

Struktur und Entwicklung der Landkreishaushalte
Gutachten im Auftrag des
Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen

Dr. Mario Hesse, Dr. Tim Starke, Prof. Dr. Thomas Lenk

Leipzig, Februar 2026

Endfassung, Datenstand: Oktober 2025

Autoren

Dr. Mario Hesse, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management, Universität Leipzig, Vorstand des KOWID e. V.

Dr. Tim Starke, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management, Universität Leipzig, Mitglied des KOWID e. V.

Prof. Dr. Thomas Lenk, pensionierter Professor des Lehrstuhls Finanzwissenschaft am Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management, Universität Leipzig, Mitglied des KOWID e. V.

erstellt durch

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge

geschäftsführender Vorstand: Dr. Oliver Rottmann

Universitätsstraße 16

04109 Leipzig

info@kowid.de

www.kowid.de

Ansprechpartner

Dr. Mario Hesse

Universität Leipzig

Universitätsstraße 16 | 04109 Leipzig

Tel.: +49 341 9733-582

hesse@wifa.uni-leipzig.de

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	VIII
0 Executive Summary.....	9
1 Einleitung	12
1.1 Zielstellung und Gang der Arbeit	12
1.2 Datengrundlagen	12
2 Finanzlage im kreisangehörigen und kreisfreien Raum.....	14
2.1 Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen	14
2.2 Gesamtbetrachtung der Finanzlage	16
2.3 Einzahlungen und Auszahlungen.....	23
2.4 Räumliche Vergleiche	33
2.5 Aufgabenbezogene Vergleiche.....	38
3 Analyse der kommunalen Soziallasten	47
3.1 Analyse der Altersstruktur	47
3.2 Kommunale Aufgaben im Rahmen der Sozialen Leistungen	49
3.3 Struktur der kommunalen Soziallasten.....	53
3.4 Entwicklung im Zeitablauf.....	57
3.4.1 Gesamtentwicklung	57
3.4.2 Entwicklung der Einzelleistungen.....	61
3.4.3 Entwicklungen bei den Kommunen	64
3.5 Einzelleistungen.....	69
3.5.1 Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	69
3.5.2 Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII)	76

3.5.3	Leistungen der Eingliederungshilfe (SGB IX).....	92
3.5.4	Leistungen für Schutzsuchende (AsylBLG).....	96
3.5.5	Leistungen der Jugendhilfe (SGB VIII)	100
3.5.6	Exkurs: Entwicklung der Personalkosten.....	111
3.6	Sozialumlage als Bindeglied zwischen KSV und LK/kfS	112
3.7	Zwischenfazit	114
3.8	Beziehungen zwischen den Sozialleistungsarten.....	115
4	Entwicklung und Prognose der Allgemeinen Deckungsmittel	117
4.1	Projektionen der Allgemeinen Finanzlage.....	117
4.2	Prognose der Soziallasten.....	125
5	Fazit und Ausblick	129
6	Anhang / Tabellendokumentation	132
7	Literaturverzeichnis.....	152

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Bevölkerungsentwicklung der sächsischen Kommunen nach Kommunaltypen 2015-2023 (Index: 2015 = 100 %)	14
Abbildung 2:	Einwohnerzahlen der Landkreise und kreisfreien Städte 2015 und 2023	15
Abbildung 3:	Bevölkerungsentwicklung der sächsischen Kommunen nach Landkreisen 2015-2023 (Index: 2015 = 100 %)	15
Abbildung 4:	Finanzierungssaldo der sächsischen Kommunen 2015-2023/2024	18
Abbildung 5:	Saldo der Verwaltungstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023/2024	19
Abbildung 6:	Saldo der Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023/2024	21
Abbildung 7:	Schulden der sächsischen Kommunen beim nichtöffentlichen Bereich 2015-2023/2024	22
Abbildung 8:	Bereinigte Einzahlungen der sächsischen Kommunen 2015-2023	24
Abbildung 9:	Steuereinnahmen (netto) der sächsischen Gemeinden 2015-2023	25
Abbildung 10:	Schlüsselzuweisungen der sächsischen Kommunen 2015-2023	26
Abbildung 11:	Allgemeine Deckungsmittel in den sächsischen Kommunen 2015-2023	28
Abbildung 12:	Bereinigte Auszahlungen der sächsischen Kommunen 2015-2023	29
Abbildung 13:	Bereinigte Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit der Kommunen 2015-2023	30
Abbildung 14:	Bereinigte Einzahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit der Kommunen 2015-2023	31
Abbildung 15:	Auszahlungen aus Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023	32
Abbildung 16:	Finanzierungssaldo der Kreishaushalte 2015-2023	33
Abbildung 17:	Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen der Kreishaushalte 2015-2023	34
Abbildung 18:	Saldo der investiven Ein- und Auszahlungen der Kreishaushalte 2015-2023	35
Abbildung 19:	Auszahlungen für Investitionen in den Kreishaushalten 2015-2023	35
Abbildung 20:	Allgemeine Deckungsmittel in den Kreishaushalten 2015-2023	36
Abbildung 21:	Gemeindliche Steuereinnahmen in den Landkreisen 2015-2023	37
Abbildung 22:	Schlüsselzuweisungen in den Kreishaushalten 2015-2023	38
Abbildung 23:	Zuschussbeträge (Hauptproduktbereiche 1 bis 5) in den Kreishaushalten 2015-2023	39
Abbildung 24:	Zuschussbeträge in den Kreishaushalten insgesamt nach Hauptproduktbereichen 2023	40
Abbildung 25:	Zuschussbeträge nach Hauptproduktbereichen in den sächsischen Landkreisen 2023	41
Abbildung 26:	Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 1 in den Kreishaushalten 2015-2023	42
Abbildung 27:	Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 2 in den Kreishaushalten 2015-2023	43
Abbildung 28:	Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 3 in den Kreishaushalten 2015-2023	44
Abbildung 29:	Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 4 in den Kreishaushalten 2015-2023	45
Abbildung 30:	Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 5 in den Kreishaushalten 2015-2023	46
Abbildung 31:	Entwicklung der Altersstruktur im Freistaat Sachsen 2015-2023	48
Abbildung 32:	Altersstruktur im Freistaat Sachsen nach Kreiseinheiten 2023	49
Abbildung 33:	Schema der Zerlegung in Leistungsdichte und Kostenintensität	52
Abbildung 34:	Struktur der kommunalen Sozialleistungen, umfassende Abgrenzung 2023	53
Abbildung 35:	Struktur der kommunalen Sozialleistungen (Bereinigte Auszahlungen) 2023	54
Abbildung 36:	Struktur der aufgabenbezogenen Zuschussbeträge im Sozialbereich 2023	55
Abbildung 37:	Anteile der Verwaltungskosten nach Teilbereichen der kommunalen Sozialleistungen 2023	56
Abbildung 38:	Entwicklung der Auszahlungen und aufgabenbezogenen Zuschussbeträge für Sozialleistungen in den sächsischen Kommunen 2015-2023	58
Abbildung 39:	Sozialleistungsquoten der sächsischen Kommunen 2015-2023	59

Abbildung 40:	Gesamtentwicklung in den Landkreisen und kreisfreien Städten.....	60
Abbildung 41:	Entwicklung der Bereinigten Auszahlungen nach den Sozialleistungsarten 2015-2023.....	61
Abbildung 42:	Struktur der Auszahlungen nach Sozialleistungsarten 2015-2023.....	62
Abbildung 43:	Entwicklung der Zuschussbeträge für Sozialleistungen 2015-2023.....	63
Abbildung 44:	Struktur der Zuschussbeträge nach Sozialleistungsarten 2015-2023	63
Abbildung 45:	Fiskalische Bedeutung der Sozialleistungsarten 2015 und 2023 im Vergleich	64
Abbildung 46:	Entwicklung der Bereinigten Auszahlungen für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV.....	66
Abbildung 47:	Entwicklung der Bereinigten Einzahlungen für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV.....	67
Abbildung 48:	Entwicklung der Zuschussbeträge für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV.....	68
Abbildung 49:	Kommunale Auszahlungen im Bereich SGB II – Effekt der Optionskommunen 2022 und 2023.....	70
Abbildung 50:	Auszahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich.....	70
Abbildung 51:	Einzahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich.....	72
Abbildung 52:	Nettoauszahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich.....	73
Abbildung 53:	Leistungsdichte im Bereich SGB II.....	74
Abbildung 54:	Kostenstrukturanalyse SGB II 2023.....	74
Abbildung 55:	Kostenintensität im Bereich SGB II.....	75
Abbildung 56:	Brutto- und Nettoauszahlungen der Kommunen im SGB XII im Jahr 2023	76
Abbildung 57:	Nettoauszahlungen der Kommunen für Hilfen zum Lebensunterhalt.....	77
Abbildung 58:	Leistungsdichte im Bereich SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt.....	77
Abbildung 59:	Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt 2022	78
Abbildung 60:	Kostenintensität im Bereich SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt.....	79
Abbildung 61:	Nettoauszahlungen der Kommunen für die Hilfe zur Pflege.....	80
Abbildung 62:	Leistungsdichte im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege.....	81
Abbildung 63:	Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfe zur Pflege 2023	82
Abbildung 64:	Kostenintensität im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege.....	83
Abbildung 65:	Entwicklung der Nettoauszahlungen bei der Hilfe zur Pflege außerhalb/innerhalb von Einrichtungen,	84
Abbildung 66:	Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfe zur Pflege nach Unterbringungsform 2023.....	85
Abbildung 67:	Leistungsdichten und Kostenintensitäten im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege, nach Unterbringungsform.....	87
Abbildung 68:	Korrelationen der Falldichten und Kostenintensitäten bei der Hilfe zur Pflege 2023.....	88
Abbildung 69:	Bruttoauszahlungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung je EW.....	90
Abbildung 70:	Kostenstrukturanalyse SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 2023.....	91
Abbildung 71:	Zusammenhang Grundsicherung im Alter und Hilfe zur Pflege.....	91
Abbildung 72:	Nettoauszahlungen der Kommunen für die Eingliederungshilfe	92
Abbildung 73:	Leistungsdichte im Bereich SGB IX, Eingliederungshilfe	93
Abbildung 74:	Kostenintensität im Bereich SGB IX, Eingliederungshilfe	94
Abbildung 75:	Kostenstrukturanalyse SGB IX, Eingliederungshilfe 2023.....	96
Abbildung 76:	Bruttoauszahlungen der Kommunen für Asylbewerberleistungen.....	97
Abbildung 77:	Nettoauszahlungen der Kommunen für Asylbewerberleistungen.....	98
Abbildung 78:	Leistungsdichte im Bereich Asylbewerberleistungen.....	99

