

Der Zensus 2011 und der Gleichmäßigkeitsgrundsatz II im kommunalen Finanzausgleich des Freistaates Sachsen

Alexander Eck*

Die Aktualisierung der Bevölkerungszahlen im Rahmen des Zensus 2011 hat Auswirkungen auf die Finanzausgleichssysteme in Deutschland. Veränderte Bevölkerungsanteile in den Regionen können dazu führen, dass die Finanzmittelverteilung nicht mehr sachgerecht ist. Auch Sachsen ist betroffen: So werden nicht nur geringe Rückzahlungen im Länderfinanzausgleich fällig [SCHRINNER (2013), RAGNITZ (2013)], es muss auch die bisherige Mittelverteilung auf kommunaler Ebene überprüft werden. Im Folgenden wird daher die Aufteilung der Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich auf kreisfreien und kreisangehörigen Raum im Lichte der neuen Bevölkerungszahlen betrachtet.

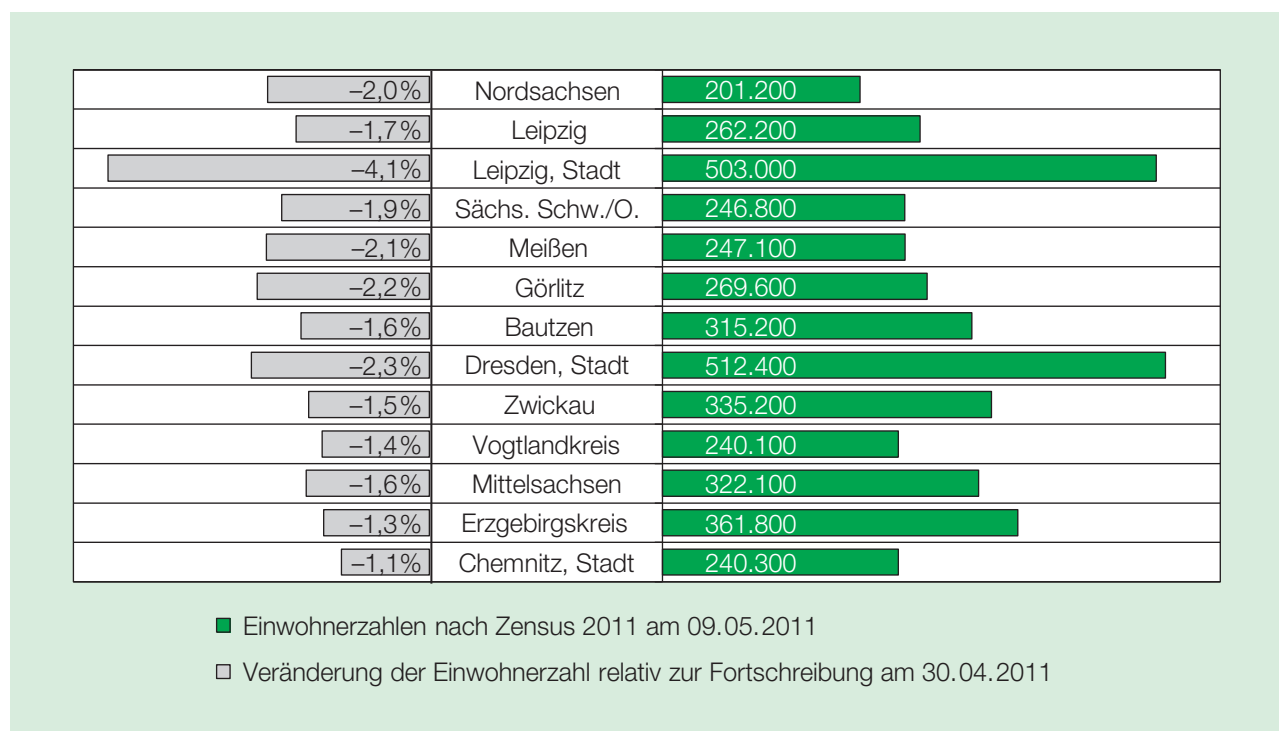
Ende Mai wurden mit den Ergebnissen des Zensus 2011 neue Bevölkerungsdaten für Bundesländer, Kreise und Gemeinden veröffentlicht. Dabei wurden vor allem die Einwohnerzahlen aktualisiert, die zuvor auf Basis von Geburts- und Sterbetafeln sowie der Wanderungs-

statistik fortgeschrieben wurden [STATISTISCHES BUNDESAMT (2008)]. Zuletzt wurde solch eine genaue Bestandsaufnahme der Bevölkerung in der Bundesrepublik im Jahr 1987 durchgeführt, in der DDR sogar schon 1981.

