

Stand: 30. Juni 2020

Herausgeber:
Niedersächsisches
Finanzministerium
Referat 17 (17 2)
Schiffgraben 10
30159 Hannover
www.mf.niedersachsen.de

Juni 2020

Gedruckt auf chlorfrei
gebleichtem Papier

Deckblatt: Mit freundlicher
Unterstützung des LSN
www.statistik.niedersachsen.de

Entwicklung der Finanz- und Haushaltslage des Landes Niedersachsen und der niedersächsischen Kommunen

Vorbemerkung

Mit der Vorlage des Berichtes zur „Entwicklung der Finanz- und Haushaltslage des Landes Niedersachsen und der niedersächsischen Kommunen“ (kurz: Finanzstatus) erfüllt die Landesregierung ihre Verpflichtung, regelmäßig anhand von bestimmten Indikatoren die Frage nach der Angemessenheit der Finanzausstattung der Kommunen im Verhältnis zur Finanzlage des Landes zu beantworten.

Die Ergebnisse des vorgelegten Berichtes basieren auf der Interpretation des abgeschlossenen Haushaltsjahres 2019. Daher sind die absehbaren finanziellen Wirkungen der Covid-19-Pandemie in 2020 auf den Landeshaushalt nur vereinzelt nachrichtlich dargestellt.

Der Bericht dient der Landesregierung als Entscheidungshilfe für die Beratungen zum Haushaltsplanentwurf 2021 und der Mittelfristigen Finanzplanung 2020 - 2024 (Mipla 2020 - 2024).

Der Bericht wurde am 06. Juli 2020 von der Landesregierung beschlossen.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	6
1. Einleitung	7
2. Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen	10
3. Die finanziellen Entwicklungen im Haushaltsjahr 2019	12
3.1 Die Finanzierungssalden des Landes und der Kommunen	12
Die Einnahmeentwicklungen	12
Die Einnahmeentwicklung des Landes	13
Die Einnahmeentwicklung der Kommunen	14
Die Ausgabeentwicklungen	15
Die Ausgabeentwicklung des Landes	16
Die Ausgabeentwicklung der Kommunen	17
3.2 Der Vergleich der Finanzierungssalden	17
3.3 Soziale Sicherung	20
Übersicht über Gesamteinnahmen und –ausgaben	20
SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende	21
SGB XII: Sozialhilfe	21
SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe	22
Kindertagesbetreuung	23
Familie	26
Migration und Teilhabe	27
4. Die Verschuldung	28
Die Schuldenstände	28
Die Kreditfinanzierung	29
Liquiditätskredite der Kommunen	30
Zinsausgaben- und Zinslastquote	31
Zuschussbedarfe nach Aufgabenkategorien in den niedersächsischen Kommunen	33
5. Gesamtbewertung der Finanz- und Haushaltslage	36
5.1 Covid-19-Pandemie in 2020	36
5.2 Gesamtbetrachtung der Indikatoren	37
Aktuelle Steuerschätzung	37
Bisherige Entlastungsmaßnahmen auf Bundes- und Landesebene	38
Entwicklung der Konnexität	39
6. Fazit	39
Literaturverzeichnis	40
Anhang	40

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Leistungen des Landes an die Kommunen (eigene Darstellung) ..	10
Abbildung 2: Steuereinnahmen in Niedersachsen - Anteilsverhältnis Land / Kommunen.....	13
Abbildung 3: Nettoeinnahmen des Landes (in Mio. Euro).....	14
Abbildung 4: Einnahmen aus Steuern und kommunalem Finanzausgleich der Kommunen (in Mio. Euro)	15
Abbildung 5: Entwicklung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben (Kommunen: alt und neu) insgesamt (in Mio. Euro)	16
Abbildung 6: Finanzierungssalden Land und Kommunen (2018 bereinigt um den Sondereffekt VW-Milliarde).....	18
Abbildung 7: Soziale Sicherung, Ausgaben Land.....	21
Abbildung 8 : Ausgaben des Landes für Finanzhilfe, Betriebskostenförderung in der Kindertagesbetreuung und Ausgaben für die Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung und Erhöhung der Teilhabe	24
Abbildung 9: Jahresbeträge 3. Krippenkraft.....	24
Abbildung 10: Wertpapiersschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich des Landes und der Kommunen (in Mio. Euro)	29
Abbildung 11: Kreditfinanzierungsquote	30
Abbildung 12: Liquiditätskredite der kommunalen Körperschaften 2005 bis 2019 (in Mio. Euro).....	31
Abbildung 13: Zinsausgaben an Kreditmarkt Land – Kommunen.....	32
Abbildung 14: Zinslastquote und Zinsausgabenquote Land und Kommunen ...	32
Abbildung 15: Verhältnis Gesamtzuschussbedarf zu allg. Deckungsmitteln der Kommunen.....	34
Abbildung 16: Übersicht der verschiedenen Ausgabenbereiche der Kommunen	35
Abbildung 17: Steuereinnahmen in Niedersachsen - Anteilsverhältnis Land / Kommunen in %	38

1. Einleitung

Der aktuelle Bericht „Finanzstatus 2020“ für das abgeschlossene Haushaltsjahr 2019 ist im Juni 2020 vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf allen staatlichen Ebenen entstanden. Innerhalb kürzester Zeit haben sich wirtschaftliche Daten und steuerliche Prognosen in eine Abwärtsbewegung entwickelt, die sich in diesem Bericht 2020 nicht wiederfinden können. Dieser Sachverhalt ist bei der Lektüre zu beachten. Ein Ausblick auf Maßnahmen des Bundes und des Landes zur Stützung der Kommunen in 2020 ff. wird unter Ziff. 5.1 im Rahmen der aktuellen Erkenntnisse gegeben.

Nach Artikel 58 Niedersächsische Verfassung (NV) ist das Land verpflichtet, den Gemeinden und Landkreisen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel durch Erschließung eigener Steuerquellen und im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit durch übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund verschiedener Entscheidungen des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes (StGH) in den beiden vergangenen Jahrzehnten gilt der Grundsatz, dass das Kriterium der Verteilungssymmetrie zwischen den beiden Ebenen - Land und Kommunen - einen wesentlichen Einfluss auf die verfassungsrechtlich festgelegte Finanzausstattung der Kommunen hat. Dabei geht es in erster Linie um die Beurteilung der Frage, ob die Finanzausstattung der Gemeinden im Verhältnis zur Finanzlage des Landes angemessen ist.

Das Ergebnis dieser Betrachtungen wird von der Niedersächsischen Landesregierung mit dem Finanzstatusbericht seit dem Jahr 2000 in Form einer Rückschau des abgeschlossenen Haushaltsjahres vorgelegt und ist regelmäßig an neue Erkenntnisse aus Beschlüssen des StGH angepasst worden.

Mit dem Bericht für das Rechnungsjahr 2016 wurden die kommunalen Datengrundlagen auf einer neuen Basis dargestellt. Dazu orientieren sich die neuen Standards an dem Schalenkonzept des Bundes mit Kernhaushalt, Extrahaushalt und sonstigen öffentlichen Fonds und Einrichtungen.¹ Die Einführung des Schalenkonzeptes in den Finanz- und Personalstatistiken erfordert eine umfassende Anpassung von Definitionen und Methoden.² Das Landesamt für Statistik (LSN) errechnete bisher aus den doppelischen Daten mit einer landesinternen Lösung die statistischen Auswertungen, weil die niedersächsischen Kommunen bis 2012 ihre zuvor kamerale Haushalte auf doppelische Buchführung umgestellt hatten. Die unterschiedliche Auslegung der doppelischen Indikatoren bei den Statistikämtern führte bundesweit zu Abstimmungsnotwendigkeiten bei länderübergreifenden Auswertungen. Die Vergleichbarkeit wurde aufgrund einer bundesweiten Einigung in 2015

¹ DESTATIS, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/fachbegriffe-finanz-personalstatistiken-pdf.html>

² DESTATIS, S. 2.

- geltend ab dem Erhebungsjahr 2016 - durch die „Finanzstatistischen Kennzahlen des Mindestveröffentlichungsprogramms“¹ mit den doppelten Auswertungen auf Basis der doppelten Ergebnisse für einzelne Indikatoren wiederhergestellt. Mit dem Haushaltsjahr 2016 basieren die Berechnungen der Indikatoren bei den „Ein- und Auszahlungen“ (und damit das Saldo) auf bundeseinheitlichen Standards. Der wesentliche Unterschied der Ermittlung liegt in der Bereinigung der laufenden Ein- und Auszahlungen um alle Schuldenbewegungen (öffentliche und nicht-öffentliche Schulden) im Bereich der Kernhaushalte. „Insofern sind die Indikatoren unmittelbar für die Beurteilung der Kernhaushalte geeignet.“² In der Abbildung 5 wird der damit verbundene Effekt noch überleitend für die kommunale Ebene dargestellt und im Text erläutert. Die Vorgängerabbildung befindet sich zum Vergleich im Anhang.

Zum 31.12.2018 erfolgte ein weiterer Methodenwechsel in der Schuldenstatistik zur Schaffung der Übereinstimmung der Erhebungsmethode mit den EU-Vorgaben des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (ESVG). Dabei sind Schulden, die Kommunen für ihre ausgegliederten Einheiten (Eigenbetriebe als Quasikapitalgesellschaften gem. ESVG) aufgenommen haben, in den Kernhaushalten der Trägergemeinden auszuweisen. Rechnerisch kann es zu einem Anstieg der Schulden der Trägergemeinden kommen (s. Abb. 10). Die Überleitungsdarstellung wird in der Abbildung integriert.

Die hier verwendeten Datengrundlagen der Kommunen stellen zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichtes auf den aktuellen IST-Zahlen der Kassenstatistik für 2019 und für die vorhergehenden Jahre auf den Rechnungsergebnissen ab.

Die Datengrundlagen für das Land unterliegen weiterhin dem kameralen Ansatz, werden vom Niedersächsischen Finanzministerium (MF) zur Verfügung gestellt und entsprechen dem 3. Abschluss (endgültig) des vorangegangenen Haushaltsjahres 2019.

Dieser Bericht informiert auf Basis dieser Erhebungen über den aktuellen Finanzstatus des Jahres 2019.

Die vom Niedersächsischen Landesamt für Statistik bis zum Jahr 2011 durchgeführte obligatorische Untersuchung der Zuschussbedarfe nach Aufgabenkategorien in den niedersächsischen Kommunen wird seit 2015 wieder aufgenommen, da die Datenbasis der Kommunen zwischenzeitlich untereinander ausreichend vergleichbar ist.

Einzelne Fachbeiträge wurden von den zuständigen Ressorts zugeliefert.

¹ DESTATIS (F302), von Oktober 2016.

² DESTATIS, S. 3.

Insgesamt wird zur leichteren Lesbarkeit auf die Begriffe der Kameralistik¹ zurückgegriffen.

Im Einvernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände ersetzt der Begriff „Kommune“ stellvertretend die bisher gebräuchlichen Bezeichnungen Gemeinden, Gemeindeverbände und Landkreise.

¹ LSN: Die Begriffe „Einnahmen“ und „Ausgaben“ entsprechen bei den doppisch buchenden Gemeinden/Gv den Begriffen „Einzahlungen“ und „Auszahlungen“. Aus: Ausgewählte Daten zur Finanzwirtschaft des Landes und der Gemeinden/Gv Niedersachsens, Stand April 2013.

2. Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen

Die verfassungsrechtlich festgelegten Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen wurden seit 1998 mehrfach vor dem StGH verhandelt und konkretisiert und dienen für folgenden Bericht als gefestigte Grundlage.

Auf Grundlage der in Artikel 57 NV vorgesehenen dualistischen Aufgabenwahrnehmung der niedersächsischen Kommunen (auf der einen Seite die gemeindlichen und auf der anderen Seite die staatlichen Aufgaben) wurde für die niedersächsischen Kommunen eine dualistische Finanzgarantie¹ per Gesetz festgelegt. Hierbei besteht die erste Säule aus der Garantie der kommunalen Einnahmehoheit sowie dem Anspruch auf staatliche Finanzzuweisungen, die steuer- bzw. umlagekraftabhängig bereitgestellt werden. Die zweite Säule beinhaltet spezifische Zuweisungen, Transferleistungen und Zuführungen sowie Ausgleichszahlungen nach den geltenden Konnexitätsregelungen (Artikel 57 Abs. 4 NV). Die schematische Darstellung in Abbildung 1 verdeutlicht den Zusammenhang der Leistungen des Landes innerhalb und außerhalb des Steuerverbundes an die Kommunen.

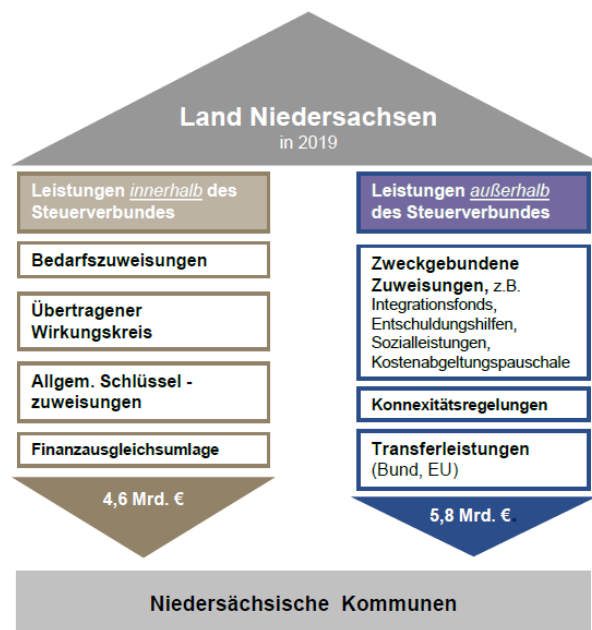


Abbildung 1: Leistungen des Landes an die Kommunen (eigene Darstellung)

Die Leistungen² innerhalb des Steuerverbundes (insgesamt 4,6 Mrd. Euro) beinhalten in Niedersachsen die Allgemeinen Schlüsselzuweisungen (4,015 Mrd. Euro), die Zuweisungen für den Übertragenen Wirkungskreis (451 Mio. Euro), die Bedarfzuweisungen

¹ Hesse, Mario/Lenk, Thomas/Lück, Oliver (2013): Synoptische Darstellung der kommunalen Finanzausgleichssysteme, S. 9.