Abbildung 79:	Kostenstrukturanalyse Leistungen für Asylbewerber 2023	99
Abbildung 80:	Struktur der kommunalen Auszahlungen nach dem SGB VIII 2023	101
Abbildung 81:	Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (alle Leistungen)	101
Abbildung 82:	Leistungsdichte im Bereich Jugendhilfeleistungen (alle Leistungen)	103
Abbildung 83:	Kostenstrukturanalyse für Jugendhilfeleistungen 2023 (alle Leistungen)	104
Abbildung 84:	Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (außerhalb Einrichtungen)	106
Abbildung 85:	Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (innerhalb Einrichtungen)	106
Abbildung 86:	Entwicklung der Leistungsdichten für ambulante und stationäre Jugendhilfeleistungen	107
Abbildung 87:	Entwicklung der Kostenintensitäten für ambulante und stationäre Jugendhilfeleistungen	107
Abbildung 88:	Kostenstrukturanalyse für Jugendhilfeleistungen 2023 (stationär und ambulante)	109
Abbildung 89:	Direktvergleich der Kreislaufgabenträger nach ambulanten und stationären Jugendhilfeleistungen	111
Abbildung 90:	Entwicklung der Bruttomonatsentgelte in ausgewählten Berufsgruppen in Sachsen	112
Abbildung 91:	Entwicklung der Sozialumlage 2015-2023	113
Abbildung 92:	Auszahlungen der Landkreise und kreisfreien Städte für die Sozialumlage	113
Abbildung 93:	Statistische Korrelationen der Quote der Bedarfsgemeinschaften mit anderen Sozialleistungen	116
Abbildung 94:	Projektion – Finanzierungssaldo	118
Abbildung 95:	Projektion – Saldo der Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit	118
Abbildung 96:	Projektion – Saldo der Ein- und Auszahlungen der Investitionstätigkeit	119
Abbildung 97:	Projektion – Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	120
Abbildung 98:	Projektion – Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	121
Abbildung 99:	Projektion – Personalauszahlungen	123
Abbildung 100:	Projektion – Allgemeine Deckungsmittel	125
Abbildung 101:	Projektion – Soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen (brutto)	127
Abbildung 102:	Projektion – Leistungen der SGB XII und SGB VIII	127
Abbildung 103:	Projektion – Soziale Leistungen in Szenarien in Fortschreibung der Trends 2015-2023	128

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Berechnungsschema der Allgemeinen Deckungsmittel	28
Tabelle 2:	Strukturen in Bereich Hilfe zur Pflege	88
Tabelle 3:	Strukturen in Bereich Jugendhilfe	108
Tabelle 4:	Prognose zu Auszahlungs- und Einzahlungsaggregaten bis 2027	122

Abkürzungsverzeichnis

(nicht allgemein geläufige Abkürzungen)

BFA	Bundesstaatlicher Finanzausgleich
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BuT	Bildungs- und Teilhabeleistungen
EW	Einwohner:in
FAG	Finanzausgleichsgesetz
Gem	Gemeinde
GG	Grundgesetz
GMG	Gleichmäßigkeitsgrundsatz
HLU	Hilfen zum Lebensunterhalt
HzP	Hilfe zur Pflege
JuHi	Jugendhilfe
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
kFS	kreisfreie Stadt
Kita	Kindertageseinrichtung
KSV	Kommunaler Sozialverband Sachsen
LK	Landkreis
SGB	Sozialgesetzbuch
SMF	Sächsisches Staatsministerium der Finanzen

Kürzel der Landkreise und kreisfreien Städte

L	Leipzig, Stadt
DD	Dresden, Stadt
C	Chemnitz, Stadt
ERZ	Erzgebirgskreis, Landkreis
MIT	Mittelsachsen, Landkreis
VOG	Vogtlandkreis
ZWI	Zwickau, Landkreis
BAU	Bautzen, Landkreis
GÖR	Görlitz, Landkreis
MEI	Meißen, Landkreis
SOE	Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Landkreis
LKL	Leipzig, Landkreis
NOS	Nordsachsen, Landkreis

0 Executive Summary

Das Gutachten analysiert die Finanzlage der sächsischen Landkreise und kreisfreien Städte im Zeitraum 2015–2023 und setzt sich vertieft mit den kommunalen Soziallasten in diesem Zeitraum auseinander. Ergänzend erfolgt eine Befassung mit Projektionen der Landkreise und kreisfreien Städte bis 2027.

Eine unterschiedliche demografische Entwicklung prägt die Entwicklung der kommunalen Finanzen im Freistaat Sachsen (→ **Abschnitt 2.1**). Städte wie Leipzig und Dresden verzeichnen deutliche Bevölkerungszuwächse, viele Landkreise hingegen Rückgänge. Die Einwohnerentwicklung beeinflusst direkt die Einnahmehbasis und die Sozialausgabenstruktur. Gleichzeitig wird eine einfache Trennung in „wachsende Städte“ und „schrumpfende Kreise“ der Komplexität der Entwicklungen nicht gerecht. In den Umlandkreisen der kreisfreien Städte zeigt sich etwa eine Stabilisierung durch Zuwanderungsgewinne aus den dortigen Abwanderungen.

Zwischen 2015 und 2021 war eine stabile finanzielle Gesamtentwicklung zu beobachten, die durch wachsende Einnahmen und moderate Ausgabendynamik gekennzeichnet war. Ab 2022 erfolgte ein deutlicher Anstieg der Auszahlungen, vor allem der Sozialausgaben, bei schwächerer Einnahmentwicklung, wodurch bereits 2022 und noch stärker 2024 die Kommunen in der Summe negative Finanzierungssalden aufwiesen. Diese waren in den kreisfreien Städten ausgeprägter als im kreisangehörigen Raum. Innerhalb des kreisangehörigen Raumes waren die kreisangehörigen Gemeinden im Ergebnis besser situiert als die Landkreise. Insbesondere seit 2021 ist eine Auseinanderentwicklung der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden festzustellen (→ **Abschnitt 2**).

Bezüglich der Verhältnisse zwischen den Teilräumen ist keine erkennbare Schlechterstellung des kreisangehörigen Raumes gegenüber den kreisfreien Städten zu beobachten gewesen. Die Abstände zwischen beiden Teilräumen bleiben im Zeitverlauf im Wesentlichen bestehen, es waren keine nennenswerten Konvergenzen oder Divergenzen feststellbar.

Die vertiefte Analyse der Struktur und Entwicklung der kommunalen Soziallasten (→ **Abschnitt 3**) ergab, dass die Nettoauszahlungen der Kommunen zwischen 2015 und 2023 um insgesamt 68 % gestiegen sind. Allerdings kann keine *stetig wachsende* Sozialausgabenbelastung der Kommunen festgestellt werden. Stattdessen hat eine zweigeteilte Entwicklung stattgefunden: Zwischen 2015 und 2021 kann eher eine Entlastung durch eine geringe Dynamik der Gesamtauszahlungen und gleichzeitig wachsende Einnahmen beobachtet werden, woraus auch eine sinkende Deckungsmittelabsorption resultierte. Ab 2022 sind die Sozialausgaben der Landkreise, kreisfreien Städte sowie des Kommunalen Sozialverbands Sachsen (KSV) stark angestiegen, während sich die Einnahmehbasis gleichzeitig schwach entwickelte. Im Ergebnis liegen die Zuwächse der kommunalen Nettoauszahlungen allein in 2022 und 2023 bei insgesamt 35 % und es sind am aktuellen Rand sehr hohe Belastungsstände der kommunalen Haushalte durch Sozialausgaben erreicht worden (sog. Deckungsmittelabsorption). Obwohl die Ausgabeniveaus in Euro/EW in den kreisfreien Städten höher sind, beanspruchen Soziallasten in den Landkreisen höhere Anteile der Gesamtausgaben und

Deckungsmittel. Die unterschiedliche demografische Entwicklung dämpft die Spreizung der Soziallasten zwischen den Teilräumen dabei zum Teil. In den kreisfreien Städten waren die absoluten Zuwächse (Mio. Euro) deutlich höher als in den Landkreisen.

Um die Soziallasten der Kommunen zu untersuchen, erfolgt eine Zerlegung der Brutto- und Nettoauszahlungen je EW in die Komponenten *Leistungsdichte* (Fälle je 1.000 EW) und *Kostenintensität* (Brutto-/Nettoauszahlungen je Leistungsfall).

SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende (→ Abschnitt 3.5.1): Die Leistungsdichten im urbanen Raum (v. a. Leipzig, Chemnitz) sind hier deutlich höher als in Landkreisen. Die Nettobelastungen waren bis 2021 rückläufig oder teils negativ (Einzahlungen > Auszahlungen). Seit 2022 ist wieder eine deutliche Belastungszunahme feststellbar, u. a. durch den Rechtskreiswechsel der Ukraine-Geflüchteten, aber auch durch steigende Fallkosten (Mieten und Heizkosten).

SGB XII – Hilfe zur Pflege (→ Abschnitt 3.5.2.2): Die Belastungen in den kreisfreien Städten aus dieser Leistungsform sind höher. Eine deutliche Ausgabendynamik ist seit 2019 infolge steigender Fallzahlen und höherer fallbezogener Pflegekosten zu beobachten. Die Kostensteigerungen sind dabei vorwiegend bundesgesetzlich induziert (Regelungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung oder zum Rückgriff auf Einkommen und Vermögen). Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten sind nicht nur Ausdruck unterschiedlicher demografischer Entwicklungen, hinzu kommt Strukturschwäche und höhere Neigung zu ambulanter Pflege in den kreisfreien Städten.

SGB IX – Eingliederungshilfe (→ Abschnitt 3.5.3): Der KSV ist in diesem Leistungsbereich zuständig für volljährige Leistungsberechtigte, Kommunen für Minderjährige. Rund 74 % der Auszahlungen entfallen auf den KSV. Die Belastungen durch die Eingliederungshilfe sind in den kreisfreien Städten seit 2015 doppelt so stark gestiegen (+106 %) wie in Landkreisen (+44 %). Beim KSV lagen die Zuwächse bei +91 %, verursacht vor allem durch veränderte Leistungs- und Zuständigkeitszuschnitte, aber auch durch die Vergütungsentwicklung. Der KSV finanziert sich im Wesentlichen durch die Sozialumlage, die von den Landkreisen und kreisfreien Städten aufgebracht wird (→ Abschnitt 3.6).

Asylbewerberleistungen (AsylBLG) (→ Abschnitt 3.5.4): Zwischen 2016 und 2021 waren die Auszahlungen in diesem Bereich rückläufig. Eine Belastungsspitze ergab sich 2022 durch Geflüchtete aus der Ukraine, es folgte jedoch ein Rückgang 2023 nach dem sogenannten Rechtskreiswechsel. Außerdem wurden diese Lasten gezielt durch den Freistaat Sachsen kompensiert. Rund 87–90 % der Ausgaben werden durch Landespauschalen refinanziert.

SGB VIII – Jugendhilfe (→ Abschnitt 3.5.5): Die Nettoauszahlungen sind seit 2015 um 94 % gestiegen, was vor allem auf die Kosten je Hilfefall zurückzuführen ist. Die Leistungsdichten sind im Bereich der ambulanten Hilfen gewachsen, während sie im stationären Bereich konstant waren. Kostensteigernde Impulse gingen vor allem von der Entwicklung der Personalkosten aus. Obwohl ambulante im Vergleich zu stationären Hilfen deutlich kostengünstiger sind, kann kein allgemeiner „Austauschtrend“ zwischen den beiden Leistungsformen beobachtet werden (weniger teure stationäre Hilfen durch mehr ambulante Angebote).

Sozialausgabebelasten treten selten isoliert auf. Stattdessen ist die räumliche Ausgabenkonzentration unterschiedlicher Teilleistungsbereiche typisch, besonders in den kreisfreien Städten, aber auch beispielsweise im LK Görlitz oder im LK Nordsachsen. Aus der Strukturanalyse der kommunalen Sozialleistungen geht hervor, dass die Quote der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II ein geeigneter Indikator ist, um **Ausstrahleffekte auf andere Sozialleistungsbereiche** zu erklären und insofern die strukturellen Unterschiede zwischen den Kreislaufträgern in einer einfachen und zugleich treffsicheren Form zu beschreiben (→ **Abschnitt 3.8**). Armut, gebrochene Erwerbsbiografien und prekäre Beschäftigung wirken sich auf die Finanzierungsmöglichkeiten der Individuen aus und beanspruchen die subsidiären Sozialsysteme. Ausstrahlwirkungen sind sowohl auf die Jugendhilfe, die Hilfe zur Pflege, aber auch auf die Eingliederungshilfe feststellbar.

Die **Projektionen der Haushaltsentwicklung (2024-2027)** gehen von einer mittelfristig weiter steigenden Ausgabendynamik aus, allerdings mit erheblichen Unsicherheiten. Etwa die Hälfte der Kommunen erwartet stagnierende Sozialausgaben, die andere Hälfte weiteres Wachstum. Die Projektionen zeigen in allen Szenarien gleichzeitig aber nur schwach wachsende bzw. stagnierende Einnahmen. Eine Entspannung der kommunalen Finanzlage ist absehbar nicht in Sicht. Die Prognosen der Kommunen zeigen dabei hohe Unsicherheiten, da externe Einflüsse (Bundesgesetzgebung, Zuwanderung, Pflegepolitik, Lohn- und Tarifpolitik) die Ausgabenentwicklung wesentlich stärker prägen als lokale Steuerung.

1 Einleitung

1.1 Zielstellung und Gang der Arbeit

Das Gutachten hat das Ziel, sich vertieft mit den Strukturen und Entwicklungen der kommunalen Finanzen in den Landkreisen und kreisfreien Städten im Freistaat Sachsen auseinanderzusetzen. Grundlage sind Jahresrechnungs- und Kassenstatistiken, ergänzt um aktuelle Daten der Kommunen und des Kommunalen Sozialverbands Sachsen (KSV). Ziel ist die differenzierte Bewertung der kommunalen Haushalte, insbesondere der Sozialausgaben.

Die Zielstellung besteht dabei allerdings nicht in einer tiefen Kostenanalyse oder kleinteiligen Steuerungshinweisen für die kommunalen Soziallasten. Stattdessen soll mittels der Analysen klar werden, welche sozialen Leistungen die kommunale Ebene im Freistaat Sachsen erbringt und welche Indikatoren Erklärungsansätze für die Entwicklung in den vergangenen Jahren bieten können.

Der Prozess der Gutachtenerstellung begann Anfang 2024 und war von einem partizipativen Ansatz geprägt. Während der Ausarbeitungsphase fanden mehrere Präsentationstermine im Rahmen des FAG-Beirats sowie der zugehörigen AG Sozialausgabelasten statt. Insofern bestanden während des Erstellungsprozesses des Gutachtens Diskussionsmöglichkeiten für Vertreterinnen und Vertreter sowohl der Staatsregierung als auch der kommunalen Ebene:

- FAG-Beirat, 07.05.2024 (Präsentation von Zwischenergebnissen)
- FAG-Beirat, 27.05.2025 (Präsentation von vorläufigen Endergebnissen)
- Vorstellung bei der AG Sozialausgabelasten, 19.06.2025 (Schwerpunkte Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe)
- Vorstellung bei der AG Sozialausgabelasten, 19.08.2025 (Schwerpunkte Hilfe zur Pflege, Jugendhilfe)

1.2 Datengrundlagen

Das Gutachten stützt sich einerseits auf Daten des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen und dabei insbesondere auf die kommunale Jahresrechnungsstatistik (2015-2021). Darüber hinaus liegen Daten der Kassenstatistik für die Jahre 2022, 2023 und 2024 vor. Überdies wurden durch die Landkreise, die kreisfreien Städte sowie den Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV) umfangreiche Daten der zum Zeitpunkt der Analyse noch vorläufigen Jahresrechnungsstatistik für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 bereitgestellt. Dies ermöglicht im Vergleich zu den Daten der Kassenstatistik weitaus detailliertere Analysen im Sozialbereich sowie im Zuge der Prognoserechnungen. Für die kreisangehörigen Gemeinden, die im Analysekapitel zur Finanzlage herangezogen werden, wird für 2022 und 2023 auf die Daten der Kassenstatistik zurückgegriffen.¹

¹ Für die kreisangehörigen Gemeinden standen zum Zeitpunkt der Berechnungen noch keine Daten der Jahresrechnungsstatistik 2022 oder 2023 zur Verfügung.

Der Vorteil der Bereitstellung der zusätzlichen Daten in der Logik der Finanzstatistik (Produkte und Konten) liegt in der Möglichkeit der Eingliederung in die Zeitreihen 2015-2021. Allerdings erfolgte durch die Kommunen zum Teil eine unterschiedliche Nutzung von Konten, Produkten und Produkt-Konto-Kombinationen, nicht nur aber auch im Sozialbereich. Diese werden sonst im Zuge der Übermittlung an das Statistische Landesamt und die dort durchgeführten Plausibilisierungen bereinigt. Da diese in den gelieferten Datenpaketen noch nicht erfolgt waren, war eine relativ aufwändige Bearbeitung der Daten nach Lieferung erforderlich. Neben dem Blick in die Vergangenheit ermöglichen die Datenlieferungen jedoch auch einen Blick in die Prognosen bis 2027. Die Bearbeitung erfolgt nach dem Bottom-up-Prinzip, d. h., aus den einzelnen Produkt-Konto-Kombinationen wurden die Aggregate durch die Gutachter selbst berechnet. Dies sichert einen tiefen Detailgrad der Untersuchung, das Rückverfolgen von Sondereffekten und ermöglicht ggf. minimalinvasive Korrekturen.

Die durchlaufenden Zahlungen der Optionskommunen für das Bürgergeld werden aus den Betrachtungen ausgeschlossen (sowohl auf der Auszahlungs- als auch der Einzahlungsseite). Damit wird ein Vergleich der Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen „auf Augenhöhe“ möglich.² Die Korrektur zieht sich durch die gesamte Analyse, d. h., nicht nur die Auswertungen im Sozialbereich sind davon berührt, sondern auch die allgemeinen Darstellungen zur Finanzlage.

