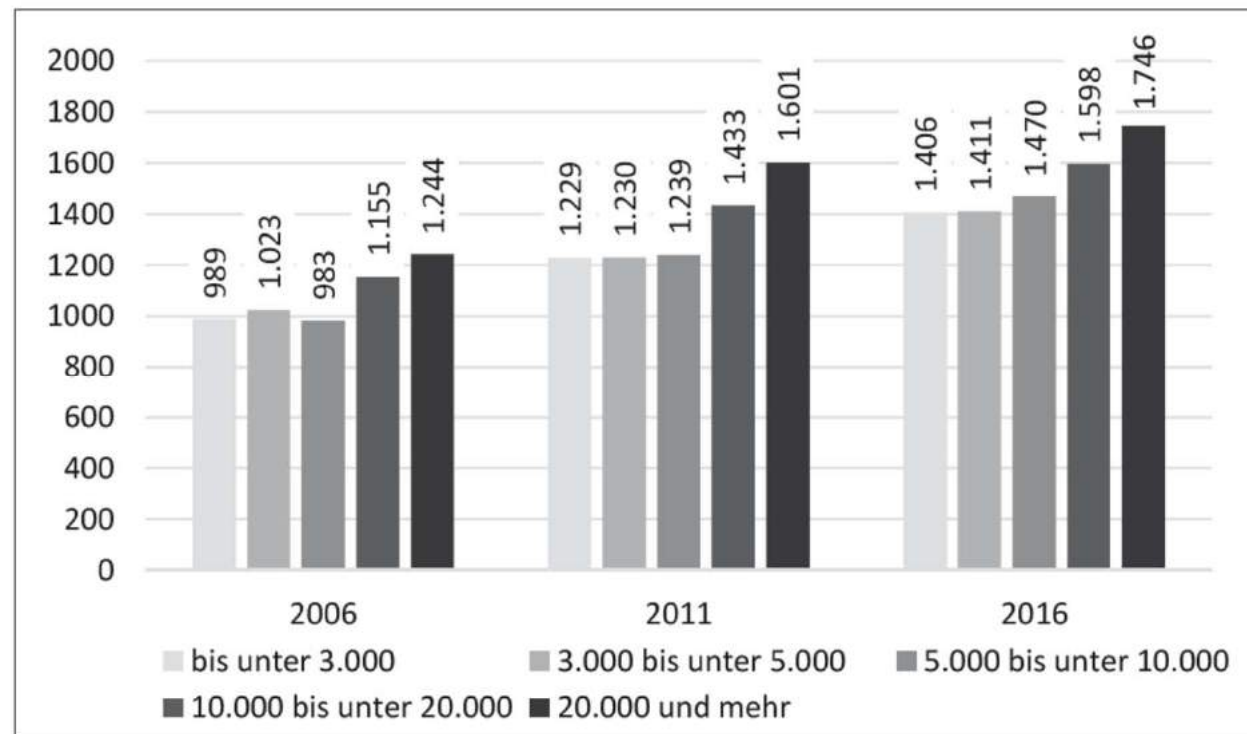


Quelle: Landesentwicklungsplan

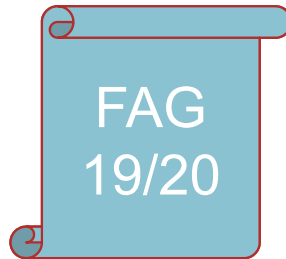
HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS ZUKÜNFTIGE FAG

VEREDELUNG VON GEMEINDEGRÖßEN ODER VON FUNKTIONEN?

- Vor allem kleinere Grundzentren <10.000 Einwohner werden von der Veredelung nur unzureichend erfasst
- Stattdessen Förderung von Mittelzentren, „die keine sind“ (Speckgürtel)



Quelle: Eigene Darstellung



Anpassung des SächsFAG

- Keine
- **wieder bleibt der Freistaat hinter seinen Möglichkeiten**



FAZIT ZUM ENTWURF DES FAG IN SACHSEN

VIELE HERAUSFORDERUNGEN UNBEANTWORTET

- angemessene Anpassung des vertikalen Ausgleichs unter neuen Bedingungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs
- Investitionsrückstand unter erschwerten Bedingungen (Auslastung Bauwirtschaft, Personalmangel in Bauverwaltungen)
- Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Freistaat
- Viele Ansätze in die richtige Richtung, Sprung ist aber zu kurz





UNIVERSITÄT
LEIPZIG

Neuer alter Finanzausgleich

zum FAG-Entwurf 2019/2020

1. Kommunales Forum, Wilsdruff, 19.09.2018

Dipl.-Vw./Dipl.-Kfm. Mario Hesse

Universität Leipzig, Finanzwissenschaft

hesse@wifa.uni-leipzig.de



F²iW⁵i
1993 - 2018
25 Jahre Finanzwissenschaft