² Die folgenden Ansätze beziehen sich auf die Planungszahlen des HP 2019.

(72,6 Mio. Euro) sowie die Finanzausgleichsumlage (25 Mio. Euro). Die Leistungen außerhalb des Steuerverbundes betragen in der Summe 5,8 Mrd. Euro, die aus den verschiedensten Einzelplänen aufgrund von Bundesgesetzen, Landesgesetzen, Verträgen o. ä. bereitgestellt werden.

Zusammen erhalten die Kommunen auf diesem Wege rd. 10,4 Mrd. Euro aus dem Landeshaushalt Niedersachsens.

Ob diese landesseitige Finanzausstattung der Kommunen im Verhältnis zu den finanziellen Rahmenbedingungen des Landes angemessen ist und dessen Leistungsfähigkeit entspricht, soll im Folgenden anhand von Parametern in der vertikalen Finanzbeziehung dargestellt werden.

Zu den aus den verschiedenen Entscheidungen des StGH entwickelten Parametern zur Beurteilung dieser Verteilungssymmetrie zählen

- die Finanzierungssalden¹ des Landes und der Kommunen und die damit tatsächlich erzielten und erzielbaren Einnahmen² der Kommunen,
- die Sozialhilfelasten³,
- die Schuldenstände und die Zinsausgaben⁴ sowie
- die Investitionsquote⁵.

Im Folgenden werden diese Parameter erläutert und um eine kurze Interpretation der IST-Abschlüsse des Haushaltsjahres 2019 ergänzt.

¹ Nds. StGH 16.05.2001

² Nds. StGH 25.11.1997

³ Nds. StGH 25.11.1997

⁴ Nds. StGH 25.11.1997

⁵ Nds. StGH 27.02.2008

3. Die finanziellen Entwicklungen im Haushaltsjahr 2019

Aufgrund der beschriebenen vertikalen Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen wurde bereits 1989 die „Vergleichende Darstellung der finanziellen Situation von Land und Gemeinden/Gv“ vom Landesamt für Statistik entwickelt. Diese im Anhang befindliche Darstellung „Tabelle G“ stellt für die folgende Analyse der Einnahmen die Grundlage dar und dient einem belastbaren Vergleich.

3.1 Die Finanzierungssalden des Landes und der Kommunen

Insbesondere die Finanzierungssalden sind als Indikator geeignet, die finanziellen Entwicklungen beider Ebenen zu interpretieren. Die Finanzierungssalden beschreiben den Saldo aus den bereinigten Einnahmen/Ausgaben zuzüglich des Saldos der haushaltstechnischen Verrechnung.¹

Die Einnahmeentwicklungen

Die Steuereinnahmen, die steuerinduzierten Einnahmen, die Förderabgabe sowie die steuerähnlichen Abgaben bilden für das Land und die Kommunen auf der Einnahmeseite die Indikatoren für die zum Teil über kommunizierende Röhren miteinander verbundenen steuernahen Nettoeinnahmen beider Ebenen.

Die deutsche Wirtschaft befand sich bis einschließlich 2019 auf einem lang anhaltenden stabilen Wachstumspfad, dessen positive Entwicklung sich in den Steuereinnahmen beider Ebenen widerspiegelt.

Die Abbildungen 3 und 4 zeigen die Entwicklung bei den steuernahen Nettoeinnahmen bis zum Jahr 2019. Auf beiden Ebenen ist ein sichtbarer Zuwachs zu verbuchen, der sich im Jahr 2019 mit + 5,0 % beim Land noch etwas deutlicher zeigt als bei den Kommunen mit + 4,1 %. Die Einnahmen des Landes enthalten weiterhin die seit dem Jahr 2015 seitens des Bundes geleisteten Erstattungen zu den flüchtlingsbedingten Ausgaben. Diese beliefen sich im Jahr 2019 auf rd. rd. 341 Mio. Euro.

Insgesamt ist festzustellen, dass beide Ebenen gleichsam von der positiven Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre profitiert haben, die bis zum Jahr 2019 in einer stabilen Einnahmeentwicklung mündete.

¹ DESTATIS, S. 8.

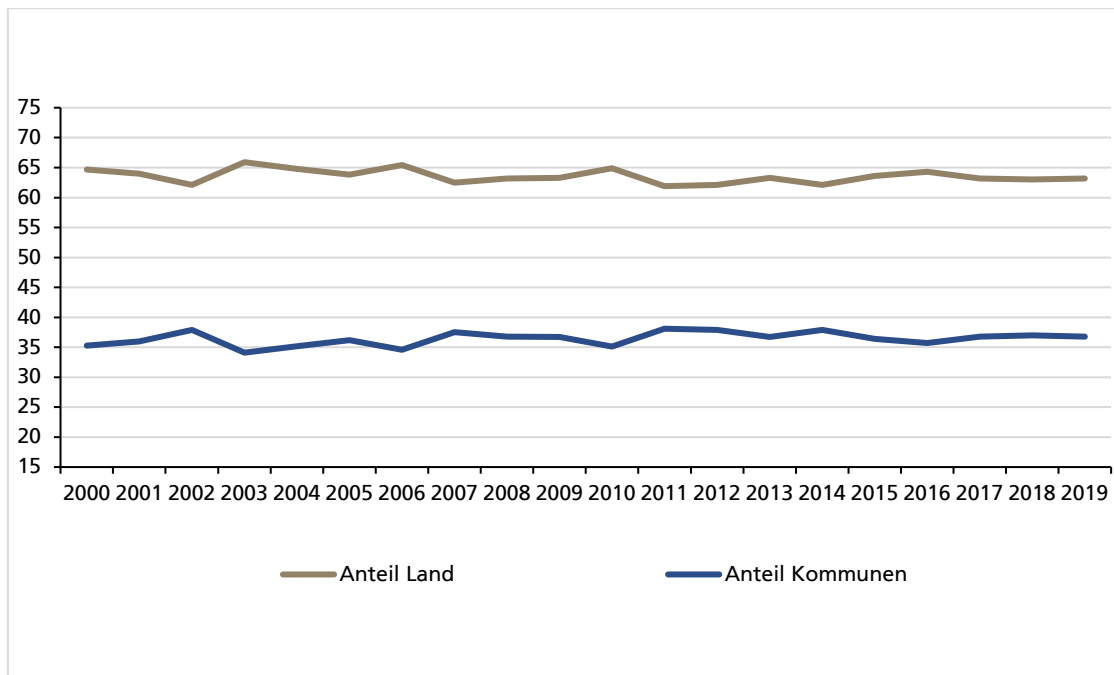


Abbildung 2: Steuereinnahmen in Niedersachsen - Anteilsverhältnis Land / Kommunen in %

Das Teilhabeverhältnis zwischen den beiden Ebenen (vgl. Abbildung 2) zeigt im langen Mittel eine sehr konstante Entwicklung und pendelt um ein Verhältnis von rund 63 zu 37 Prozent. Auch dies belegt, dass beide Ebenen gleichsam von der zuletzt positiven wirtschaftlichen Entwicklung profitiert haben.

Die Einnahmeentwicklung des Landes

Die Nettoeinnahmen des Landes haben sich im Jahresverlauf 2019 noch einmal sichtbar positiv entwickelt. Bei einem Anstieg von + 1.187 Mio. Euro bzw. + 5 % sind im Jahr 2019 in Niedersachsen netto 24.892,9 Mrd. Euro vereinnahmt worden.

Hierbei verbuchten nahezu alle Steuerarten positive Steigerungsraten. Das trifft besonders auf die Grunderwerbsteuer mit einer Steigerungsrate von +15,7 zu %, an der die Kommunen mit 33 % überproportional beteiligt sind.

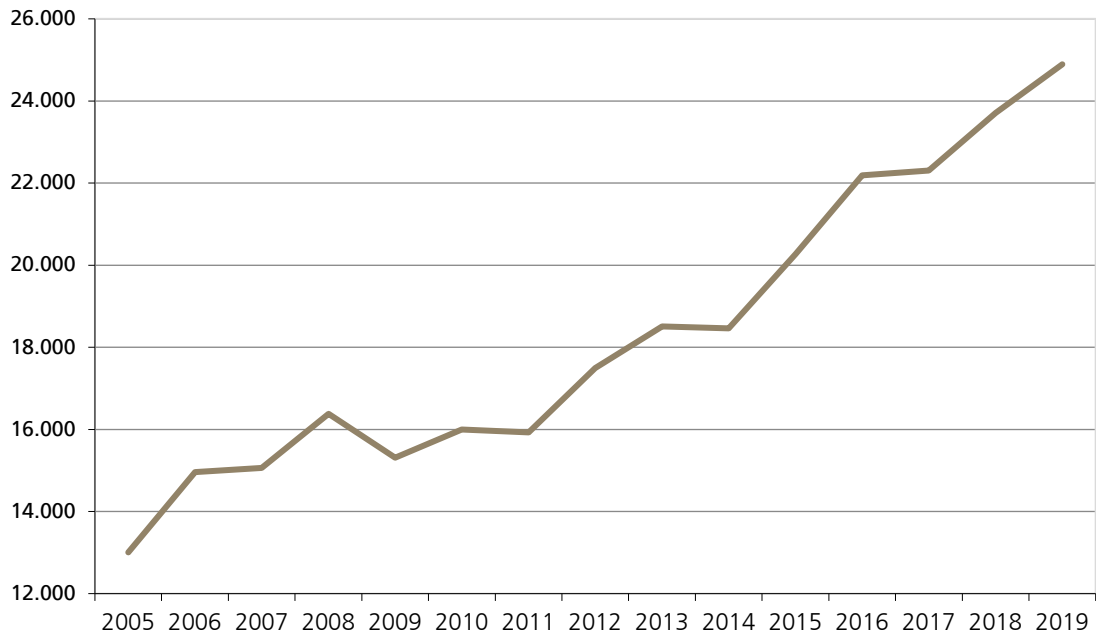


Abbildung 3: Nettoeinnahmen des Landes (in Mio. Euro)

Die Einnahmeentwicklung der Kommunen

Die Steuereinnahmen 2019 lagen mit 9,84 Mrd. Euro nach Abzug der Gewerbesteuerumlage nochmals höher als bei den bisherigen Rekordjahren. Gegenüber 2018 haben sich diese um 381,2 Mio. Euro (+ 4,0 %) und gegenüber 2017 um 995,4 Mio. Euro (+11,2 %) erhöht. Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer stiegen – bereinigt um die Gewerbesteuerumlage – gegenüber dem Vorjahr um 103 Mio. Euro an; ebenso positiv entwickelten sich die Einnahmen aus den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer (+ 174 Mio. Euro) und der Umsatzsteuer (+ 70 Mio. Euro). Auch die übrigen Steuerarten konnten mit einem moderaten Plus abschließen.

Hinzu kamen höhere Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Hier wurde mit 4,6 Mrd. Euro in 2019 erneut ein neuer Höchststand erreicht (+ 187 Mio. Euro). Insgesamt stiegen die Einnahmen aus Steuern und dem kommunalen Finanzausgleich damit um 568 Mio. Euro von rd. 13,9 Mrd. Euro in 2018 auf 14,5 Mrd. Euro in 2019.

Die bereinigten Gesamteinnahmen (bei den Kommunen wird Bezug genommen auf die Einzahlungen) beliefen sich 2019 auf 26,7 Mrd. Euro.

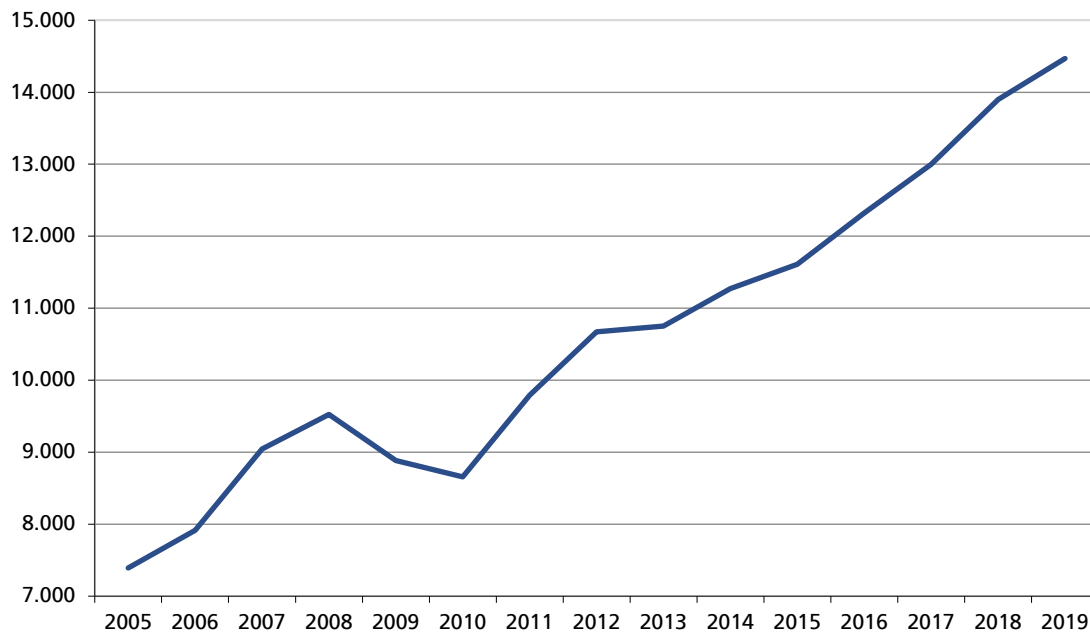


Abbildung 4: Einnahmen aus Steuern und kommunalem Finanzausgleich der Kommunen (in Mio. Euro)

Die Ausgabeentwicklungen

Die Ausgabe- und Einnahmeentwicklung beider Ebenen ist unter Berücksichtigung der geänderten statistischen Erhebungen für die Kommunen in der nachfolgenden Abbildung 5 dargestellt.