Sämtliche Darstellungen zu den Finanzdaten im Sozialbereich befinden sich auf dem Stand 2023. Im Bereich der Sozialleistungen liegen die Strukturdaten ebenfalls für das Jahr 2023 vor, daher erfolgte nur im Ausnahmefall der Strukturvergleich auf der Grundlage der 2022er Daten.

Die Zahlungen der kreisfreien Städte, aber auch einzelner Landkreise, wurden um die verzerrenden Effekte des sog. Cashpoolings bereinigt, die sowohl auf der Einzahlungsseite als auch der Auszahlungsseite erhöhte Werte dadurch generieren, dass Zahlungsflüsse innerhalb eines Cashpools anfallen, die jeweils statistisch erfasst und summiert werden. Dadurch sind die Ein- und Auszahlungen für Investitionen überhöht. Vielfach gleichen sich die Zahlungen unterjährig aus, zum Teil verbleiben jedoch über den Jahreswechsel positive oder negative Salden im Cashpool, die sich dann auf den Finanzierungssaldo auswirken (dieser sieht standardmäßig keine Bereinigung um diese Zahlungen vor). Die Einzelheiten sind im Anhang 8 dokumentiert.

Die Diskussionsergebnisse aus den Dialogveranstaltungen zur Vorstellung der Zwischenergebnisse und vorläufigen Endergebnisse der Begutachtung sind in die Bearbeitung des Gutachtens eingeflossen. Das Gutachterteam dankt den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie dem KSV für die Bereitstellung von Daten, die Bereitschaft zur Klärung von Rückfragen sowie für die Beteiligung an den Dialogformaten.

Im Anhang sind die zentralen Ergebnisse in Form einer Tabellendokumentation beigefügt.

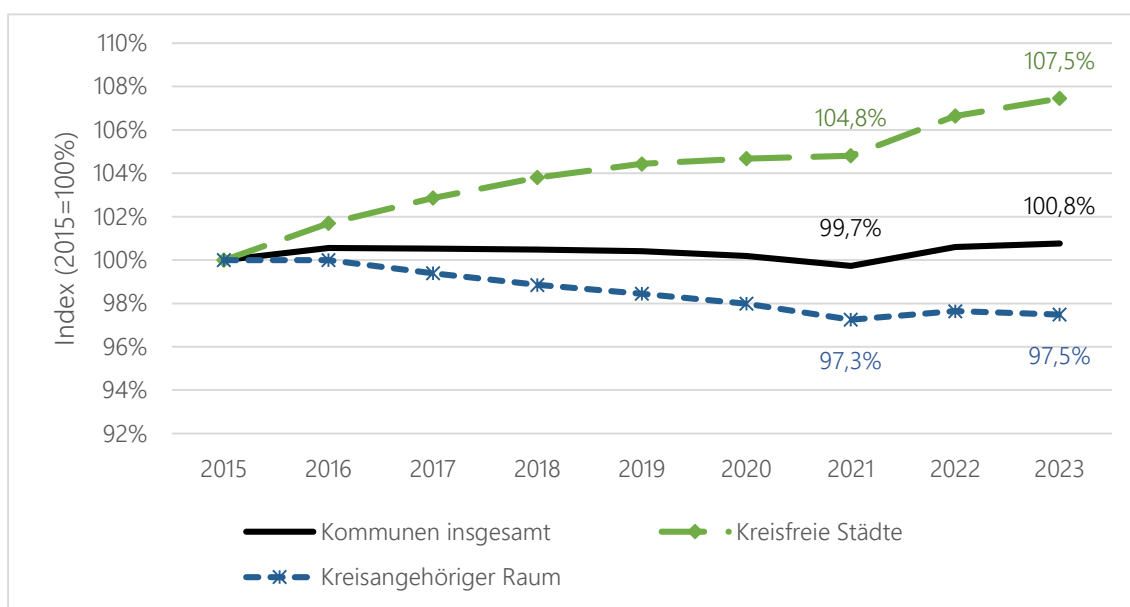
² Weiterhin betrifft dies die Zahlungen für die Integration in den Arbeitsmarkt. Technisch werden die Produkte P3124 und P3125 aus den Analysen ausgeschlossen.

2 Finanzlage im kreisangehörigen und kreisfreien Raum

2.1 Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen

Bevor auf die Finanzlage innerhalb der sächsischen Kommunen eingegangen wird, soll zunächst ein Blick auf die Bevölkerungsentwicklung geworfen werden. Der Grund dafür liegt darin, dass das gesamte Gutachten auf Pro-Kopf-Werte abstellt und die Entwicklung der Einwohnerzahlen in den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städten einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Einzahlungs- und Auszahlungsgrößen und nicht zuletzt die Auszahlungen und Zuschussbeträge für die kommunalen Sozialleistungen ausübt.

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung der sächsischen Kommunen nach Kommunaltypen 2015-2023 (Index: 2015 = 100 %)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

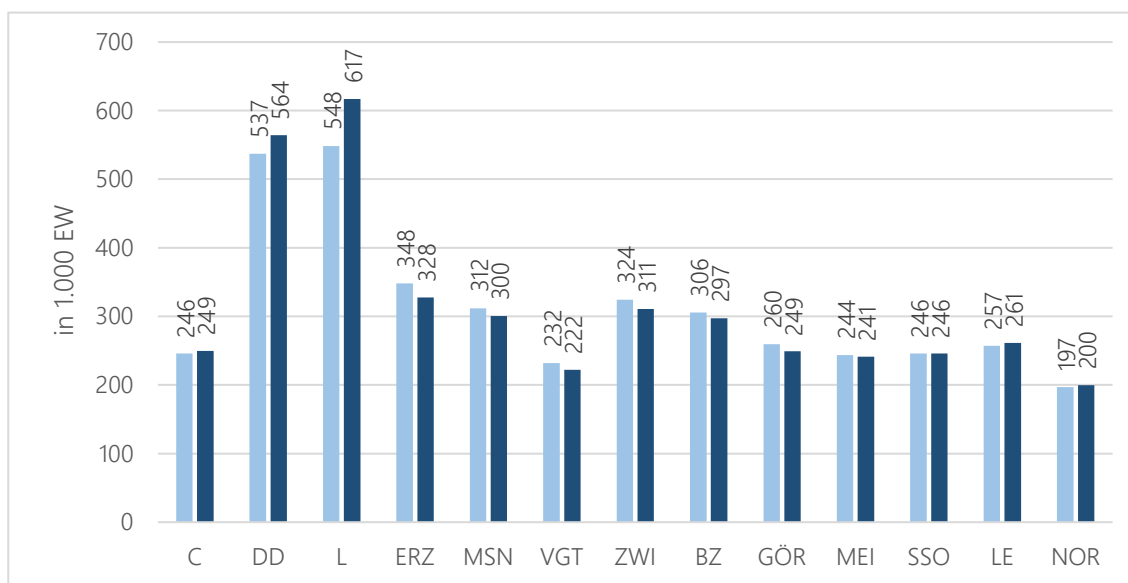
Insgesamt hat sich die Einwohnerzahl im Freistaat Sachsen im Zeitraum von 2015 bis 2023 geringfügig erhöht (4,087 Mio. EW ggü. 4,056 Mio. EW, +0,8 %, Abbildung 1). Besonders hervorzuheben ist hierbei, dass die Einwohnerzahl von 2016 bis 2021 zunächst rückläufig war. Im Zuge des russischen Angriffskrieges in der Ukraine kam es insbesondere durch den Zuzug an ukrainischen Geflüchteten in 2022 wieder zu einem Anstieg der Einwohnerzahl (ca. +35.000 EW in 2022 ggü. 2021).³ In 2023 ist die Gesamt-Einwohnerzahl erneut leicht angestiegen (+0,2 %).

Dabei zeigt sich im gesamten Zeitablauf eine klar gegensätzliche Entwicklung der Einwohnerzahlen im kreisangehörigen Raum auf der einen und dem kreisfreien Raum auf der anderen Seite: Während die Einwohnerzahlen in den drei kreisfreien Städten insgesamt zugenommen haben (+7,5 %), haben sie in den

³ Diese wurden zudem - zumindest kurzfristig - mehrheitlich in das Sozialsystem integriert, vgl. Abschnitt 3.