Mit dem Zensus 2011 stellte sich heraus, dass in Deutschland rund 1,5 Mill. Personen weniger wohnhaft sind als bis dahin mithilfe der Fortschreibung angenommen (-1,8%). Einbußen bei der Einwohnerzahl mussten alle Bundesländer hinnehmen, wobei die Korrektur der Bevölkerungszahl in Sachsen mit rund -2,0% (-84.362 Personen) ähnlich wie im gesamtdeutschen Mittel ausfiel. Alle sächsischen Kreise verzeichneten eine Korrektur nach unten, welche in den großen Kreisen, also den Kreisfreien Städten Leipzig und Dresden, prozentual am deutlichsten war (vgl. Abb. 1).

* Alexander Eck ist Doktorand der Dresdner Niederlassung des ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Abbildung 1: Einwohnerzahlen zum Zensus-Stichtag 09.05.2011 sowie Veränderung zur Fortschreibung zum 30.04.2011



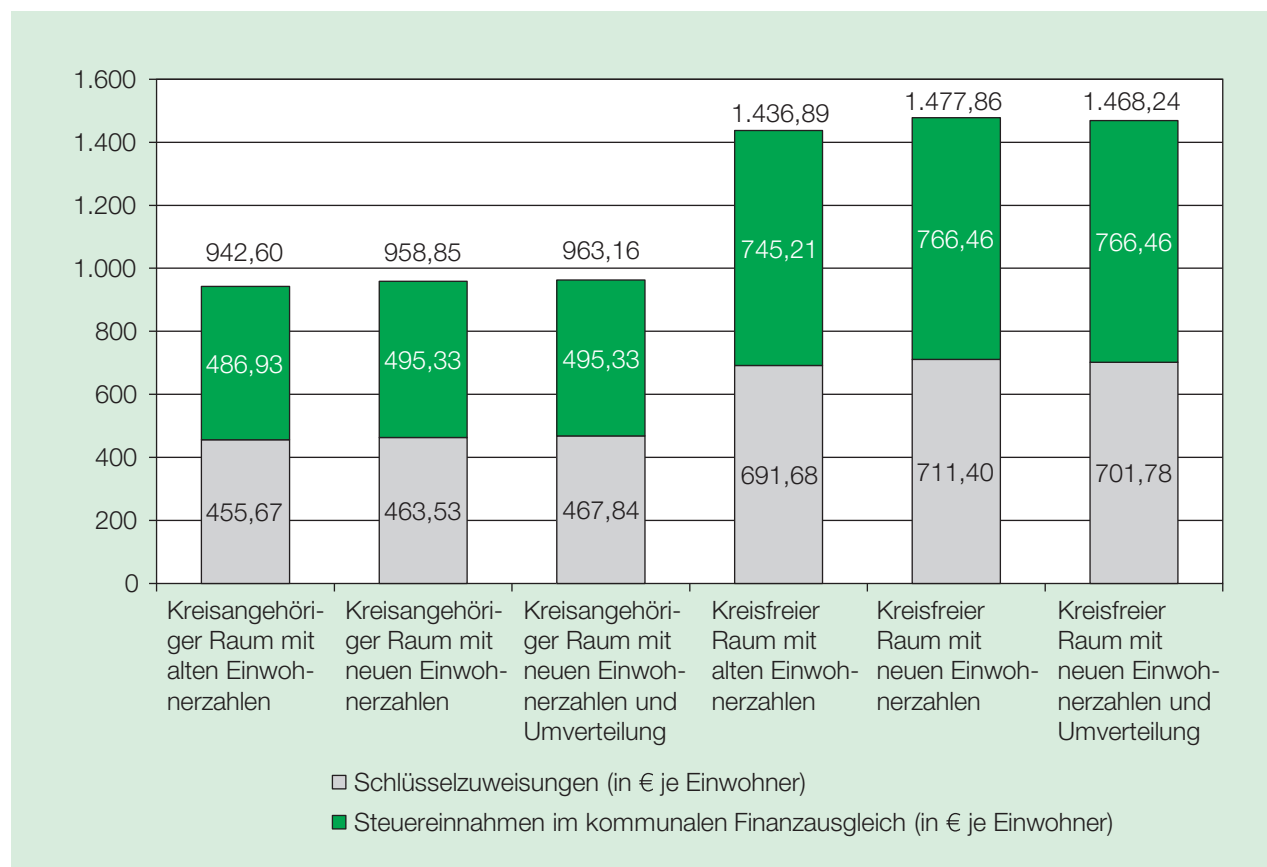
Quellen: Statistisches Bundesamt (2013), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