Aufgrund der beschriebenen Modifizierung der Berechnungsgrundlagen für die kommunalen Indikatoren wird die im Bericht 2017 (nicht veröffentlicht) eingefügte Überleitungsdarstellung nunmehr zur normalen Darstellung. Die dort dunkelblau angelegte Linie errechnet sich für 2012 bis 2017 (neu) aus den kommunalen Jahresrechnungsabschlüssen und für 2018 sowie 2019 aus dem Kassenergebnis. Die Darstellung zeigt einen annähernd parallel verschobenen Verlauf zur ursprünglichen hellblauen Linie (alte Methodik).

Obwohl sich die Absolutbeträge der kommunalen Einnahmen/Ausgaben ändern, bleibt ihr Verhältnis untereinander annähernd konstant und die Differenz kann weiterhin als positives Finanzierungssaldo (s. Abbildung 6) dargestellt werden.

Der parallele Verlauf der hellblauen und dunkelblauen Linien von 2012 bis 2014 ist aufgrund der statistischen Berechnungen (zusätzlicher Abzugsbetrag im Bereich der Schuldenstatistik in ungefähr gleicher Höhe) erklärlich.

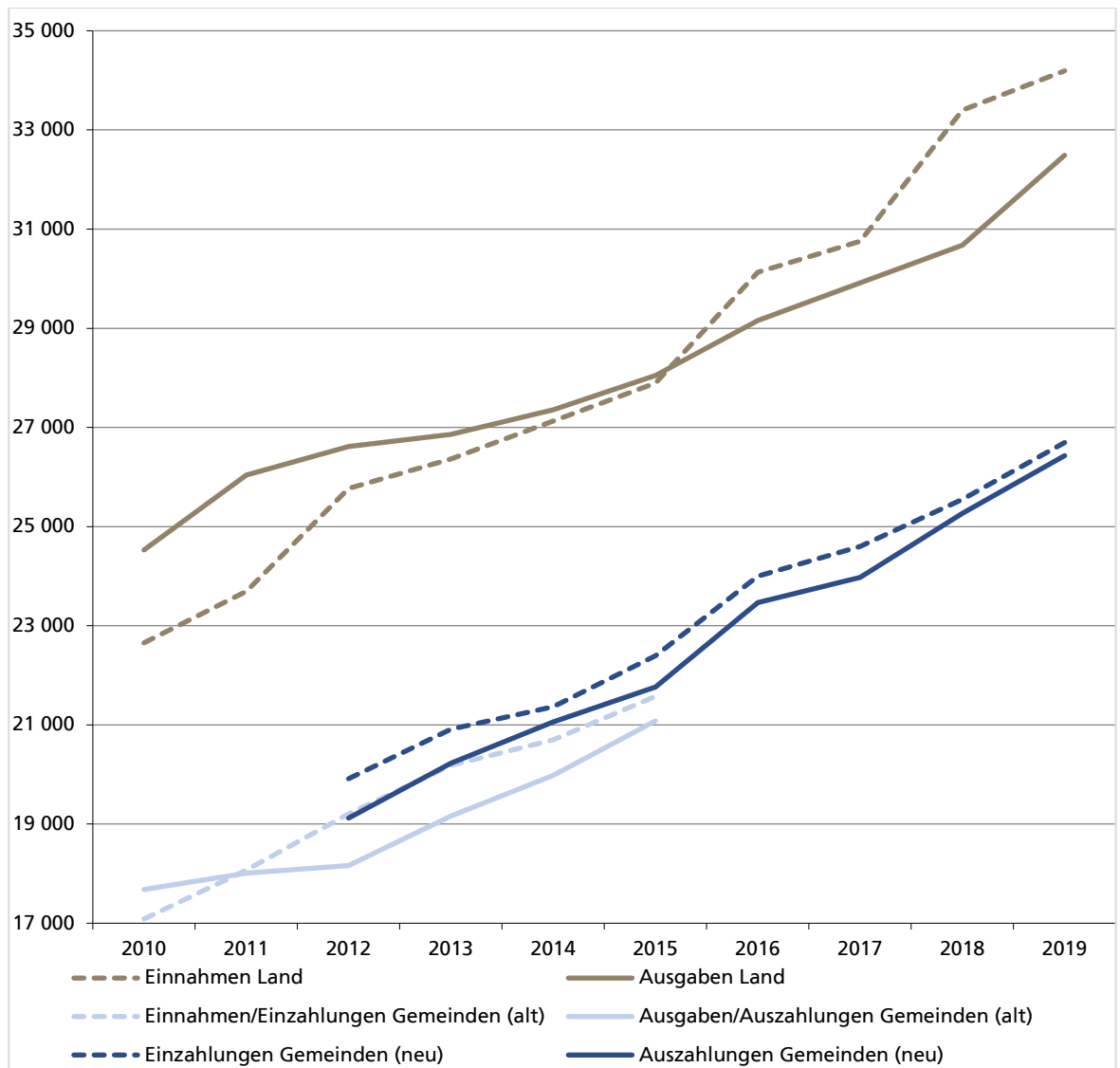


Abbildung 5¹: Entwicklung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben (Kommunen: alt und neu) insgesamt (in Mio. Euro)

Die Ausgabeentwicklung des Landes

Die Steigerung der bereinigten Gesamtausgaben² des Landes (Abbildung 5) von 30,676 Mrd. Euro auf 32,490 Mrd. Euro beträgt für 2019 deutliche + 5,9 %.

Trotz der fortgesetzten positiven Konjunktorentwicklung lag die Investitionsquote 2019 bei 5 %.

Die Personalausgabenquote liegt 2019 mit 39,4 % erwartungsgemäß in einem hohen prozentualen Bereich und beträgt damit absolut 12,808 Mrd. Euro.

¹ Datengrundlagen: 2019: Kassenergebnis; 2010 bis 2018: Rechnungsergebnis.

² Entspricht dem formalen Haushaltsvolumen ohne haushaltstechnische Verrechnungen, Deckung von Fehlbeträgen, besondere Finanzierungsvorgänge sowie Tilgungsausgaben am Kreditmarkt.

Die Ausgabeentwicklung der Kommunen

2019 stiegen die bereinigten Gesamtausgaben (bei den Kommunen wird Bezug genommen auf die Auszahlungen) im Vergleich zum Vorjahr um 4,6 % und somit deutlich moderater als beim Land an. Die bereinigten Ausgaben aus laufender Verwaltungstätigkeit erhöhten sich dabei um 1,164 Mrd. Euro bzw. 4,6 % auf 26,431 Mrd. Euro; ursächlich waren insbesondere gestiegene Personalausgaben (+ 372 Mio. Euro) sowie Sach- und Dienstleistungen (+ 115 Mio. Euro). Für Investitionen und Investitionsförderungen erhöhten sich die Auszahlungen gegenüber dem Vorjahr um 423 Mio. Euro auf 3,8 Mrd. Euro.

3.2 Der Vergleich der Finanzierungssalden

Der in Abbildung 6 dargestellte Finanzierungssaldo der Kommunen spiegelt die ab 2016 geltende Anwendung der bundeseinheitlichen Statistik (s.a. 1.) wider.

In 2019 ist trotz gestiegener Einnahmen ein leichtes Absinken des kommunalen Finanzierungssaldos zu beobachten. Hierzu hat auch die gegenüber 2018 erneut gestiegene Investitionstätigkeit der Kommunen - diese haben ihre Investitionsquote um weitere 0,9 Prozentpunkte auf nunmehr 13,6 % erhöht - beigetragen.

Die Situation der Kommunalfinanzen kann bis einschließlich 2019 als stabil bezeichnet werden. Vor allem wegen der konstant hohen Einnahmen aus Steuern und kommunalem Finanzausgleich wurde bei den kommunalen Körperschaften zum neunten Mal in Folge ein positiver Finanzierungssaldo erreicht. Hierbei wirkte sich insbesondere auch der weiterhin anhaltende Tiefstand bei den Zinsen entlastend aus.

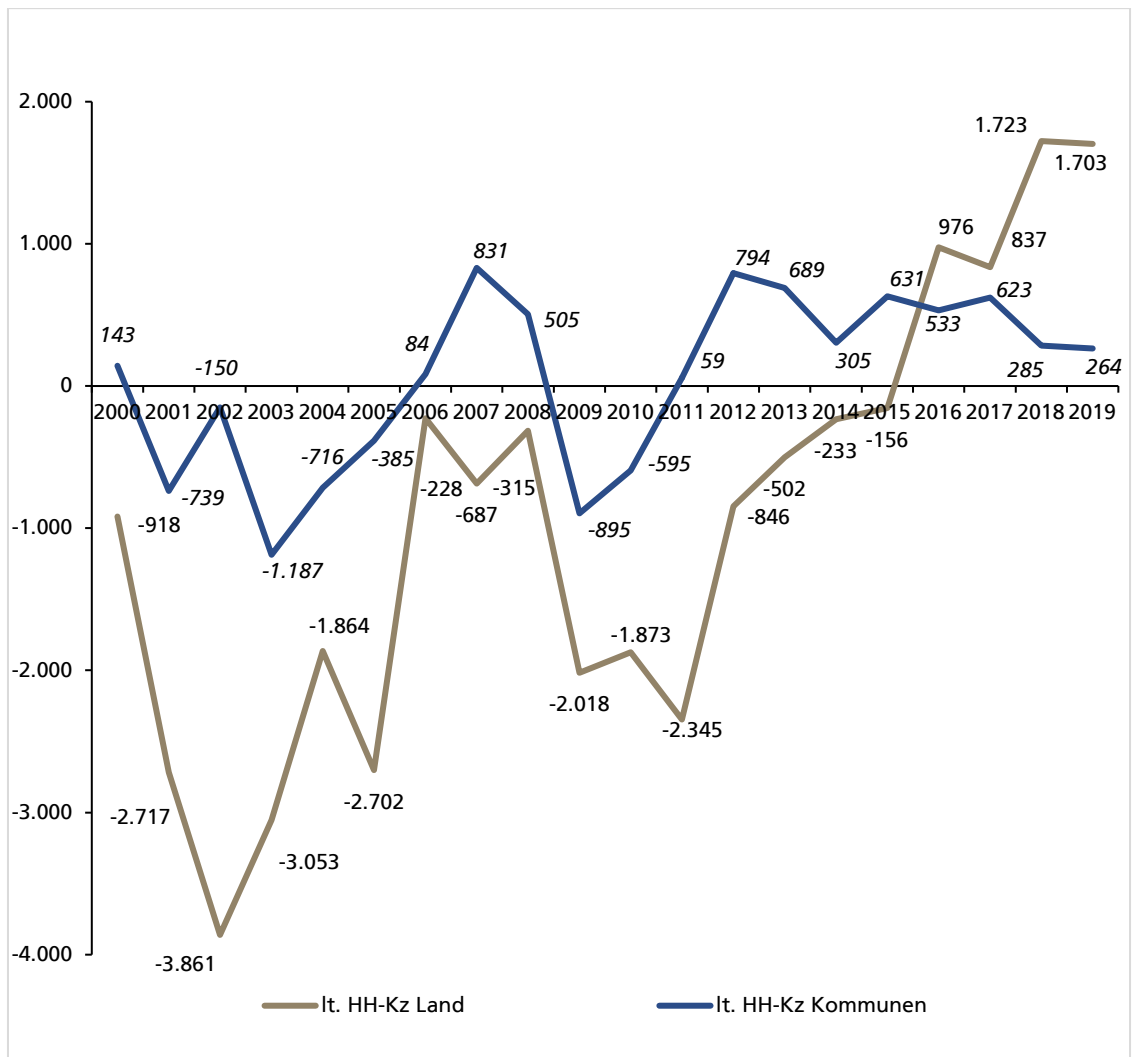


Abbildung 6: Finanzierungssalden Land und Kommunen (2018 bereinigt um den Sondereffekt VW-Milliarde) (in Mio. Euro)

Der Finanzierungssaldo des Landes bewegt sich seit 2011 stetig aufwärts. Dieser Aufwärtstrend ist vor allem auf einen konsequenten Konsolidierungskurs des Landes zurückzuführen. Die Haushaltsplanungen wurden zunehmend mit Blick auf die für den Landeshaushalt ab 2020 wirkende Schuldenbremse ausgerichtet. Zur Erreichung und dauerhaften Einhaltung der Schuldenbremse ist strukturell ein Finanzierungssaldo nahe Null erforderlich. Zu diesem Zweck wurde in den vergangenen Jahren sowohl die Nettokreditaufnahme als auch das strukturelle Defizit insgesamt auf Null zurückgeführt. Zusammen mit der aktuell günstigen Einnahmesituation zeigen sich 2016 bis 2019 positive Finanzierungssalden.

Das Verharren des Finanzierungssaldos in 2019 auf fast gleichem Niveau des Vorjahres ist auf die gegensätzliche Wirkung von geringeren Einnahmesteigerungen (+2,4%) zu verstärkten Ausgaben (+5,9%) zurückzuführen.

Damit befindet sich der Finanzierungssaldo 2019 auf seinem bislang zweithöchsten Niveau von 1.703 Mio. Euro nach 2018. Die gute Konjunkturlage und die anhaltend niedrigen Zinsen in 2019 führen weiterhin zu einem stabilen Finanzierungssaldo des Landes auf hohem Niveau.

Der direkte Vergleich der Finanzierungssalden beider Ebenen zeigt einen deutlichen Aufwuchs des Saldos auf Landesebene bei einem leichten Absinken auf kommunaler Ebene.

Mittelfristig wird zu beobachten sein, wie die Finanzierungssalden unter den Maßnahmen des Bundes und des Landes zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie und zugleich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unter Einbeziehung des Wegfalls der erhöhten Gewerbesteuerumlage reagieren werden.

3.3 Soziale Sicherung

Im Folgenden werden aus dem Bereich der Sozialen Sicherung die Finanzwirkungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), der Sozialhilfe (SGB XII) sowie der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) dargestellt.

Übersicht über Gesamteinnahmen und –ausgaben

Die Aufwendungen nach dem SGB XII wurden seit 2001 bis 2019 größtenteils im Rahmen des Quotalen Systems in der Sozialhilfe abgerechnet. Dabei beteiligten sich das Land als überörtlicher Träger der Sozialhilfe sowie die Landkreise, die kreisfreien Städte und die Region Hannover als örtliche Träger der Sozialhilfe in gemeinsamer Finanzverantwortung an den Pflichtaufwendungen des Anderen. Eine Ausnahme bildeten bereits in der Vergangenheit die außerhalb des Quotalen Systems abgerechneten Aufwendungen für die Leistungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII. Seit dem 01.01.2020 werden den für die Aufgabenwahrnehmung des Landes als überörtlichen Trägers der Sozialhilfe herangezogenen Kommunen insoweit die tatsächlichen Aufwendungen erstattet.