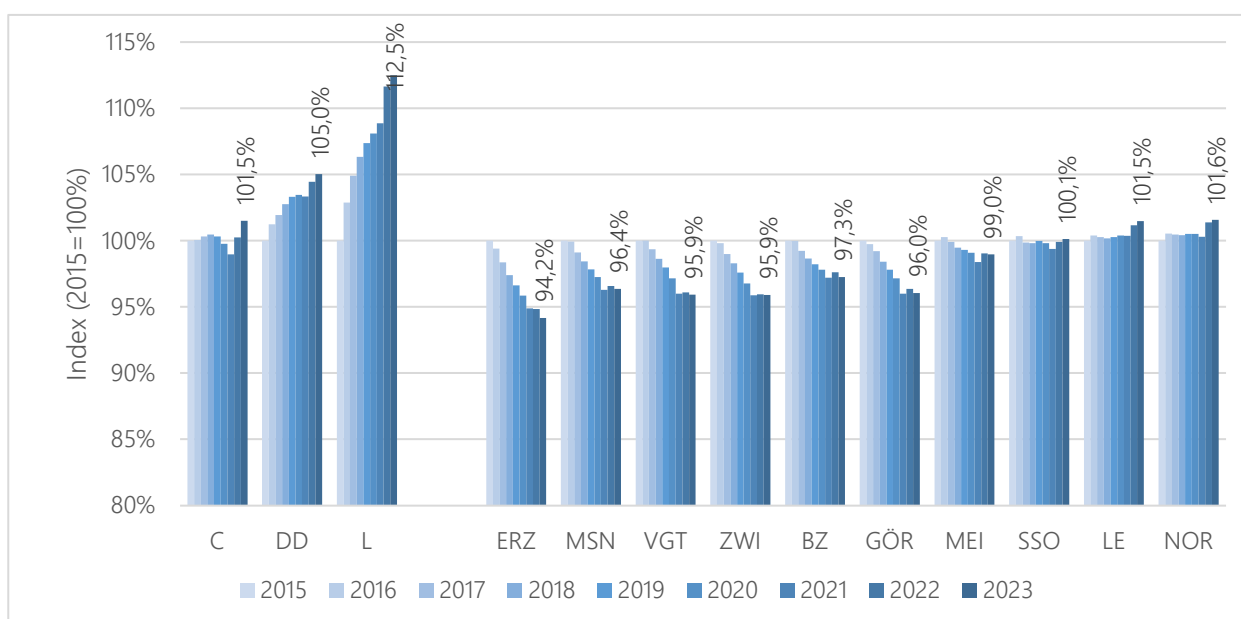
kreisangehörigen Gemeinden abgenommen (-2,5 %). Dabei wiesen um Leipzig gelegenen Landkreise zwischen 2015 und 2023 netto leichte Zugewinne aus, die drei um Dresden liegenden Landkreise konnten ihre Einwohnerzahl im Wesentlichen stabil halten, während in den übrigen Landkreisen Rückgänge zu verzeichnen waren.

Abbildung 2: Einwohnerzahlen der Landkreise und kreisfreien Städte 2015 und 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung der sächsischen Kommunen nach Landkreisen 2015-2023 (Index: 2015 = 100 %)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Dabei zeigen sich innerhalb der beiden Teilräume deutliche Unterschiede: Zwar haben sich die Einwohnerzahlen aller kreisfreien Städte positiv entwickelt, jedoch mit einer deutlichen Spannweite dazwischen (Chemnitz: +1,5 %, Dresden: 5,0 %, Leipzig: +12,5 %). Nur Leipzig konnte im Zeitraum ein fast ungebrochenes Einwohnerwachstum aufweisen, in Dresden und Chemnitz verlief es 2020/2021 stagnierend bzw. negativ. Ab 2022 sorgte eine verstärkte Zuwanderung (vor allem aus der Ukraine) für ein deutliches Einwohnerwachstum in den drei kreisfreien Städten. Mit Blick auf die Landkreise liegt im LK Nordsachsen, im LK Leipzig sowie im LK Sächsische Schweiz-Osterzgebirge eine wachsende Einwohnerzahl vor (+1,6 %, +1,5 %, +0,1 %). Auch im LK Meißen war nur ein geringer Rückgang festzustellen. Im Umfeld von Leipzig und Dresden konnten demnach auch die kreisangehörigen Räume von der Zuwanderung profitieren. In den übrigen Kreisen schrumpft die Bevölkerung hingegen zum Teil sehr deutlich, wobei die Einwohnerzahl im Erzgebirgskreis mit Abstand am stärksten zurückgegangen ist (-5,8 %) (Abbildung 3). Zusammenfassend ist – bedingt durch eine verstärkte Zuwanderung – in den Landkreisen im Umfeld der kreisfreien Städte ein leichter Zuwachs der Einwohnerzahl festzustellen, wohingegen der Einwohnerrückgang in den übrigen Landkreisen lediglich etwas verzögert wurde. Die auf den ersten Blick klare Auseinanderentwicklung der Bevölkerungszahlen zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Raum stellt sich bei näherer Analyse somit differenzierter dar. Im Umfeld der kreisfreien Städte Leipzig und Dresden profitieren auch die dortigen Landkreise von einer Stabilisierung der Einwohnerzahl.

2.2 Gesamtbetrachtung der Finanzlage

Für eine einführende Einordnung der Finanzlage der kommunalen Teilräume werden zunächst verschiedene finanzwirtschaftliche Kennzahlen analysiert, die die Grundlage für die vertiefte Befassung bilden. Das Ziel besteht jeweils in der vergleichenden Darstellung des Niveaus und der Entwicklung im Zeitverlauf von kreisangehörigem und kreisfreiem Raum. Im kreisangehörigen Raum wird weiterhin zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und den Landkreisen unterschieden. Da für die spätere Untersuchung der Soziallasten der Kommunen auch der Kommunale Sozialverband (KSV) eine Rolle spielt, werden dessen Ergebnisse ebenfalls in den Vergleich einbezogen. Bereits die einführenden Untersuchungen vermitteln ein Bild darüber, ob es im betrachteten Zeitraum 2015-2023 Divergenzen oder Konvergenzen zwischen den Teilräumen gegeben hat und ob bzw. inwieweit die Lage durch Einzelfälle und Sondersituationen geprägt war. Ergänzend wurden die zwischenzeitlich erschienenen Kassendaten des Jahres 2024 für die wichtigsten finanzwirtschaftlichen Aggregate aufbereitet. Die spätere Untersuchung der kommunalen Soziallasten kann sich allerdings mangels der verfügbaren Jahresrechnungsstatistik nur auf den Zeitraum 2015-2023 beziehen, weshalb die Ergebnisse des Jahres 2024 in den Darstellungen grafisch abgesetzt sind.

Alle Analysen beziehen sich auf die Darstellung der Zahlungen in Euro je Einwohner/-in (Euro/EW). Dies ermöglicht einen direkten Vergleich der Gebietskörperschaftsgruppen, hinter denen sehr unterschiedliche absolute Einwohnerzahlen stehen und ist daher der Standard bei finanzwirtschaftlichen Analysen öffentlicher Haushalte. Auch die Ausgleichsmechanismen des SächsFAG (vor allem die horizontalen Gleichmäßigkeitsgrundsätze) setzen an den Pro-Kopf-Einnahmen an. Die abweichenden demografischen Entwicklungen

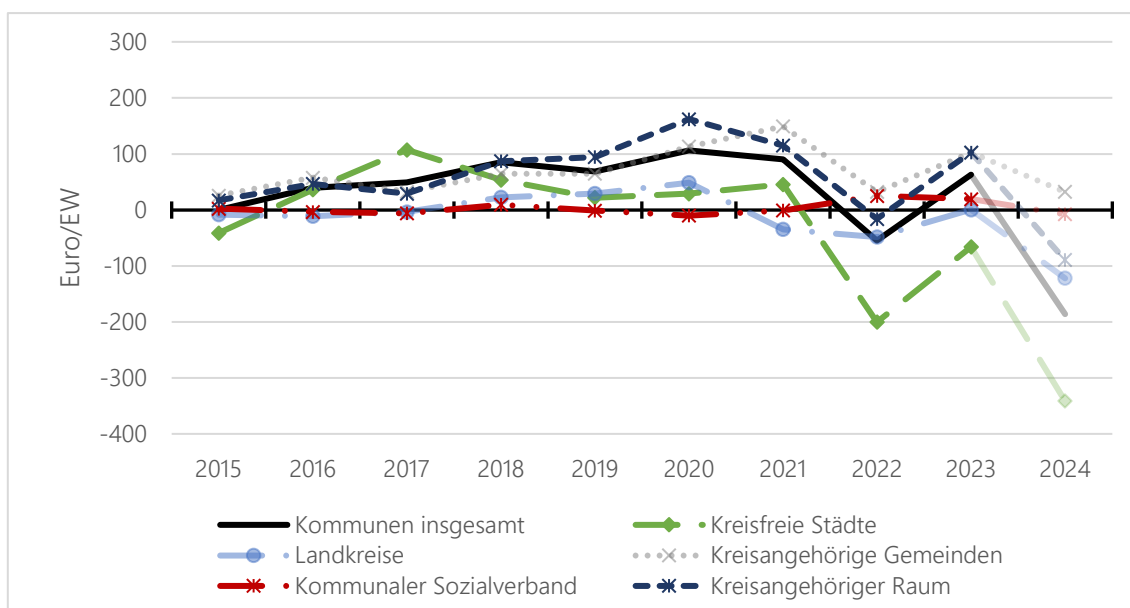
in den Teilräumen (siehe vorangegangener Abschnitt 2.1) führen gleichwohl dazu, dass die Pro-Kopf-Entwicklungen nicht identisch zu den Entwicklungen der Absolutwerte (Mio. Euro) sind. Für die kreisfreien Städte mit wachsenden Einwohnerzahlen sind die einwohnerbezogenen Größen gedämpft, d. h., sowohl steigende Einzahlungs- als auch steigende Auszahlungstrends fallen geringer aus, da sie durch eine stetig steigende Bevölkerungszahl geteilt werden. Konstante Belastungen (in Euro) erscheinen in der Pro-Kopf-Betrachtung aus dem gleichen Grund als sinkende Werte. Für die kreisangehörigen Gemeinden stellt sich das Bild spiegelbildlich dar: Steigende Einzahlungs- und Auszahlungstrends werden durch eine stetig geringere Einwohnerzahl geteilt und erscheinen dabei überhöht. Wichtig ist die Feststellung, dass dieser einfache mathematische Effekt auf beiden Seiten auftritt und nicht einseitig bei der Analyse der Einzahlungen. Auch die Auszahlungsdynamiken im kreisangehörigen Raum werden in der Pro-Kopf-Darstellung leicht überzeichnet. Konstante Auszahlungsbeträge (in Euro) erscheinen sogar als wachsende Pro-Kopf-Belastungen. Weder eine „Bereinigung“ der Einwohnerentwicklung noch ein Direktvergleich von Absolutgrößen stellen sinnvolle Alternativen zum Vergleich von Pro-Kopf-Werten dar.⁴ Zudem sollte bedacht werden, dass die kommunale Aufgabenerfüllung – insbesondere, aber nicht nur im Sozialbereich – auf die Menschen im Land gerichtet ist. Insofern ist eine Normierung auf Euro/EW nicht nur pragmatisch, sondern spiegelt auch den Charakter der kommunalen Aufgabenerfüllung wider.⁵

Die Betrachtung startet mit den liquiditätsbezogenen Finanzierungssalden (Abbildung 4). Diese vermitteln einen Eindruck darüber, ob für die Aufgabenerfüllung im laufenden und investiven Bereich in den jeweiligen Jahren zusätzliche liquide Mittel (Kredite oder Auflösung vorhandener Rücklagen) bereitgestellt werden mussten, was durch einen negativen Finanzierungssaldo ausgedrückt würde. Ist der Saldo dagegen positiv, erlaubt die Aufgabenerfüllung die Tilgung vorhandener Kredite oder die Bildung liquider Rücklagen.