Einwohnerzahlen haben eine große Bedeutung für die Verteilung von Finanzmitteln auf Gebietskörperschaften. Häufig werden Finanzbedarfe abstrahiert anhand der Einwohnerzahlen ermittelt und auf dieser Grundlage die notwendige Finanzmittelausstattung bestimmt. Dies gilt nicht nur für den bundesstaatlichen Finanzausgleich, in dessen Rahmen die Zuweisungen für Sachsen zukünftig etwas geringer ausfallen könnten. Auch für die Finanzmittelverteilung auf kommunaler Ebene sind die Einwohnerzahlen die entscheidende Größe. Zwar bleibt die Finanzausgleichsmasse aufgrund der Ausgestaltung des Regelwerkes weitgehend unverändert,¹ aber die Verteilung von Zuweisungen auf kreisfreien und kreisangehörigen Raum erfolgt nach Einwohnerzahlen. Dabei wird auf den Grundsatz gebaut, dass sich die Finanzmittelausstattung je Einwohner in beiden Räumen gleich entwickeln soll (Gleichmäßigkeitsgrundsatz II), in den Kreisfreien Städten allerdings auf höherem Niveau. Im Jahr 2011 sah das Sächsische Finanzausgleichsgesetz vor, dass den Kreisfreien Städten je Einwohner durchschnittlich 52,5% mehr Mittel zur Verfügung stehen als den Gemeinden im kreisangehörigen Raum.

Der Zensus 2011 hat nun jedoch ergeben, dass die Korrektur der Einwohnerzahlen in den Kreisfreien Städten stärker ausfällt als im kreisangehörigen Raum. Damit wurden die Bedarfe in den Kreisfreien Städten relativ zum kreisangehörigen Raum überschätzt. Gemessen an den tatsächlichen Bevölkerungszahlen waren daher die Mittelzuweisungen an den kreisfreien Raum zu hoch, die an den kreisangehörigen Raum zu niedrig. Das Ausmaß ist allerdings gering: Das Volumen der Zuweisungen vom Land im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs betrug im Jahr 2011 deutlich über 2 Mrd. €. Es hätten aber nur rund 12 Mill. € vom kreisfreien an den kreisangehörigen Raum umverteilt werden müssen. Die Umverteilung hätte damit auf die Finanzmittel je Einwohner wesentlich geringere Auswirkungen gehabt als der statistische Effekt, der sich aus den niedrigeren Einwohnerzahlen ergibt (vgl. Abb. 2).

Da die auf Basis des Zensus 2011 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen von nun an die Berechnungsgrundlage im kommunalen Finanzausgleich bilden, erhält der kreisangehörige Raum höhere Zuweisungen. Das ifo Institut hat bereits an anderer Stelle auf einen Umverteilungs-

Abbildung 2: Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich und Steuern je Einwohner für kreisangehörigen Raum vor und nach Zensus für das Jahr 2011



Quellen: Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2011), Berechnungen und Darstellung des ifo Instituts.

spielraum zugunsten des kreisangehörigen Raumes hingewiesen [vgl. Eck et al. (2012)]. Diesen hat der Gesetzgeber zusätzlich im Jahr 2013 bereits wahrgenommen und die zugesprochenen Mehrbedarfe (je Einwohner) der Kreisfreien Städte gegenüber dem kreisangehörigen Raum auf rund 49,6 % reduziert. Insgesamt verbessert sich die Finanzlage des kreisangehörigen Raumes daher zukünftig deutlich.

Literatur

- ECK, A., RAGNITZ, J., STEINBRECHER, J. und C. THATER (2012): Evaluation der Zukunftsfestigkeit des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes II im kommunalen Finanzausgleich des Freistaats Sachsen, ifo Dresden Studien 67, ifo Institut, München.
- RAGNITZ, J. (2013): Zensus 2011: Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte der Bundesländer, ifo Dresden berichtet, Heft 04/2013, S. 3–5.
- SCHRINNER, A. (2013): „Bayern bekommt 227 Millionen Euro zurück“, Handelsblatt, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/laenderfinanzausgleich-bayern-bekommt-227-millionen-euro-zurueck-/8406632.html>, abgerufen am 01.07.2013.

- SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.) (2012): Die Gemeinden und ihre Finanzen 2011, <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/11141/documents/11341>, abgerufen am 17.01.2012.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2008): Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Qualitätsbericht, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2013): Zensus 2011 – Zensusergebnis Bevölkerung 09.05.2011 sowie bisherige Fortschreibung zum 30.04.2011 nach Geburtsjahren in fünf Gruppen sowie Geschlecht für Kreise und kreisfreie Städte, Wiesbaden.

¹ Die Korrektur der Einwohnerzahlen innerhalb Sachsens spielt für die Bestimmung der Finanzausgleichsmasse zwar keine Rolle. Die veränderte Einnahmeposition des Freistaates in Folge der Revision des bundesstaatlichen Finanzausgleichs dürfte jedoch zu geringen Anpassungen führen.