Mit Inkrafttreten des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Neunten und des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (Nds. AG SGB IX/XII) wurden ab 01.01.2020 die sachlichen Zuständigkeiten, einhergehend mit der Finanzierungs- und Haushaltssystematik, erheblich geändert. Die Abrechnung bzw. der Haushaltstitel 0530-633 11 beinhaltet seitdem auch die Ausgaben der Hilfe nach dem 8. Kapitel SGB XII (vorgehend Ausgaben des Landes bei: Titel 0530-633 25 (2019: 33,65 Mio. Euro)).

Das Land als überörtlicher Träger der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe und die örtlichen Träger der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe beteiligen sich nach § 22 Nds. AGB SGB IX/XII jedoch weiterhin – wenn auch zu geänderten Konditionen - gegenseitig an den Pflichtausgaben des anderen. Hinsichtlich der Verwaltungskosten erfolgt ein Ausgleich nach Maßgabe des § 25 Nds. AG SGB IX/XII.

Soziale Sicherung: Gesamtausgaben Land				
	SGB II¹	zum Vorjahr	SGB XII/SGBIX²	zum Vorjahr
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
2018	142,8	0	1.866,1	+4,00
2019	142,8	0	2.037,6	+9,20
2020	142,8	0	2.297,4	+12,75

Abbildung 7: Soziale Sicherung, Ausgaben Land

SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Landkreise und kreisfreien Städte sind als kommunale Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende u.a. zuständig für die Leistungen für Unterkunft und Heizung und für das Bildungs- und Teilhabepaket. Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an diesen Kosten und übernimmt die Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II vom 01.10.2016 bis 31.12.2021 vollständig.

Das Land beteiligt sich an der Finanzierung der Unterkunftskosten im SGB II als Ausgleich für die den kommunalen Trägern durch den Wegfall des besonderen Mietzuschusses im Wohngeld seit 2005 entstehenden Mehrbelastungen (§ 5 Nds. AG SGB II).

SGB XII: Sozialhilfe

Im Anschluss an die ausgelaufene Erstattungsregelung des § 136 SGB XII wurde bereits durch Artikel 13 des Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz - BTHG - vom 23. Dezember 2016, BGBl. I S. 3234) zum 01.01.2020 die neue Bundeserstattung nach § 136a SGB XII eingeführt. Hiernach erstattet der Bund den Bundesländern für Leistungsberechtigte nach dem Vierten Kapitel SGB XII, die stationäre Leistungen erhalten, jährlich einen prozentualen Ausgleich in Höhe von 2020: 5,2 % bis absteigend 2025: 4,4 % der monatlichen Regelbedarfsstufe 1 nach der Anlage zu § 28 SGB XII.

Infolge der grundlegenden Neuordnung der sachlichen Zuständigkeiten für die örtlichen Träger und den überörtlichen Träger der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe in Niedersachsen zum 01.01.2020 verbleiben diese Erstattungsleistungen des Bundes nach § 136a SGB XII beim Land. Der die Erstattung auslösende Personenkreis fällt insoweit in die sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe.

¹ Ist-Ergebnisse 2018 und 2019 sowie Ansatz 2020 bei Kapitel 05 36 Titel 613 66.

² Nur Zuweisungen an Gemeinden im Quotalen System (Erstattungen an die örtlichen Träger der Sozialhilfe), Ist-Ergebnisse 2018 und 2019 sowie Ansatz 2020 bei Kapitel 05 30 Titel 633 11 (inkl. Vorgehend 0530-633 25).

SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe

Auch die Ausgaben der niedersächsischen Gemeinden, Städte und Landkreise für die Kinder- und Jugendhilfe stellen nach wie vor einen großen Ausgabenblock innerhalb des Gesamtkomplexes der sozialen Sicherung dar. Nach einigen Jahren, in denen die Nettobelastung der Kommunen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sank bzw. stagnierte, hat sich die Tendenz steigender Ausgaben fortgesetzt. Die Nettobelastung für Jugendhilfeleistungen (Leistungen nach dem SGB VIII) sowie für Einrichtungen der Jugendhilfe betragen im Jahr 2018 (Daten für 2019 liegen noch nicht vor) 4,240 Mrd. Euro (2017: 3,881 Mrd. Euro¹). Dies entspricht einer Steigerung um 9,25 % im Vergleich zum Vorjahr und ist im Wesentlichen weiterhin auf den Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie der Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfen und Schutzmaßnahmen (Inobhutnahmen) zurückzuführen.

Die aktuellen Entwicklungen in den Bereichen Kinderschutz und Kindertagesbetreuung zeigen, dass die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen von zahlreichen Einflüssen abhängig ist. Dies gilt ebenso für die Hilfen zur Erziehung. Eine vermehrte Inanspruchnahme ist z. B. auf die sich vollziehenden gesellschaftlichen Veränderungsprozesse oder die mitunter eingeschränkte Erziehungsfähigkeit der Eltern zurückzuführen.

Daneben spielt aber auch eine positivere Wahrnehmung der Kinder- und Jugendhilfe eine Rolle. So werden Leistungsangebote, insbesondere im ambulanten Bereich, häufig nicht mehr als Eingriff, sondern als Unterstützung empfunden und daher vermehrt nachgefragt.

Hinsichtlich der Ausgaben des Landes für die Kinder- und Jugendhilfe ist eine Entwicklung vor dem Hintergrund unterschiedlicher gesetzlicher Regelungen nicht zusammenfassend darzustellen. Einen besonderen Schwerpunkt bildet die Erstattung der Aufwendungen öffentlicher Stellen für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger.

Das Land Niedersachsen hat gem. § 89 d SGB VIII die den öffentlichen Trägern der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen der Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger entstandenen Aufwendungen zu erstatten. Die Zahl der nach Deutschland eingereisten Ausländerinnen und Ausländer sowie die Zahl unbegleiteter ausländischer Kinder und Jugendlicher haben seit 2013 deutlich zugenommen. Der Höhepunkt wurde Mitte 2016 überschritten und die Tendenz ist rückläufig. Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik wies im Jahr 2013 insgesamt 6.583 unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche aus. Ende 2016 befanden sich bundesweit 64.065 unbegleitete ausländische Minderjährige und junge ausländische Volljährige in vorläufigen Schutzmaßnahmen oder Anschlussmaßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe (Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige), davon waren 5.374 in Niedersachsen registriert.

¹ Quelle: DESTATIS, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Statistisches Bundesamt, Ausgaben und Einnahmen 2018.

Zum Jahresende 2019 befanden sich noch 30.671 unbegleitete ausländische Minderjährige bundesweit in Jugendhilfemaßnahmen, davon 2.707 in Niedersachsen. Mit der Abnahme der Zugangszahlen sind auch die Ausgaben erheblich gesunken, sodass das Land Niedersachsen im Jahr 2019 in diesem Bereich rd. 161 Mio. Euro verausgabt hat. Für 2020 wurden rd. 97,5 Mio. Euro veranschlagt.

Kindertagesbetreuung

Für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen ab der Einschulung gewährt das Land eine Finanzhilfe in Höhe von 20% der Personalausgaben. Für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren gewährt das Land als Zuschuss zu den Personal- und Sachausgaben eine erhöhte Finanzhilfe für die Erst- und Zweitkräfte - seit dem 01.08.2018 in Höhe von 54 % - und für dritte Fach- und Betreuungskräfte eine Finanzhilfe von 100%.

Mit der Novellierung des KiTaG zum 01.08.2018 wurde die Beitragsfreiheit auf alle Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung ausgeweitet. Die Mindereinnahmen der Kommunen durch Wegfall der Elternbeiträge und Streichung der besonderen Finanzhilfe (nach § 21 Abs. 2 KiTaG in der bis zum 31.07.2018 gültigen Fassung) gleicht das Land durch eine Erhöhung des allgemeinen Finanzhilfesatzes für Kinder ab drei Jahren bis zur Einschulung von bislang 20 % auf 55 % für das Kindergartenjahr 2018/2019 aus. Für die folgenden drei Kindergartenjahre wird der allgemeine Finanzhilfesatz für die Kinder im Kindergartenalter jährlich um 1 % gesteigert. Ab dem Kindergartenjahr 2021/2022 erreicht die Finanzhilfe dauerhaft 58 %. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum von 2019 bis 2024 wächst der hierfür veranschlagte Betrag im Haushaltsjahr 2024 auf rund 441,3 Mio. Euro auf.

Die für die Betriebsausgaben in der Kindertagesbetreuung insgesamt verausgabte Summe ist seit 2007 von knapp über 200 Mio. Euro stetig bis auf rund 1.102 Mio. Euro in 2019 und rund 1.347 Mio. Euro in 2020 aufgewachsen mit weiterhin steigender Tendenz (s. Abbildung 8). Zusammen mit den Ausgaben zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung, teilweise finanziert aus Bundesmitteln durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung vom

19.12.2018 (KiQuTG), entwickeln sich die Betriebsausgaben wie folgt:

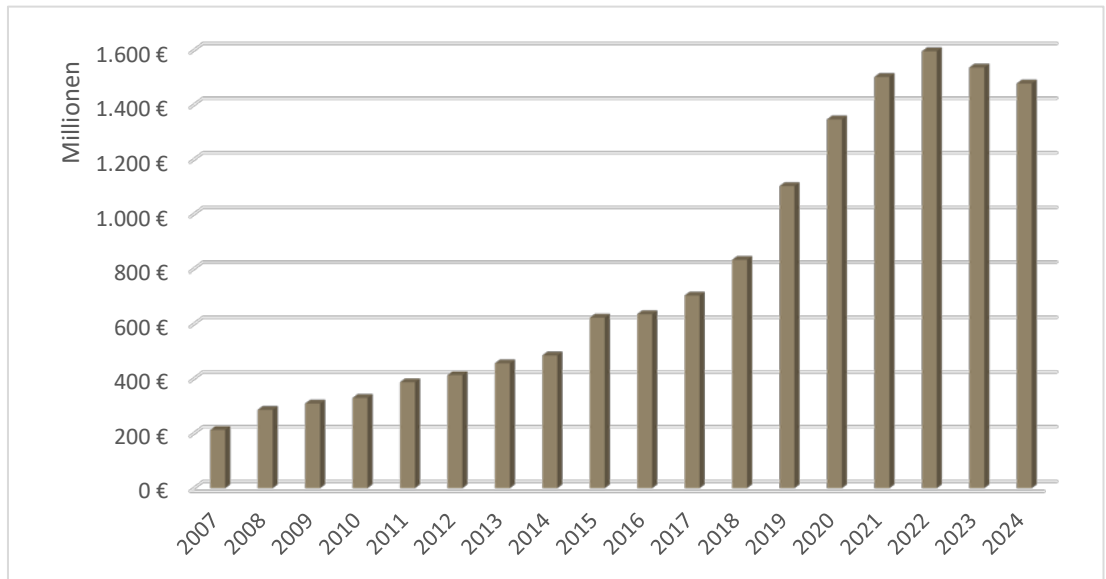


Abbildung 8 : Ausgaben des Landes für Finanzhilfe, Betriebskostenförderung in der Kindertagesbetreuung und Ausgaben für die Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung und Erhöhung der Teilhabe

Für die zusätzliche Finanzhilfe aufgrund der Einführung der Finanzierung der dritten Kräfte in Krippengruppen zum 01.01.2015 wurden bis 2024 (s. Abbildung 9) insgesamt rund 1.206 Mio. Euro veranschlagt. Im Jahr 2020 erhöht sich die entsprechende Finanzhilfe von rund 111,5 Mio. Euro im Jahr 2019 auf rund 139,7 Mio. Euro. Ab dem 01.08.2020 wird die dritte Kraft in Krippengruppen ohne Beschränkung auf eine Höchststundenzahl gefördert.

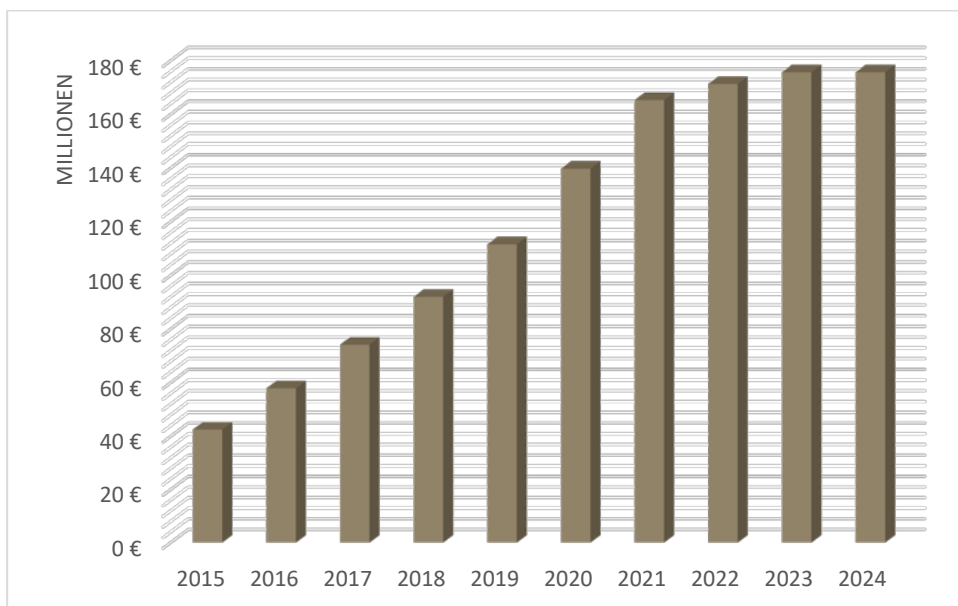


Abbildung 9: Jahresbeträge 3. Krippenkraft

Das Land gewährt seit 2011 nach Maßgabe der „Fördergrundsätze für die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung des Betreuungsangebotes in Kindertagespflege“ Zuwendungen für die Verbesserung des qualitativen und quantitativen Betreuungsangebotes in Kindertagespflege, insbesondere für unter dreijährige Kinder. Im Zeitraum von 2011 bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung im Jahre 2024 wurden insgesamt Mittel in Höhe von rund 704,3 Mio. Euro veranschlagt.