⁴ Bei der Betrachtung von Absolutgrößen würde der kreisangehörige Raum bei gleichen Pro-Kopf-Beträgen stets jeweils doppelt so hohe Ein- und Auszahlungen aufweisen wie die kreisfreien Städte. Dies ist für die Interpretation der Ergebnisse keine Erleichterung, sondern eine Erschwernis.

⁵ Die Diskussion um Kostenprogressionen oder Remanenzen bei langfristigen (!) Bevölkerungsentwicklungen soll an dieser Stelle mit Blick auf den relativ kurzen Betrachtungszeitraum nicht vertieft werden.

Abbildung 4: Finanzierungssaldo der sächsischen Kommunen 2015–2023/2024



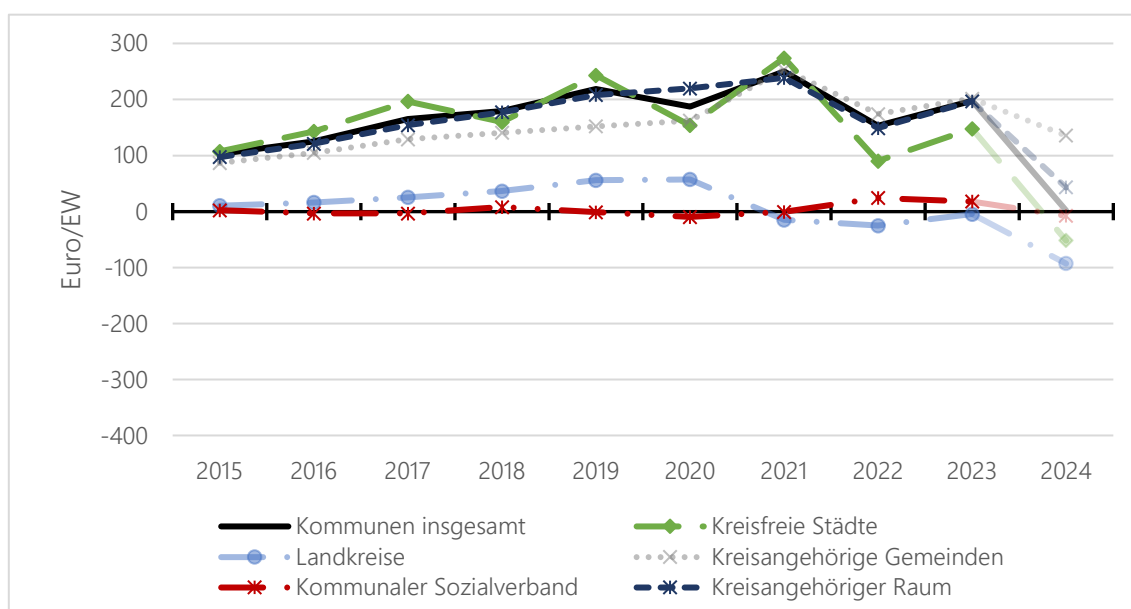
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015–2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022–2024: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Durchschnittlich verzeichneten die sächsischen Gemeinden und Gemeindeverbände im betrachteten Zeitraum bis 2023 positive Finanzierungssalden, wobei nur das Jahr 2022 eine Ausnahme darstellt. Klar erkennbar ist, dass das negative Ergebnis des Jahres 2022, aber auch noch das Ergebnis des Jahres 2023 maßgeblich durch negative Finanzierungssalden der kreisfreien Städte geprägt war.⁶ Im kreisangehörigen Raum lagen dagegen praktisch durchgängig liquide Überschüsse vor, das Defizit in 2022 belief sich dort auf lediglich -16 Euro/EW (kreisfreie Städte: -200 Euro/EW). Im Jahr 2023 hat sich der Saldo gegenüber dem Vorjahr wieder verbessert und lag in allen betrachteten Teilräumen mit Ausnahme der kreisfreien Städte wieder im positiven Bereich. Im Jahr 2024 verschlechterte sich die finanzwirtschaftliche Situation der Kommunen zunehmend. Mit -186 Euro/EW wurde das höchste Pro-Kopf-Defizit sowohl im betrachteten Zeitraum als auch in den letzten 25 Jahren realisiert. Auch hier ist die Lage der kreisfreien Städte auffallend (-341 Euro/EW), wobei Leipzig (-451 Euro/EW) und Dresden (-353 Euro/EW) wesentlich höhere liquide Defizite aufweisen als Chemnitz (-40 Euro/EW). Innerhalb des kreisangehörigen Raumes entwickelten sich die Finanzlagen der kreisangehörigen Gemeinden und der Landkreise weitgehend parallel. Ab 2021 hatten jedoch die Landkreise Defizite zu verzeichnen, die im Wesentlichen mit einer schwächeren Entwicklung der Schlüsselzuweisungen aus dem SächsFAG korrespondierten (siehe hierzu die nachfolgenden Ausführungen zum Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit). Dieses Defizit drehte sich erst 2023 wieder in einen geringfügigen Überschuss (+1 Euro/EW). In 2024 waren es wiederum die Landkreise, die mit durchschnittlich -122 Euro/EW höhere Finanzierungsdefizite aufwiesen als die kreisangehörigen Gemeinden, welche im Durchschnitt sogar noch ein Plus von +32 Euro/EW realisierten. Die Ergebnisse weisen auf eine gewisse

⁶ Hierbei wurden die Werte für Leipzig und Dresden um die Cashpooling-Effekte bereinigt. Ohne diese Bereinigung fallen die Defizite noch umfangreicher aus

Asymmetrie in den Ergebnissen der kreisangehörigen Gemeinden und der Landkreise hin, die grundsätzlich durch die Kreisumlage kompensiert werden könnte. Die Defizite der Landkreise waren zuletzt wesentlich höher als die liquiden Überschüsse der kreisangehörigen Gemeinden, im Durchschnitt der Jahre 2015-2024 lag der durchschnittliche Finanzierungssaldo der Landkreise dagegen bei -13 Euro/EW, während die kreisangehörigen Gemeinden +67 Euro/EW erreichten (kreisfreie Städte: -35 Euro/EW). Der Kommunale Sozialverband, der sich hauptsächlich aus der Sozialumlage nach dem SächsFAG (getragen von den Landkreisen und kreisfreien Städten) finanziert, erzielte in der Regel ausgeglichene liquide Ergebnisse. In 2022 und 2023 konnte er jedoch leichte Überschüsse erwirtschaften (+25 Euro/EW in 2022, +19 Euro/EW in 2023). Im Jahr 2024 wies auch der KSV ein Defizit in moderater Höhe auf (-8 Euro/EW).

Abbildung 5: Saldo der Verwaltungstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023/2024



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022-2024: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