Im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarung vom 07.07.2016 hat der Bund den Ländern eine Beteiligung an den Kosten der Integration der Flüchtlinge durch eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von zwei Mrd. Euro in den Jahren 2016 bis 2018 zugesagt. Davon wurden für die Kindertagesbetreuung in den Haushaltsjahren 2017 und 2018 insgesamt 120 Mio. Euro (jeweils 60,0 Mio. Euro) veranschlagt.

Rund 108,6 Mio. Euro (2017 und 2018: je rd. 54,3 Mio. Euro) entfallen dabei auf die Integration durch Sprache. Die Mittel werden im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung der Qualität in Kindertagesstätten (QuiK) für zusätzliche Integrationsmaßnahmen für Kinder mit Fluchterfahrungen verwendet. Im Jahr 2019 erfolgt die finanzielle Absicherung des Förderprogramms vollständig aus Landesmitteln in Höhe von 60 Mio. Euro.

Für den Förderzeitraum Januar 2020 bis Juli 2023 wurde die bisherige QuiK-Förderung durch die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung der Qualität in Kindertagesstätten und zur Gewinnung von Fachkräften (Richtlinie Qualität in Kitas) ersetzt, verbunden mit einer erheblichen Mittelaufstockung. Die Finanzierung erfolgt in den Jahren 2020 bis 2022 aus Bundesmitteln in Höhe von rund 301 Mio. Euro (jeweils rd. 100,3 Mio. Euro/Jahr in den Jahren 2020 bis 2022). In den Monaten Januar bis Juli 2023 wird das Förderprogramm mit Landesmitteln in Höhe von rd. 58,5 Mio. Euro finanziert.

Aus dem Investitionsprogramm des Bundes „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2017 - 2020 standen Mittel in Höhe von insgesamt rund 105,6 Mio. Euro zur Schaffung von Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren zur Verfügung, die bereits vollständig durch Zuwendungsbescheide gebunden wurden. Darüber hinaus wurden Landesmittel in Höhe von 65,0 Mio. Euro in 2018 und in Höhe von rund 60,7 Mio. Euro in den Jahren 2020 bis 2022 (für 2020 20 Mio. Euro, für 2021 rund 30,7 Mio. Euro und für 2022 10 Mio. Euro) für die investive Förderung von U3-Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege im Rahmen der Richtlinie Ausbau Kinderbetreuung (RAT) zur Verfügung gestellt.

Zudem wurden mit dem Haushaltsplan 2020 Landesmittel in Höhe von 30 Mio. Euro für die Jahre 2020 bis 2022 (für 2020 10 Mio. Euro, für 2021 15 Mio. Euro und für 2022 5 Mio. Euro) zur Schaffung von Kindergartenplätzen veranschlagt.

Für die Qualifizierung von nicht nach § 4 KiTaG qualifizierten Kräften, insbesondere von dritten Kräften in Krippengruppen, wurde die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der tätigkeitsbegleitenden Ausbildung zur staatlich geprüften Sozialpädagogischen Assistentin oder zum staatlich geprüften Sozialpädagogischen Assistenten und zur staatlich anerkannten Erzieherin oder zum staatlich anerkannten Erzieher (Richtlinie Ausbildungsförderung Kindertagesbetreuung) verlängert. Für 2017 und 2018 wurden weitere Mittel von je 1,0 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, welche jeweils hälftig aus der Integrationspauschale des Bundes und aus Landesmitteln finanziert werden. Ab dem Jahr 2019 erfolgt die Finanzierung ausschließlich aus Landesmitteln, die Mittelveranschlagung für die Jahre 2019 bis 2022 beträgt insgesamt rd. 3,3 Mio. Euro (für 2019 0,5 Mio. Euro, für 2020 1,9 Mio. Euro, für 2021 0,6 Mio. Euro und für 2022 0,2 Mio. Euro) veranschlagt. Mit den veranschlagten Mitteln werden bis zum 31.12.2019 begonnene Maßnahmen finanziell abgesichert, während danach begonnene Maßnahmen über die Richtlinie Qualität in Kitas gefördert werden.

Für die Sprachförderung im Elementarbereich sind im Landeshaushalt seit dem Jahr 2006 Ausgaben von jährlich rd. 6 Mio. Euro veranschlagt. Der Ansatz wurde im Jahr 2016 angesichts der aktuellen besonderen Herausforderungen der Sprachförderung aus den ehemaligen Betreuungsgeldmitteln des Bundes auf 12 Mio. Euro erhöht. Durch die Verlagerung der Sprachförderung vor der Einschulung in die Verantwortung der Kindertageseinrichtungen mit der Novellierung des KiTaG zum 01.08.2018 wurde der Ansatz im Jahr 2018 um weitere 11,1 Mio. Euro auf rund 23,1 Mio. Euro aufgestockt. In den Jahren 2019 ff. sind Finanzmittel in Höhe von jeweils rund 32,5 Mio. Euro veranschlagt.

Zur Gewährleistung einer engeren Zusammenarbeit und eines besseren Übergangs von der Kindertageseinrichtung zur Grundschule werden für die neue Richtlinie Projekte zur Förderung durchgängiger Bildungswege und Unterstützung kindlicher Entwicklungsprozesse (Brücke) insgesamt finanzielle Mittel von rund 7,7 Mio. Euro veranschlagt. Hierbei entfallen auf das Jahr 2018 Mittel in Höhe rund 1,4 Mio. Euro, für Jahr 2019 rund 3,4 Mio. Euro, für 2020 rund 2,0 Mio. Euro und für Jahr 2021 rund 0,9 Mio. Euro.

Familie

Mit der Förderung familienfreundlicher Infrastrukturen ermöglicht das Land den örtlichen Trägern der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe die Weiterentwicklung der Familienbüros als Anlaufstelle und Wegweiser für Familien. Gefördert werden darüber hinaus Projekte der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zur Stärkung sozial benachteiligter Familien und Familien mit Zuwanderungsbiografie sowie Projekte der Eltern- und Familienbildung zur Stärkung der Erziehungsverantwortung. Für die Umsetzung stehen im Jahr 2020 für die Förderung der Familienbüros und von Familien unterstützenden Projekten

insgesamt 6,26 Mio. Euro zur Verfügung.

Migration und Teilhabe

Mit der Förderung von Koordinierungsstellen Migration und Teilhabe (KMuT) ermöglicht das Land die strategische Steuerung der Integrationsarbeit vor Ort. Ziel dieser Förderung ist die Etablierung eines Migrations- und Teilhabemanagements als fester Bestandteil der kommunalen Handlungsprozesse. Die KMuT bilden eine wichtige strategische Schnittstelle sowohl innerhalb der Kommunen als auch zwischen den Kommunen und dem Land. Durch die Erstellung bzw. die Aktualisierung der Bestandsaufnahme zum Thema Migration und Zuwanderung und Erstellung bzw. Fortschreibung von kommunalen Konzepten werden die kommunalen Integrationsaufgaben in den KMuT gebündelt und koordiniert. Verbindliche kooperative Strukturen mit den verschiedenen Trägern der Integrationsarbeit werden intern und extern ausgebaut. In 2020 stehen 1,645 Mio. Euro für die Förderung der KMuT zur Verfügung.

4. Die Verschuldung

Im folgenden Kapitel wird die Entwicklung der Indikatoren der Schuldenstände und Zinsausgaben beschrieben.

Zum 31.12.2018 wurde die Erhebungsmethode der Schuldenstatistik für die Kommunen in einem Teilbereich angepasst: Schulden, die Kommunen für ihre ausgegliederten Einheiten (Eigenbetriebe als Quasikapitalgesellschaften gemäß des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ESVG) aufgenommen haben, werden jetzt bei den Kernhaushalten der Trägergemeinden ausgewiesen. Hierdurch kommt es rechnerisch zu einem Anstieg der Schulden der Trägergemeinden, während die Schulden der Eigenbetriebe bzw. sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) sinken. Im Jahr 2018 erreicht die Anpassung eine Größenordnung von ca. 0,9 Mrd. Euro. Gleichzeitig werden diejenigen Schulden, die die ausgegliederten Einheiten eigenständig aufgenommen haben (Maßstab: Unterzeichnung des Kreditvertrages nur durch ausgelagerte Einheit) weiterhin nur der ausgegliederten Einheit zugeordnet. Der Methodenwechsel soll die Übereinstimmung der Erhebungsmethode mit den EU-Vorgaben des ESVG sicherstellen.

Für das Jahr 2019 liegen für die Kommunen bislang nur die Ergebnisse der vierteljährlichen Kassenstatistik vor; die für die Schuldenstatistik erforderlichen Anpassungen im o. g. Sinne sind dort nicht berücksichtigt. Da ein Vorjahresvergleich nur eingeschränkt möglich ist, werden nachfolgend die Kassenergebnisse für das Jahr 2019 den Kassenergebnissen des Jahres 2018 gegenüber gestellt. In den Grafiken werden zukünftig sowohl die Entwicklung der Kassenstatistik als auch der (angepassten) Schuldenstatistik dargestellt.

Die Schuldenstände

Der Anstieg der langfristigen Verschuldung der kommunalen Körperschaften setzt sich 2019 fort. Waren am 31.12.2018 bei den Kommunen noch Wertpapierschulden und Kredite im öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich von insgesamt etwa 10,2 Mrd. Euro zu verzeichnen, belief sich dieser Schuldenstand am 31.12.2019 bereits auf ca. 10,6 Mrd. Euro (+ 3,7 %). Diese Entwicklung ist im Blick zu behalten.

Die (an die EU-Vorgaben des ESVG ausgerichtete) Schuldenstatistik weist für das Jahr 2018 Wertpapierschulden und Kredite im öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich in Höhe von 11,2 Mrd. Euro auf; Vergleichswerte liegen noch nicht vor.

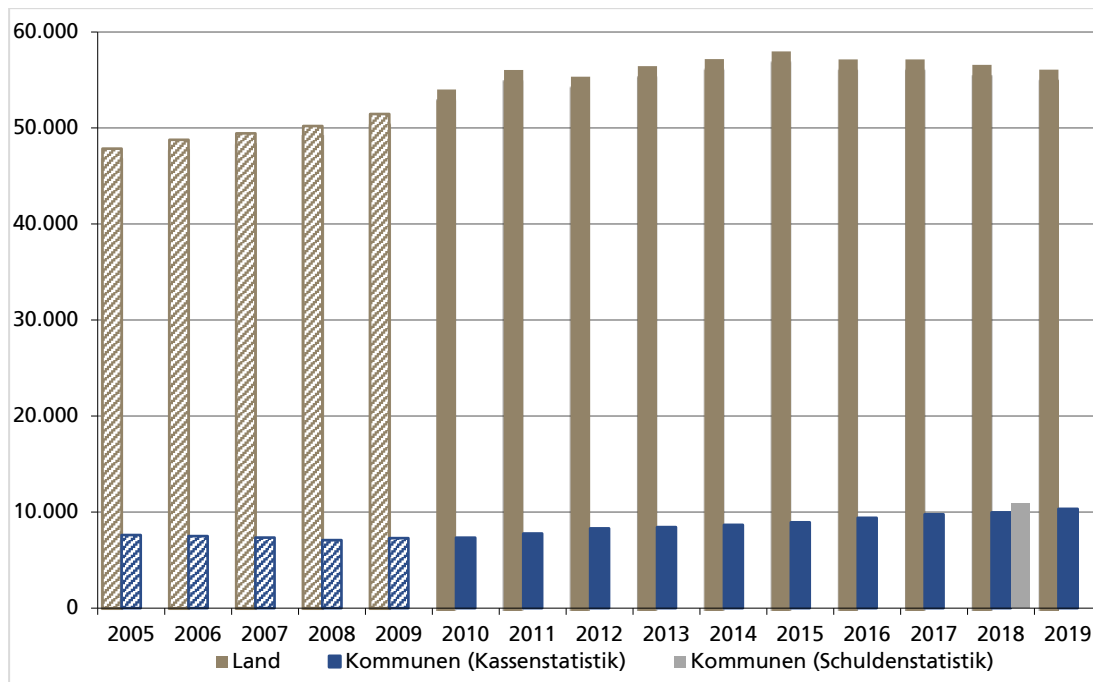


Abbildung 10: Wertpapierschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich des Landes und der Kommunen (in Mio. Euro)¹

2018 hat das Land wie schon 2016 und 2012 seine Wertpapierschulden zurückgeführt und verzeichnet einen um -1,0 % abgesenkten Schuldenstand aus Wertpapierschulden im nicht-öffentlichen Bereich von 56,6 Mrd. Euro. Der Schuldenstand konnte damit gegenüber 2017 um 562 Mio. Euro gesenkt werden. Hierbei ist zu beachten, dass es sich insofern als stichtagsbezogene statistische Größe nur um eine liquiditätsorientierte Momentaufnahme handelt. Aus diesem Grund wird für Zwecke des Stabilitätsrats eine weitergehende Abgrenzung verwendet. Hierbei wird dem Schuldenstand der amtlichen Schuldenstatistik (SFK 4) der Bestand an aufgeschobenen bewilligten Krediten hinzugerechnet. In der Abgrenzung des Stabilitätsrats betrug der Schuldenstand des Landes 61,452 Mrd. Euro zum Jahresende 2016. Durch den im Rahmen des Jahresabschlusses 2017 erfolgten Einstieg in die Schuldentilgung verringerte er sich 2017 um 100 Mio. Euro und 2018 um weitere 686 Mio. Euro auf nunmehr 60,666 Mrd. Euro. Mit dem Jahresabschluss 2019 wurden Kreditermächtigungen in Höhe von 86 Mio. Euro in Abgang gestellt. Dadurch ergibt sich eine Reduzierung des Schuldenstandes zum 31.12.2019 auf 60,580 Mrd. Euro.

Die Kreditfinanzierung

Die Kreditfinanzierungsquote gibt den mit der Nettokreditaufnahme finanzierten Anteil der Ausgaben wieder.

¹ LSN: der Begriff „Kreditmarktschulden“ wird seit 2010 nicht mehr verwendet.

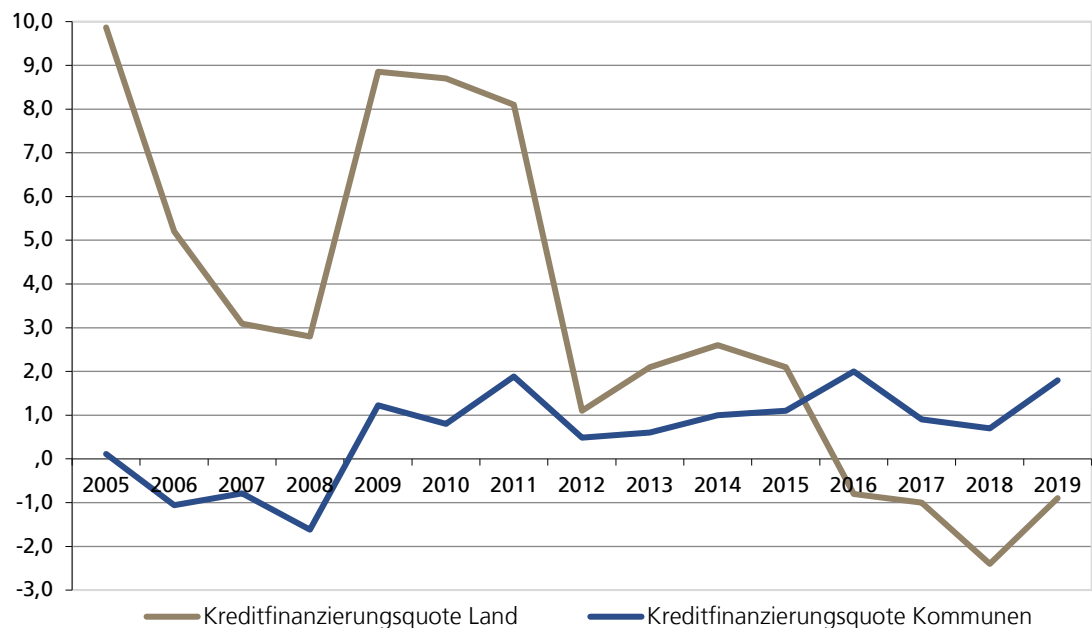


Abbildung 11: Kreditfinanzierungsquote

Die in Abbildung 11 dargestellte vergleichende Entwicklung der Kreditfinanzierungsquote auf kommunaler Ebene und auf Landesebene zeigt für das Jahr 2018 für die kommunale Ebene einen deutlichen Anstieg auf 1,8 % und beim Land einen Anstieg von 2018 (- 2,4%) auf - 0,9 % in 2019. Die Kreditfinanzierungsquote des Landes berücksichtigt in dieser Betrachtung den buchungsmäßigen Stand der Nettokreditaufnahme zum Ende eines Jahres, lässt jedoch die Entwicklung des Schuldenstandes in Abgrenzung des Stabilitätsrates außen vor. In dieser Abgrenzung erfolgte 2017 im Rahmen des Jahresabschlusses eine dauerhafte Absenkung des Schuldenstandes um 100 Mio. Euro, 2018 um 686 Mio. Euro und 2019 um 86 Mio. Euro

Liquiditätskredite der Kommunen

Bis zum letzten Jahr war eine kontinuierliche Entspannung bei der Liquiditätsverschuldung festzustellen. Während sich die Liquiditätskredite zum 31.12.2010 noch auf über 5 Mrd. Euro beliefen, konnten diese beim öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich bis zum 31.12.2019 auf 1,406 Mrd. Euro reduziert werden.¹ Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einem erneuten Abbau von 384 Mio. Euro. Die Verschuldung beim nicht-öffentlichen

¹ Nicht berücksichtigt sind dabei Verbindlichkeiten innerhalb eines kommunalen Liquiditätsverbundes (sog. Cash-Pooling), die rechtlich ebenfalls Liquiditätskredite darstellen können; zum 31.12.2019 beliefen sich diese Verbindlichkeiten auf insgesamt 149 Mio. Euro.

Bereich betrug zum 31.12.2019 sogar nur 1,336 Mrd. Euro, was einem Rückgang gegenüber dem Vorjahr um 378 Mio. Euro entspricht.

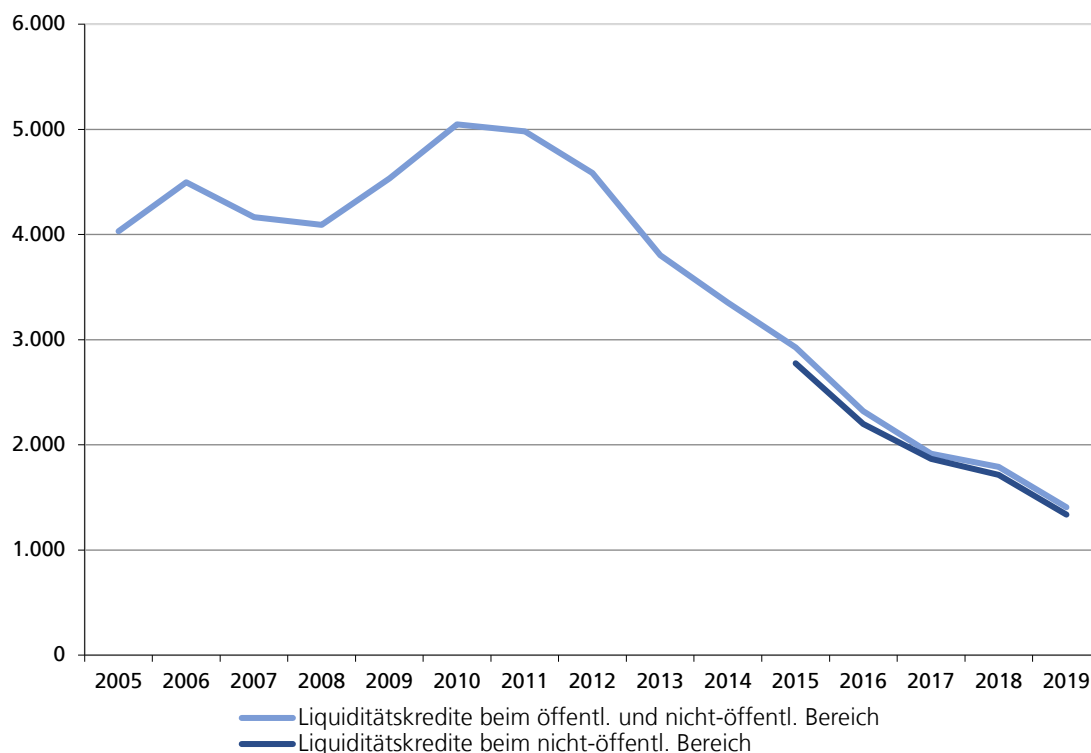


Abbildung 12: Liquiditätskredite der kommunalen Körperschaften 2005 bis 2019 (in Mio. Euro)

Dieser Rückgang war einerseits auf das hohe Einnahmenniveau und eine sich daraus ergebende systematische Reduzierung der Liquiditätsverschuldung zurückzuführen. Andererseits hatten aber auch die von Land und Kommunen solidarisch finanzierten Entschuldungsmaßnahmen sowie konsequente Haushaltskonsolidierungen einen wesentlichen Anteil daran.

Grundsätzlich bleibt wie in den vergangenen Jahren festzuhalten, dass bei zahlreichen Kommunen Liquiditätskredite weiterhin nicht zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe, sondern noch immer zur Finanzierung einer dauerhaften Deckungslücke im Finanzhaushalt aufgenommen werden.

Zinsausgaben- und Zinslastquote

Die Zinsausgabenquote beschreibt das Verhältnis der bereinigten Ausgaben zu den Zinsausgaben.

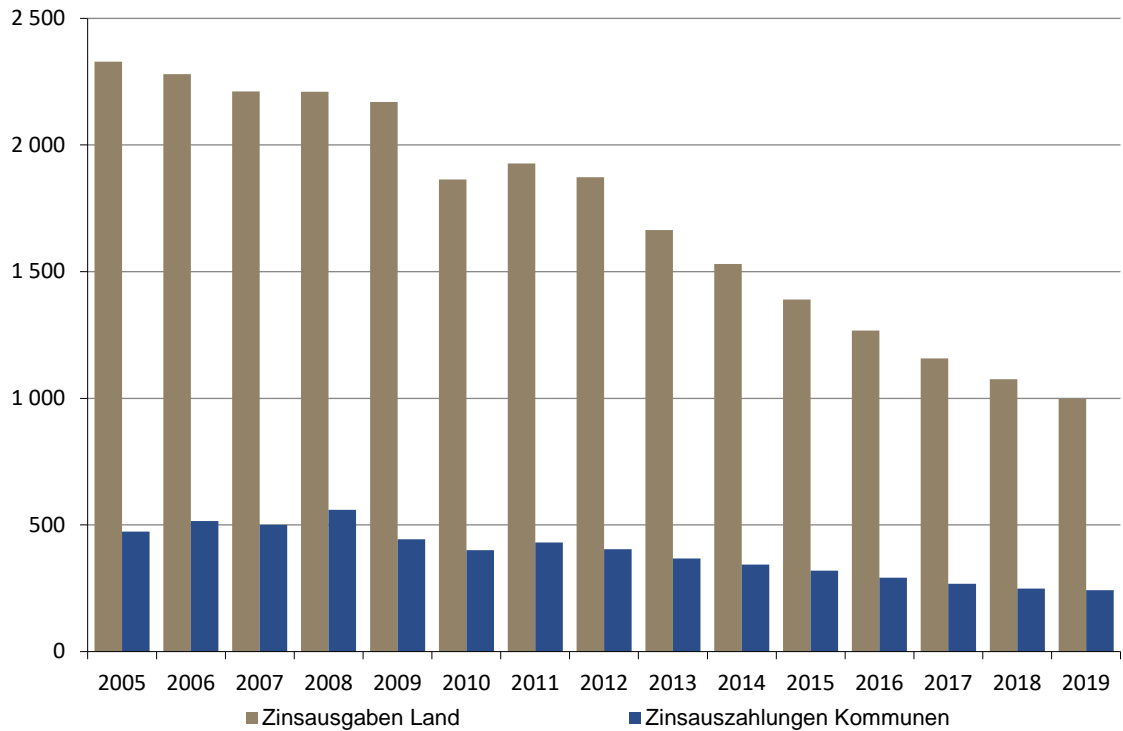


Abbildung 13: Zinsausgaben an Kreditmarkt Land – Kommunen

Die Abbildung 13 verdeutlicht die absinkende Zinsbelastung für Land und Kommunen. Die Zinsausgaben des Landes sanken 2019 erneut und lagen mit 998 Mio. Euro erstmals unter der Milliardenmarke. Die Zinsausgabenquote betrug damit 3,1 %. Die Zinsausgaben der kommunalen Ebene sanken 2019 auf 243 Mio. Euro. Die Zinsausgabenquote betrug damit 0,9 %. Für beide Ebenen sind dieses historische Tiefstwerte.

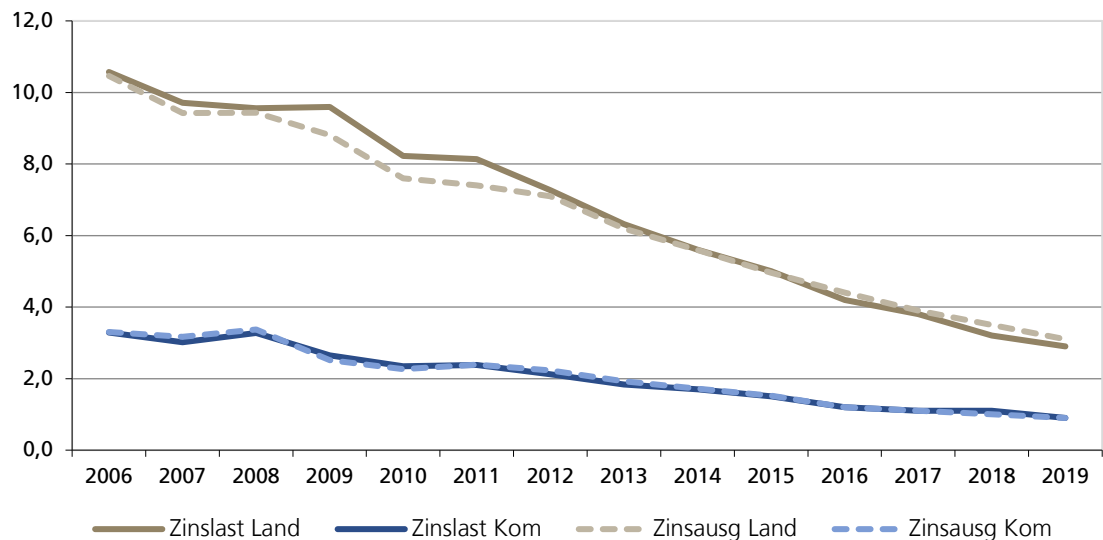


Abbildung 14: Zinslastquote und Zinsausgabenquote Land und Kommunen

Die Zinslastquote bezeichnet den Anteil der „Zinszahlungen an Kreditmarkt“ an den Gesamteinnahmen einer Gebietskörperschaft. Auch die Zinslastquote ist für beide Ebenen auf einem historischen Tiefststand angekommen (vgl. Abbildung 14).

Zuschussbedarfe nach Aufgabenkategorien in den niedersächsischen Kommunen

Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 16. Mai 2001 festgestellt, dass der Gesetzgeber zur Bestimmung der nach Art. 58 NV den Kommunen für die Aufgabenerfüllung zuzuweisenden Mittel eine typisierende Bedarfsanalyse vorzunehmen hat.

Gegenstand dieser Untersuchung ist die Entwicklung der sogenannten Zuschussbedarfe der Kommunen, die nach Aufgabenkategorien gegliedert sind. Der Zuschussbedarf beschreibt die nicht durch spezielle Einzahlungen gedeckten Auszahlungen der Kommunen¹. Der Gesamtzuschussbedarf ist die Summe der Zuschussbedarfe einer Kommune, die mit allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren sind². Die Bildung von Zuschuss- und Gesamtzuschussbedarf sowie die Verteilung der Zuschussbedarfe auf die Aufgabenkategorien sind mit den kommunalen Spitzenverbänden grundsätzlich einvernehmlich abgestimmt.