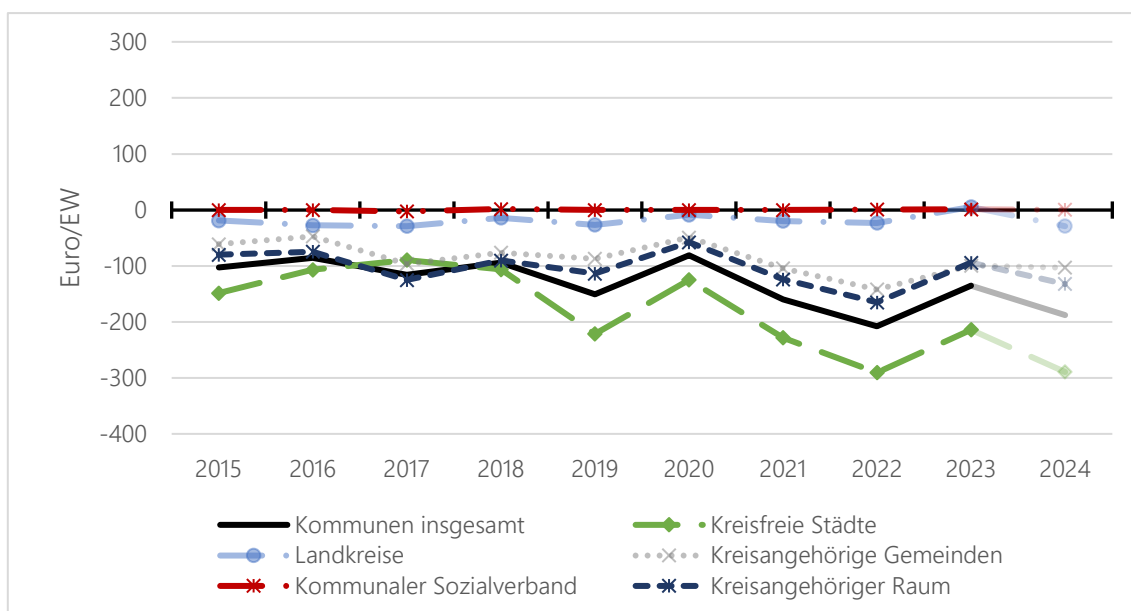
Zur Einordnung der Ergebnisse lässt sich der Saldo zerlegen in einen Teilsaldo für die **laufende Verwaltungstätigkeit** und einen Teilsaldo für die **Investitionstätigkeit**. Bezogen auf die laufende Aufgabenerfüllung (konsumtive Auszahlungen) ist zu erkennen, dass die Corona-Pandemie in den Jahren 2021/2022 erhebliche Verwerfungen zur Folge hatte (Abbildung 5). Während die krisenbedingten Unterstützungsmaßnahmen (v. a. Gewerbesteuerkompensation) vor allem bei den kreisangehörigen Gemeinden zu erheblichen Positivsalden führten, die auch im Trend weiter positiv sind und sich vergrößerten, waren die Kreishaushalte stark durch die finanziellen Folgen der Pandemie belastet, was sich in Negativsalden ausdrückt. Zwischen den beiden Ebenen im kreisangehörigen Raum stellt die Kreisumlage ein wichtiges Instrument für den Ausgleich dieser asynchronen Entwicklungen dar. Der kreisangehörige Raum hatte zusammengefasst nach einem stetigen Anstieg seit 2015 nur im Jahr 2022 einen Rückgang zu verzeichnen, der Saldo blieb weiterhin deutlich positiv. Dabei ist seit 2021 eine Auseinanderentwicklung zwischen den kreisangehörigen Gemeinden auf der einen Seite und den Landkreisen auf der anderen Seite zu beobachten. Während der Saldo bei

den Gemeinden weiterhin positiv blieb und 2021 sogar eine positive Spitze aufwies, drehte er in den Landkreisen 2021 und 2022 ins Negative und erreichte 2023 nur knapp die Null-Linie. Für die kreisfreien Städte gleicht die Entwicklung einem Zickzack-Muster mit einem starken Rückgang in 2022, der sich 2023 leicht verbesserte. Im Jahr 2024 ist ein erheblicher Einbruch des Saldos zu verzeichnen gewesen, er lag aber immerhin noch bei +2 Euro/EW. Dahinter stehen unterschiedliche Teilentwicklungen, die jedoch allesamt eine Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr dokumentieren. Vor allem für die Landkreise verschlechterte sich der Saldo und lag 2024 bei durchschnittlich -93 Euro/EW. Auch in den kreisfreien Städten drehte der Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit um fast 200 Euro/EW ins Negative und lag bei -52 Euro/EW. Der bereits skizzierte Finanzierungssaldo der kreisfreien Städte ist demnach zusätzlich durch die Investitionstätigkeit geprägt (siehe nachfolgender Abschnitt). Für die kreisangehörigen Gemeinden konnte ebenfalls ein Rückgang festgestellt werden, im Durchschnitt realisierten sie jedoch einen Überschuss von +136 Euro/EW, sodass sich im kreisangehörigen Raum die bereits seit 2021 zu beobachtende Spreizung zwischen den Gemeinden auf der einen Seite und den Landkreisen auf der anderen Seite weiter vergrößerte,

Bis 2021 verliefen Entwicklung und Niveau zwischen kreisangehörigem und kreisfreiem Raum recht ausgeglichen. Nach den pandemiebedingten Erschütterungen der kommunalen Finanzen hat sich dieser synchrone Pfad allerdings noch nicht wieder eingestellt. Der kreisangehörige Raum verzeichnete – trotz der klar vorhandenen Diskrepanz zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und den Landkreisen – etwas bessere laufende Ergebnisse als die kreisfreien Städte (Ø 2015-2024: kreisangehöriger Raum: +160 Euro/EW; kreisfreie Städte: +146 Euro/EW). Ein Teil dieser Diskrepanz wird durch die Regelungen des SächsFAG aufgefangen. Der sog. horizontale Gleichmäßigkeitsgrundsatz sorgt für eine gleichmäßige Entwicklung der Pro-Kopf-Finanzkraft zwischen beiden Teilräumen,⁷ allerdings gehen nicht alle Komponenten der laufenden Einzahlungen in diese Berechnung ein (z. B. aufgabenbezogene Zuschüsse und Erstattungen, Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung).

⁷ Jeweils Summe aus Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen. Vgl. SMF (2023), S. 64.

Abbildung 6: Saldo der Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023/2024



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022-2024: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Der Saldo der Investitionstätigkeit ist naturgemäß negativ, da die Investitionsauszahlungen (Sachinvestitionen, Investitionszuschüsse an den Privatsektor) i. d. R. über den Investitionseinzahlungen liegen (sollten). In diesem Fall werden Investitionen zumindest teilweise aus Überschüssen der laufenden Verwaltungstätigkeit, vor allem aus Allgemeinen Deckungsmitteln, finanziert. Wenn der Saldo sich, wie in Abbildung 6 für die sächsischen Kommunen gezeigt, tendenziell immer stärker negativ ausprägt, steht dies für umfangreichere Investitionsausgaben, die aus eigenen Deckungsmitteln (oder für diesen Zweck angesparten Rücklagen oder einer Kreditaufnahme) finanziert werden.⁸

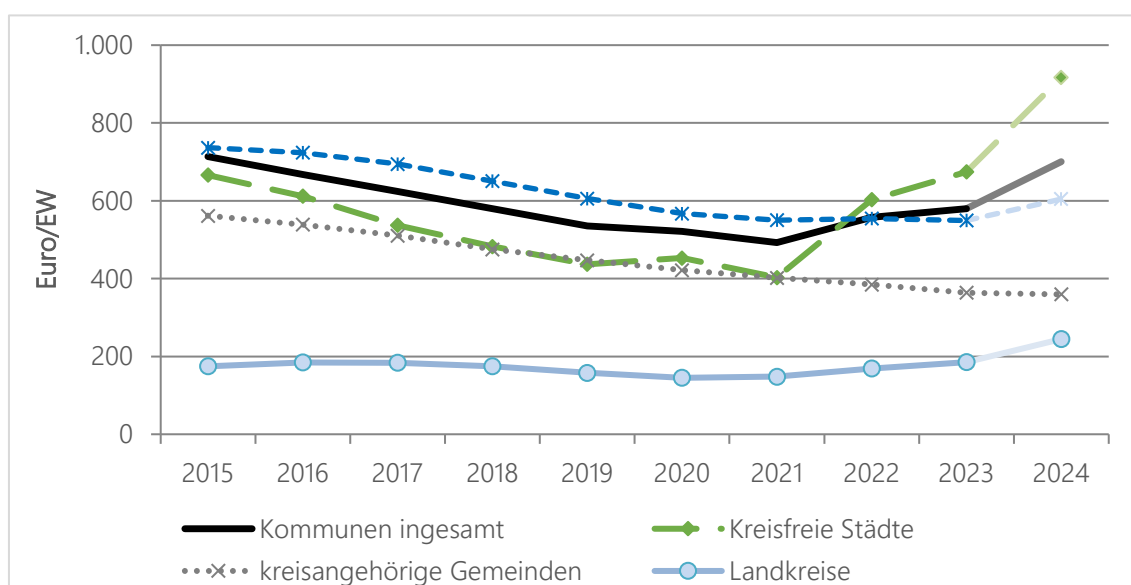
Der Saldo hat sich zwischen 2015 und 2023 sehr deutlich ausgeweitet, was auf eine Belebung der Investitionstätigkeit in den sächsischen Kommunen schließen lässt. Für die kreisfreien Städte war diese Ausweitung umfangreicher als für den kreisangehörigen Raum. Auch im Jahr 2024 erhöhten sich die Investitionen der sächsischen Kommunen gegenüber dem Vorjahr 2023 wieder, sodass der Saldo ausgeprägt negativ ausfiel. Die schwächere Entwicklung des Finanzierungssaldos in 2021 und ein Teil des Rückgangs 2022 (vgl. Abbildung 4) lassen sich demnach auf eine ausgeweitete Investitionstätigkeit zurückführen. Für 2024 gilt dies zumindest für die kreisfreien Städte, die ihre Investitionstätigkeit ausweiteten, während die Auszahlungen der kreisangehörigen Gemeinden stagnierten. Für die Landkreise ist dies vor allem für das Jahr 2024 der Fall. Der Saldo der Investitionstätigkeit weitete sich auf -29 Euro/EW aus, was rund ein Viertel des negativen Finanzierungssaldos der Landkreise erklärt. In ähnlicher Weise sind auch die Finanzierungssalden der Landkreise in den Jahren 2021 und 2022 durch negative Investitionssalden begleitet.

⁸ Werden die Investitionen dagegen durch investive Fördermittel des Landes (oder auch des Bundes und der EU) finanziert, geht der (Ko-)Finanzierungsanteil dieser Ebenen in den beschriebenen Saldo ein und dämpft ihn (er ist dann weniger stark negativ ausgeprägt).