Die Untersuchungsergebnisse für den Betrachtungszeitraum bis 2018 stellen sich wie folgt dar:

Der Gesamtzuschussbedarf der Gemeinden und Gemeindeverbände ist im Vergleich des Jahres 2018 zu 2017 von gut 12,7 Mrd. Euro auf über 13,8 Mrd. Euro, und damit um über 1,15 Mrd. Euro, gestiegen. Maßgeblich für den Anstieg waren insbesondere die Zuschussbedarfe für die Verwaltung (+273 Mio. Euro), Eingliederungshilfe (+169 Mio. Euro), Kitas (+159 Mio. Euro), Leistungen nach dem AsylBLG (+141 Mio. Euro) und Schulen (+117 Mio. Euro).

Die allgemeinen Deckungsmittel stiegen im Jahr 2018 um 993 Mio. Euro auf knapp 14,4 Mrd. Euro. Maßgeblich war ein Anstieg der Steuereinnahmen (netto + 602 Mio. Euro) und von Zuweisungen des Landes (+274 Mio. Euro).

¹ Der Zuschussbedarf wird aus der Finanzrechnung der Kommunen mit der Differenz von Kontenklasse 7 (Auszahlungen) und Kontenklasse 6 (Einzahlungen) ermittelt.

² Der Gesamtzuschussbedarf wird aus der Summe der kommunalen Produktgruppen 1 bis 4 sowie 5a errechnet. Die Produktgruppen 5b sowie 6 bilden die allgemeinen Deckungsmittel ab. Produktgruppe 5b wird aus folgenden Produkten gebildet: 5222, 531, 532, 533, 534, 535, 546 und 548.

Jahr	Produkt- gruppen 1 bis 4 und 5A	Produkt- gruppen 5B und 6	Gesamthaushalt (Summe 1 bis 6)
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro
	1	2	3
2012	10 158,2	-11 029,0	-870,8
2013	10 973,6	-11 764,1	-790,5
2014	11 554,0	-12 062,0	-508,0
2015	11 459,7	-12 305,1	-845,4
2016	12 430,4	-13 403,1	-972,8
2017	12 669,4	-13 406,4	-737,0
2018	13 819,7	-14 399,7	-580,0
2012 bis 2014	10 895,3	-11 618,4	-723,1
2013 bis 2015	11 329,1	-12 043,7	-714,6
2014 bis 2016	11 814,7	-12 590,1	-775,4
2015 bis 2017	12 186,5	-13 038,2	-851,7
2016 bis 2018	12 973,2	-13 736,4	-763,3

Abbildung 15: Verhältnis Gesamtzuschussbedarf zu allg. Deckungsmitteln der Kommunen

Der geringste Anteil des Zuschussbedarfs entfällt auf die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Der relative Anteil an dieser Aufgabenkategorie beträgt im Dreijahresschnitt (2016 bis 2018) 8,8 % und weist damit im Dreijahresschnitt eine Steigerung auf; diese ist auf bundesrechtlich veranlasste Änderungen bei der Kategorisierung im Bereich der sozialen Hilfen (Nr. 3111 bis 3117) zurückzuführen. Gegenüber dem Vorjahr ist der Zuschussbedarf für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises um 308,7 Mio. Euro auf 1.306,7 Mio. Euro gestiegen. Ursächlich dafür sind ein erhöhter Zuschussbedarf für Eingliederungshilfen für behinderte Menschen und Änderungen im Abrechnungsverfahren nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Produktgruppe 313).

Der aus den Änderungen bei der Kategorisierung folgende Anstieg beim Anteil des Zuschussbedarfs für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises führt zwangsläufig zu einem Rückgang beim Anteil des Zuschussbedarfs für Aufgaben der pflichtigen Selbstverwaltung am Gesamtzuschussbedarf. Dieser hat sich im Dreijahresschnitt von 63,9 % (2013 bis 2015) auf 61,8 % (2016 bis 2018) verringert. Der Anteil der freiwilligen Aufgaben sinkt im Dreijahresschnitt (2016 bis 2018) erneut und erreicht einen Wert von 12,0 %. Der Anteil der sonstigen Kosten hingegen ist im gleichen Zeitraum auf etwa 17,3 % angestiegen.

Jahr	Aufgaben des übertr. Wirkungskreises		Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben		Freiwillige Aufgaben		Sonstige Kosten	
	Mio. Euro	Anteil in %	Mio. Euro	Anteil in %	Mio. Euro	Anteil in %	Mio. Euro	Anteil in %
	1	2	3	4	5	6	7	8
2012	501,2	4,9	6 711,8	66,1	1 285,7	12,7	1 659,6	16,3
2013	602,7	5,5	7 167,1	65,3	1 433,1	13,1	1 770,6	16,1
2014	679,9	5,9	7 439,7	64,4	1 492,2	12,9	1 942,2	16,8
2015 korrigiert	881,1	7,7	7 094,6	61,9	1 506,7	13,1	1 977,3	17,3
2016	1 114,2	9,0	7 772,3	62,5	1 504,2	12,1	2 039,6	16,4
2017	998,1	7,9	7 908,9	62,4	1 535,5	12,1	2 226,9	17,6
2018	1 306,7	9,5	8 389,7	60,7	1 639,3	11,9	2 484,0	18,0
2013 bis 2015	721,2	6,4	7.233,8	63,9	1 477,3	13,0	1 896,7	16,7
2016 bis 2018	1 139,7	8,8	8.023,6	61,8	1 559,7	12,0	2 250,2	17,3

Abbildung 16: Übersicht der verschiedenen Ausgabenbereiche der Kommunen

Der größte Anteil von 37,6 % am Gesamtzuschussbedarf entfällt auf die Produktgruppe Soziales und Jugend mit über 5,2 Mrd. Euro. Davon wiederum entfallen 3,3 Mrd. Euro, ca. 24,1 % des Gesamtzuschussbedarfs, auf die Produktgruppe der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und 1,9 Mrd. Euro, etwa 13,5 % des Gesamtzuschussbedarfs, auf die Produktgruppe der sozialen Hilfen. Ein recht hoher Anteil entfällt mit 2,6 Mrd. Euro und 18,9 % auf das Produkt Verwaltungssteuerung und -service, sowie mit fast 2,0 Mrd. Euro (14,2 %) auf die Produktgruppe der Schulträgeraufgaben. Auf die Produktgruppe Verkehrsflächen und -anlagen (ÖPNV) entfallen immerhin noch 1,1 Mrd. Euro, und damit etwa 8,1 % des kommunalen Gesamtzuschussbedarfs.

Der Zuschussbedarf der kommunalen Körperschaften für die Produktgruppe Soziales und Jugend im Bereich der pflichtigen Selbstverwaltung bildet mit 4,4 Mrd. Euro weiterhin einen der größten Blöcke der Zuschussstatistik. Der Betrag fällt höher aus als die Summe der Zuschussbedarfe für alle anderen pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben (insg. 4,0 Mrd. Euro) und ist nicht viel niedriger als die Summe aus dem Zuschussbedarf für den gesamten übertragenen Wirkungskreis, für die gesamten freiwilligen Leistungen und für die gesamten sonstigen Kosten (insg. 5,4 Mrd. Euro).

5. Gesamtbewertung der Finanz- und Haushaltslage

5.1 Covid-19-Pandemie in 2020

Der weltweite Wirtschaftseinbruch in Folge der Covid-19-Pandemie führt in 2020 zu Steuerausfällen auf allen staatlichen Ebenen in einem bisher nicht vorgekommenen Ausmaß. Auch für den Landeshaushalt stellen die Mindereinnahmen eine nie dagewesene Belastung dar. Das Land wird finanzpolitisch alles Erforderliche unternehmen, um die Folgen der Covid-19-Pandemie zu bewältigen und die Wirtschaftsstrukturen bestmöglich über die Krise hinaus zu erhalten.

Mit der Vorlage des 2. Nachtragshaushalts im Juni 2020 wurden neben der Darstellung der Steuermindereinnahmen auch Maßnahmen des Bundes in Zusammenhang mit landeseigenen Programmen zur Stützung der niedersächsischen Kommunen umgesetzt. Auf Basis des vom Bund im Koalitionsausschuss am 03.06.2020 auf den Weg gebrachten milliardenschweren Sonderprogramms „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“ werden die voraussichtlichen Gewerbesteuerausfälle der niedersächsischen Kommunen mit 814 Mio. Euro von Bund und Land je hälftig übernommen. Zusätzlich hat das Land beschlossen, die negative Verbundabrechnung von - 598 Mio. Euro ¹ von 2020 (eigentlich in 2021 abzubilden) bereits in 2020 mit Landesmitteln zu kompensieren. Weiterhin werden den Kommunen zusätzlich 100 Mio. Euro (davon 11 Mio. Euro für Systemadministratoren an Schulen) als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung gestellt werden. Die Kommunen haben zugestimmt, sich an diesem Paket des Landes von 1,1 Mrd. Euro Landesmitteln zu beteiligen und einen Betrag von 348 Mio. Euro zurückzuführen; die Aufrechnung erfolgt entsprechend der Regelungen im Nds. Finanzausgleichsgesetzes, sobald und soweit der Kommunale Finanzausgleich das im Haushaltsplan 2020 (vor Corona) veranschlagte Niveau überschreitet, frühestens 2022.

Vor diesem Hintergrund ist die diesjährige Darstellung der Indikatoren zur Bewertung der Finanzlage der Kommunen eine besondere Rückschau in die Vergangenheit. Die Projektion der Rückschau in die Zukunft spiegelt derzeit die Hoffnung wieder, dass sich bundesweit die wirtschaftlichen Daten erholen und sich die öffentlichen Haushalte - insbesondere in Niedersachsen - wieder stabilisieren.

¹ Basis: Mai-Steuerschätzung 2020: Incl. Corona-bedingter Steuerrechtsanpassungen in 2020.

5.2 Gesamtbetrachtung der Indikatoren

In der Summe der betrachteten Indikatoren können folgende Feststellungen getroffen werden:

- In 2019 ist für die Kommunen ein weiterer Anstieg bei den steuernahen Nettoeinnahmen zu verzeichnen (+ 4,1 %); gleichzeitig kann das Land ebenfalls von einem deutlichen Anstieg der Nettoeinnahmen profitieren (+ 5,0 %). Für beide Ebenen bleibt insgesamt festzustellen, dass die steuernahen Nettoeinnahmen eine solide Einnahmebasis darstellen und ein Rekordhoch verzeichnen.
- Vor allem wegen der seit 2011 stetig steigenden Einnahmen aus Steuern und kommunalem Finanzausgleich wurde bei den kommunalen Körperschaften zum neunten Mal in Folge ein positiver Finanzierungssaldo (+ 264 Mio. Euro) erreicht.
- Das Land bleibt mit seinem Finanzierungssaldo von 1.703 Mio. Euro auf einem sehr hohen Niveau. Ursächlich hierfür sind die weitere maßvolle Steigerung der Einnahmen, wobei die erhöhte Ausgabensteigerung diese positive Wirkung abschwächt.
- Der historische Tiefststand der Zinsen führt zu einer derzeitigen Entlastung der Haushalte beider Ebenen - allerdings könnten Zinssteigerungen zu einer deutlichen Belastung zukünftiger Haushalte führen.
- Die Kommunen konnten aufgrund der Wirtschaftslage sowie der positiven Wirkungen des Zukunftsvertrages die Höhe der Liquiditätskredite deutlich um 384 Mio. Euro auf 1.406 Mio. Euro senken. Das Land konnte - begünstigt durch die positive Einnahmeentwicklung - auf neue Kreditaufnahmen verzichten und den Schuldenstand weiter reduzieren.
- Der größte Anteil des Gesamtzuschussbedarfes entfällt auf die Produktgruppe „Soziales und Jugend“.

Aktuelle Steuerschätzung

Die Auswirkungen aus der Covid19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu einem beispiellosen Einbruch der Steuereinnahmen aller Ebenen und zu einer dauerhaften Niveauabsenkung. Auch in den Folgejahren ist daher mit sichtbar geringeren Einnahmen als bislang erwartet zu rechnen. Bund, Länder und Gemeinden sind dabei gleichermaßen betroffen, sodass das Anteilsverhältnis gleichbleibt (vgl. Abbildung 17).

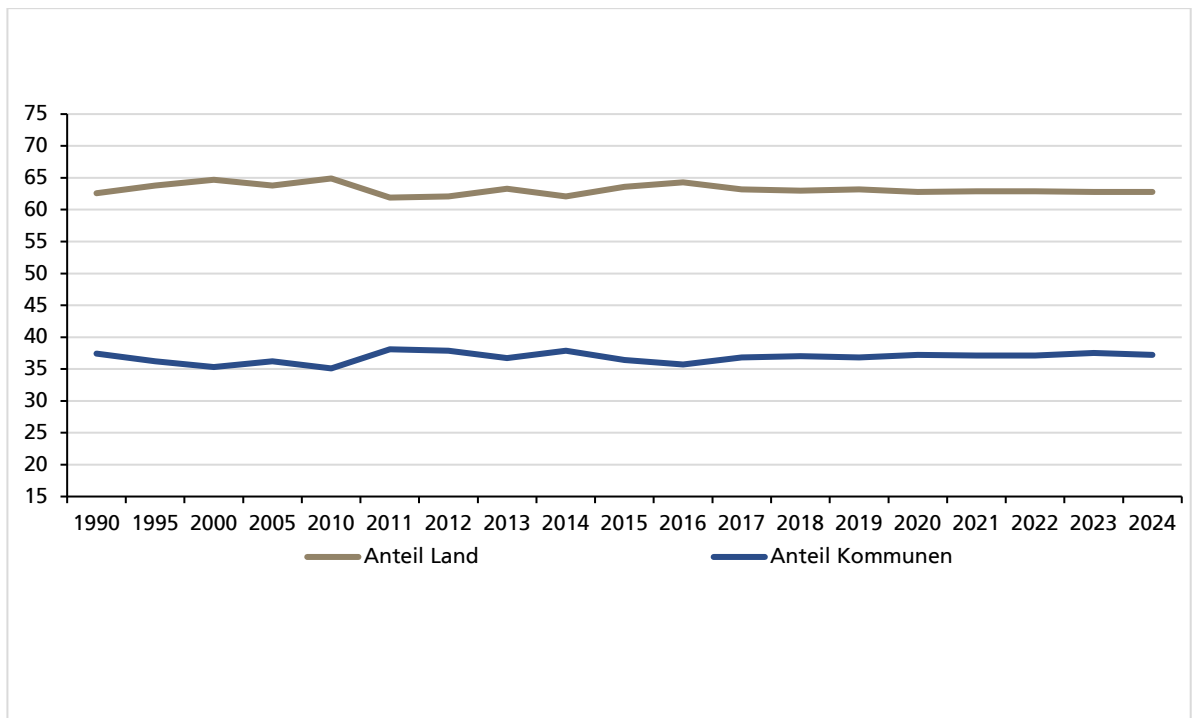


Abbildung 17: Steuereinnahmen in Niedersachsen - Anteilsverhältnis Land / Kommunen in %

Der Anteil der Kommunen dürfte daher auch nach der aktuellen Schätzung perspektivisch weiterhin auf einem Niveau oberhalb von 37 % und damit in der vergleichenden Betrachtung der Nettoeinnahmen über dem langfristigen Durchschnittswert liegen.

Weitere Entlastungsmaßnahmen auf Bundes- und Landesebene

- Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wurde der bislang geltende Länderfinanzausgleich abgeschafft. Ab 2020 wird eine Angleichung der Finanzkraft der Länder nur noch durch Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuerverteilung stattfinden. Damit partizipieren auch die Kommunen aufgrund ihrer Beteiligung an der Umsatzsteuer im Rahmen des Kommunalfinanzausgleichs unmittelbar an diesen Mehreinnahmen des Landes.
- Das Land unterstützt die kommunale Ebene weiterhin dauerhaft im Rahmen der EU-Kofinanzierung¹ sowie der Abgeltung von Zins- und Tilgungshilfen im Rahmen des Zukunftsvertrages (bis zum Jahr 2041).
- Mit dem ersten Kapitel des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG) gewährt der Bund den Ländern seit 2015 Finanzhilfen für Investitionen finanzschwacher Kommunen in Höhe von insgesamt 3,5 Mrd. Euro. Auf Niedersachsen entfallen hiervon 327,5 Mio. Euro. Durch dieses Programm soll in

¹ Über das niedersächsische Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten.

strukturschwachen Kommunen und Regionen eine funktionierende und effiziente Infrastruktur zu einer positiven Wirtschaftsentwicklung führen. Im Jahr 2017 hat der Bund das KInvFG um ein zweites Kapitel erweitert und die Finanzhilfen um weitere 3,5 Mrd. Euro aufgestockt. Diese Programmerweiterung ist ausschließlich für Investitionen von finanzschwachen Kommunen in die kommunale Bildungsinfrastruktur vorgesehen. Auf Niedersachsen entfallen in diesem zweiten Programmteil 288,78 Mio. Euro. Beide Programme wurden aktuell um ein Jahr (bis 2021 bzw. 2023) verlängert.

Entwicklung der Konnexität

Mit der Änderung des Art. 57 Absatz 4 NV und Einführung der Konnexität zum 1.1.2006 hat das Land einen ersten Schritt zur partnerschaftlichen Neubestimmung des Verhältnisses des Landes zu seinen Kommunen getan und für eine verfassungsrechtliche Absicherung der kommunalen Gebietskörperschaften vor finanziellen Mehrbelastungen gesorgt. Die Regelung umfasst Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten. Sie enthält damit im Vergleich zur vorherigen Regelung in Art. 57 Abs. 4 NV a. F., die nur auf den übertragenen Wirkungskreis abstellte, eine deutliche Steigerung des Aufgabenumfangs, für den das Land die Finanzierungsverantwortung übernimmt.

Im Rahmen dieser Übernahme soll eine vom Land und den Kommunalen Spitzenverbänden getragene, wissenschaftlich begleitete Evaluation der bisherigen Praxis einschließlich der relevanten Gesetzgebungsverfahren vorgenommen werden. Dabei ist auch zu prüfen, ob ein Konnexitätsausführungsgesetz notwendig ist, das verbindliche Auslegungshinweise zur einheitlichen Durchführung des Konnexitätsprinzips enthält.

6. Fazit

Insgesamt zeigen die beschriebenen Indikatoren, dass die finanzielle Entwicklung sowohl in den vergangenen Jahren wie auch aktuell für Land und Kommunen im Einklang mit den für die Verteilungssymmetrie festgelegten Grundsätzen steht. Vor dem Hintergrund der prinzipiellen Gleichwertigkeit der Landes- und Kommunalaufgaben wird die vom StGH geforderte Verteilungssymmetrie der finanziellen Ausstattung von Land und Kommunen zur Aufgabenerledigung eingehalten.

Es besteht daher aktuell keine Veranlassung, grundsätzliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Steuerverbundmasse oder in der Höhe der Steuerverbundquote vorzunehmen.

Literaturverzeichnis

Hesse, Mario/Lenk, Thomas/Lück, Oliver (2013): Synoptische Darstellung der kommunalen Finanzausgleichssysteme der Länder aus finanzwissenschaftlicher Perspektive, Studie im Auftrag des Landesrechnungshofs Mecklenburg-Vorpommern;

<https://www.wifa.uni-leipzig.de/pfpm/fiwi/forschung/kommunal Finanzen.html>

Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2016): Basisberichte im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung mit dem Schwerpunkt Hilfen zur Erziehung und Sozialstruktur.

http://www.ms.niedersachsen.de/themen/kinder_jugendliche/landesjugendhilfeplanung/landesjugendhilfeplanung-101553.html ;

Mipla 2019 - 2023

https://www.mf.niedersachsen.de/startseite/themen/haushalt/mittelfristige_finanzenplanung/mittelfristige-finanzplanung-168100.html

Statistische Monatshefte des Landesamtes für Statistik:

https://www.statistik.niedersachsen.de/startseite/veroeffentlichungen/statistische_monatshefte/statistische-monatshefte-niedersachsen-87704.html

DESTATIS

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/fachbegriffe-finanzpersonalstatistiken-pdf.html>

Anhang

„Tabelle G“ auf der folgenden Seite


Vergleichende Darstellung der finanziellen Situation von Land und Gemeinden/Gv
G. Steuereinnahmen, steuerinduzierte Einnahmen, Förderabgabe und steuerähnliche Abgaben ¹⁾

- Beträge in Mio. Euro -

Land	2009	2010	2011	2012 ²⁾	2013 ²⁾	2014 ²⁾	2015 ²⁾	2016 ²⁾	2017 ²⁾	2018 ²⁾	2019 ²⁾
Lohnsteuer	4 732,4	4 454,1	4 865,2	5 377,1	5 698,1	6 045,6	6 456,1	6 630,1	7 033,1	7 423,3	7 843,2
Veranlagte Einkommensteuer	970,1	1 095,0	1 129,1	1 461,5	1 603,5	1 828,8	1 871,9	2 020,2	2 178,5	2 312,5	2 424,1
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	396,4	454,3	442,2	806,6	657,2	595,5	707,0	575,0	782,1	1 025,6	1 058,1
Körperschaftsteuer	293,1	610,3	752,5	823,1	862,8	699,6	547,6	1 130,0	1 162,7	1 009,6	987,4
Zinsabschlag	368,8	327,7	273,8	284,7	294,1	271,6	262,8	181,2	209,1	229,3	150,1
Umsatzsteuer	8 395,4	8 348,0	8 064,4	8 492,5	9 134,4	8 943,3	10 245,7	11 213,9	10 585,6	11 342,6	12 181,9
Vermögensteuer	0,4	0,0	0,2	0,5	0,0	0,0	- 0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Erbschaftsteuer	299,2	304,2	365,0	329,9	319,3	291,6	356,0	382,7	405,5	478,6	491,7
Grundenwerbsteuer	347,5	397,9	512,2	576,2	637,8	715,2	824,7	908,3	973,0	1 035,1	1 197,6
Kraftfahrzeugsteuer ²⁾	437,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-
Totalisatorsteuer	0,6	0,5	0,5	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sonstige Rennwettsteuer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-	-
Lotteriesteuer ⁴⁾	134,4	127,3	126,1	125,4	153,5	149,9	161,1	158,9	169,7	183,1	177,0
Feuerschutzsteuer	23,0	36,6	33,8	37,3	39,7	42,4	41,3	44,2	45,9	49,3	48,3
<i>kommunaler Anteil</i>	- 17,9	- 24,5	- 28,0	- 25,1	- 25,0	- 28,3	- 28,4	- 28,5	- 32,9	- 32,7	- 34,5
Biersteuer	28,8	27,4	27,0	30,3	28,2	27,8	27,2	32,2	30,6	29,4	28,9
Gewerbesteuerumlage	374,3	427,8	522,7	547,6	563,7	513,3	513,9	539,8	556,2	576,5	555,4
Länderfinanzausgleich	72,9	233,7	210,4	116,4	174,5	238,0	405,8	679,3	768,0	839,7	830,6
Bundesergänzungszuweisungen	444,7	1 039,8	947,6	908,6	958,8	1 018,8	1 099,0	1 286,2	1 283,7	1 356,9	1 309,5
Förderabgabe	934,3	531,7	682,4	682,4	589,5	509,2	295,9	172,1	180,7	153,7	135,4
Spielbankabgabe	9,5	4,3	6,8	5,6	4,9	9,3	13,2	12,8	14,5	18,6	26,4
<i>kommunaler Anteil</i>	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zusatzleistungen/Tronc-Abgabe	12,7	13,5	10,6	11,4	10,9	3,9	5,1	5,2	8,1	8,6	14,7
Sonstige steuerähnliche Abgaben	97,3	96,2	97,6	86,8	88,5	97,5	102,2	103,4	106,5	109,6	97,7
Zusammen	18 355,4	18 505,6	19 042,0	20 679,2	21 794,8	21 973,2	23 908,0	26 046,9	26 460,8	28 149,5	29 523,8
- Kommunalen Finanzausgleich	- 3 044,2	- 2 509,5	- 3 117,3	- 3 185,1	- 3 289,6	- 3 513,8	- 3 634,3	- 3 861,7	- 4 156,4	- 4 443,9	- 4 631,0
Insgesamt (netto)	15 311,2	15 996,1	15 924,7	17 494,1	18 505,2	18 459,5	20 273,7	22 185,2	22 304,4	23 705,6	24 892,9

Gemeinden/Gv

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ²⁾
Grundsteuer A	65,2	65,3	65,8	67,0	68,1	68,8	72,8	67,4	71,2	72,1	72,2
Grundsteuer B	1 092,1	1 121,1	1 141,4	1 184,1	1 218,8	1 241,3	1 275,8	1 316,6	1 343,5	1 371,8	1 403,3
Gewerbesteuer (brutto)	2 639,2	3 046,8	3 505,0	3 990,0	3 775,1	3 763,7	3 675,3	4 092,6	4 079,4	4 352,7	4 434,9
Gewerbesteuerumlage	- 465,1	- 534,3	- 657,4	- 693,2	- 713,9	- 650,3	- 648,3	- 684	- 703,5	- 725,4	- 704,2
Gemeindeanteil a.d. Einkommensteuer	2 133,5	2 053,1	2 193,6	2 494,2	2 650,2	2 845,2	3 022,6	3 060	3 331,3	3 512,2	3 686,6
Gemeindeanteil a.d. Umsatzsteuer	278,5	282,9	300,1	312,4	316,3	322,9	392,4	405	503,2	651,3	721,3
Übrige Steuern	79,2	87,8	97,1	108,2	122,5	137,6	155,8	176	184,6	189,5	189,5
Steuerähnliche Abgaben	0,1	0,1	0,2	0,4	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Kommunaler Anteil Feuerschutzsteuer	17,9	24,5	28,0	25,1	25,0	28,3	28,4	28,5	32,9	32,7	34,5
Spielbankabgabe	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zusammen	5 840,5	6 147,2	6 673,9	7 488,2	7 462,2	7 757,6	7 975,0	8 461,8	8 842,7	9 456,9	9 838,1
+ Kommunalen Finanzausgleich	3 044,2	2 509,5	3 117,3	3 185,1	3 289,6	3 513,8	3 634,3	3 861,7	4 156,4	4 443,9	4 631,0
Insgesamt (netto)	8 884,7	8 656,7	9 791,2	10 673,3	10 751,7	11 271,3	11 609,3	12 323,5	12 999,1	13 900,8	14 469,0

Land und Gemeinden/Gv

	2009	2010	2011	2012 ⁵⁾	2013 ⁵⁾	2014 ⁵⁾	2015 ⁵⁾	2016 ⁵⁾	2017 ⁵⁾	2018 ⁵⁾	2019 ²⁾
Nettobeträge											
Land	15 311,2	15 996,1	15 924,7	17 494,1	18 505,2	18 459,5	20 273,7	22 185,2	22 304,4	23 705,6	24 892,9
Gemeinden/Gv	8 884,7	8 656,7	9 791,2	10 673,3	10 751,7	11 271,3	11 609,3	12 323,5	12 999,1	13 900,8	14 469,0
Insgesamt	24 195,9	24 652,8	25 715,9	28 167,4	29 256,9	29 730,8	31 883,0	34 508,8	35 303,6	37 606,4	39 361,9

Anteil in %

Land	63,3	64,9	61,9	62,1	63,3	62,1	63,6	64,3	63,2	63,0	63,2
Gemeinden/Gv	36,7	35,1	38,1	37,9	36,7	37,9	36,4	35,7	36,8	37,0	36,8

1) Ergebnisse der Jahresrechnungsstatistik.

2) Kassenergebnisse.

3) Seit dem 01.07.2009 wurde die Ertragshoheit der Kfz-Steuer auf den Bund übertragen.

4) Ab 2015 beinhaltet die Lotteriesteuer auch die Sportwettensteuer.

5) Land = Kassenergebnisse, Gemeinden/Gv = Rechnungsergebnisse.

- Die Veränderungsdaten beziehen sich auf das jeweils vergleichbare Ergebnis des Vorjahres (z.B. Kassenergebnisse untereinander).