Markant ist das Bild für die kreisfreien Städte. Zwischen 2015 und 2018 lag der Investitionssaldo recht nahe demjenigen für den kreisangehörigen Raum. Seit 2019 ist allerdings eine deutliche Divergenz zu beobachten. Insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 sowie 2024 realisierten die kreisfreien Städte umfangreiche Investitionsauszahlungen, die nicht durch im Gleichlauf steigende Investitionseinzahlungen begleitet wurden. Folglich wurden die Investitionen wesentlich stärker als in der Vergangenheit aus laufenden Haushaltsmitteln, angesparten Rücklagen und Kreditaufnahme finanziert. Der Kommunale Sozialverband verfügt selbst kaum über nennenswerte Investitionsprogramme, sodass der Saldo der Investitionstätigkeit keinen Erklärungsbeitrag für seinen Finanzierungssaldo erbringen kann.

Die ausgeprägteren Investitionssalden der kreisfreien Städte können im Zusammenhang mit ihren positiven Salden der Verwaltungstätigkeit gesehen werden, aus denen sich die Investitionsmittel speisen. Da auch bei den laufenden Salden der kreisangehörige Raum seit 2022 bessere Ergebnisse erzielt als die kreisfreien Städte, spiegelt sich die Entwicklung in einer uneinheitlichen Dynamik der Verschuldung.

Abbildung 7: Schulden der sächsischen Kommunen beim nichtöffentlichen Bereich 2015-2023/2024



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Eng verknüpft mit dem Finanzierungssaldo ist die Entwicklung der kommunalen Verschuldung.⁹ Positive Finanzierungssalden geben finanziellen Spielraum für die ordentliche und außerordentliche Tilgung sowie die Bildung von Rücklagen für größere Investitionen oder schwächere Einnahmejahre. Negative Finanzierungssalden korrespondieren mit der Entnahme von Rücklagen oder der Liquiditätsbeschaffung auf dem Kreditwege. In der Abbildung 7 ist die Entwicklung der Schuldenstände bis 2024 nachgezeichnet. Es ist zu erkennen, dass für alle Kommunaltypen bis 2021 ein klarer Entschuldungskurs festzustellen ist, der zwischenzeitlich dazu geführt hat, dass die sächsischen Kommunen im Jahr 2021 mit durchschnittlich 493 Euro/EW nur rund ein Drittel des bundesdurchschnittlichen Wertes (1.521 Euro/EW) aufwiesen. Dies

⁹ Betrachtet wird im Rahmen der amtlichen Statistik vorrangig die Verschuldung beim sog. nichtöffentlichen Bereich, d. h., unter Ausschluss der Verschuldung beim öffentlichen Bereich.

drückte sich vor allem durch praktisch vernachlässigbare Zinsauszahlungen aus.¹⁰ Im Jahr 2022 ist der kommunale Schuldenstand erstmals seit über 20 Jahren wieder angestiegen, was sich bis 204 fortsetzte (2024: 701 Euro/EW). Während die kreisangehörigen Gemeinden ihren Schuldenstand im Durchschnitt stetig weiter senken konnten, stieg die Verschuldung der Landkreise seit 2021 um rund 100 Euro/EW an. Besonders markant war allerdings der Anstieg bei den kreisfreien Städten um rund 500 Euro/EW, der hauptsächlich auf investive Kredite zurückzuführen ist (+445 Euro/EW), zum Teil aber auch auf einen Zuwachs bei Kassenkrediten (+70 Euro/EW, zwischenzeitlich jedoch 170 Euro/EW im Jahr 2023) zurückzuführen war. Bis 2021 konnten die kreisfreien Städte trotz gestiegener Investitionsvolumina Schulden abbauen. Kassenkredite waren und sind die Ausnahme in den sächsischen Kommunen. Nur in Leipzig mussten sie 2022/2023 zur Liquiditätsüberbrückung herangezogen werden und auch nur zwei der zehn Landkreise haben seit mehr als drei Jahren Kassenkredite in den Büchern stehen (LK Görlitz und LK Nordsachsen). Die Kassenkreditaufnahme steht allerdings nicht nur im Zusammenhang mit den ausgewiesenen Finanzierungssalden, sondern auch mit den zwischenzeitlichen Cashpool-Aktivitäten in der Stadt Leipzig (siehe oben). Insofern haben sich die Kassenkreditbestände der kreisfreien Städte 2024 wieder normalisiert.

Dass sich die Verschuldungsvolumina zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Raum in der dargestellten Form unterscheiden, ist im Wesentlichen ein Effekt der seit dem Jahr 2006 bestehenden Schuldenfreiheit der Landeshauptstadt Dresden.

2.3 Einzahlungen und Auszahlungen

Nachfolgend werden wichtige Einzahlungs- und Auszahlungspositionen betrachtet, aus denen sich der Finanzierungssaldo zusammensetzt. Die Darstellungen können eine detaillierte Auswertung nicht ersetzen,¹¹ geben aber Hinweise für die Dynamik und die strukturellen Unterschiede zwischen den Kommunaltypen, die insbesondere die Einordnung der Kreisfinanzen sowie die Einordnung der Auszahlungen für Soziale Leistungen ermöglichen. Anders als bei den einführend dargestellten Aggregaten wird das Jahr 2024 nicht mit angegeben, da die vertieften Analysen nach Aufgabenbereichen und Teilentwicklungen auf die Jahresrechnungsstatistik zurückgreifen, die für das Jahr 2024 noch nicht vorliegt. Selbst, wenn nicht alle aktuellen Entwicklungen abgebildet werden können, ermöglicht diese Einschränkung eine durchgehende Auswertungsfähigkeit über die Gutachtenteile hinweg.¹²

Werden zunächst die Bereinigten Einzahlungen¹³ betrachtet (Abbildung 8), wird erkennbar, dass diese im Zeitraum 2015-2023 zunächst stetig angestiegen sind und der Anstieg auch im Pandemiejahr 2020 nicht unterbrochen wurde. In den Jahren 2021 und 2022 ist jedoch eine Stagnation festzustellen, vor allem bei

¹⁰ Vgl. Lenk/Hesse/Starke (2023), S. 69 f.

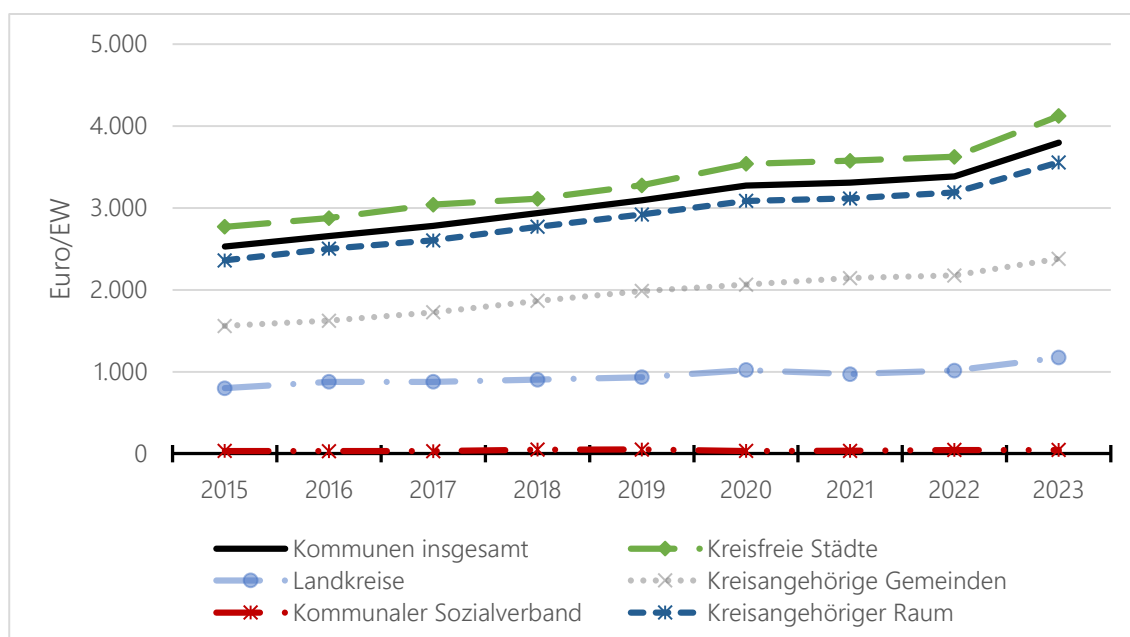
¹¹ Ausführliche Erläuterungen zu einzelnen Ein- und Auszahlungspositionen enthält beispielsweise der Gemeindefinanzbericht Sachsen, vgl. Lenk/Hesse/Starke (2023).

¹² Für das Jahr 2024 hatten die Landkreise und kreisfreien Städte in der Frühphase der Begutachtung bereits Prognosedaten bereitgestellt, die in die Analysen eingeflossen sind. Die Daten der Kassenstatistik 2024 lagen dagegen erst nach der Detailauswertung im Frühjahr 2025 vor.

¹³ Die Bereinigung erfolgt gemäß dem Schema der Statistischen Ämter sowohl um die Transaktionen mit dem Kapitalmarkt als auch um Zahlungen von gleicher Ebene. Ersteres ergibt sich aus der inhaltlichen Aussagekraft des Finanzierungssaldos, zweiteres verhindert unzulässige Doppelzählungen. Außerdem bleiben die Einzahlungen aus den Cashpool-Aktivitäten, die das Bild für die kreisfreien Städte verzerren, außen vor.

den kreisfreien Städten und den Landkreisen. In den krisengeprägten Jahren hat es demnach auf der kommunalen Einnahmenseite keine Rückgänge gegeben. Somit kann festgehalten werden, dass die negative Entwicklung der kommunalen Finanzierungssalden 2021 und 2022 vor dem Hintergrund einer fast unveränderten Einnahmenbasis stattgefunden hat.

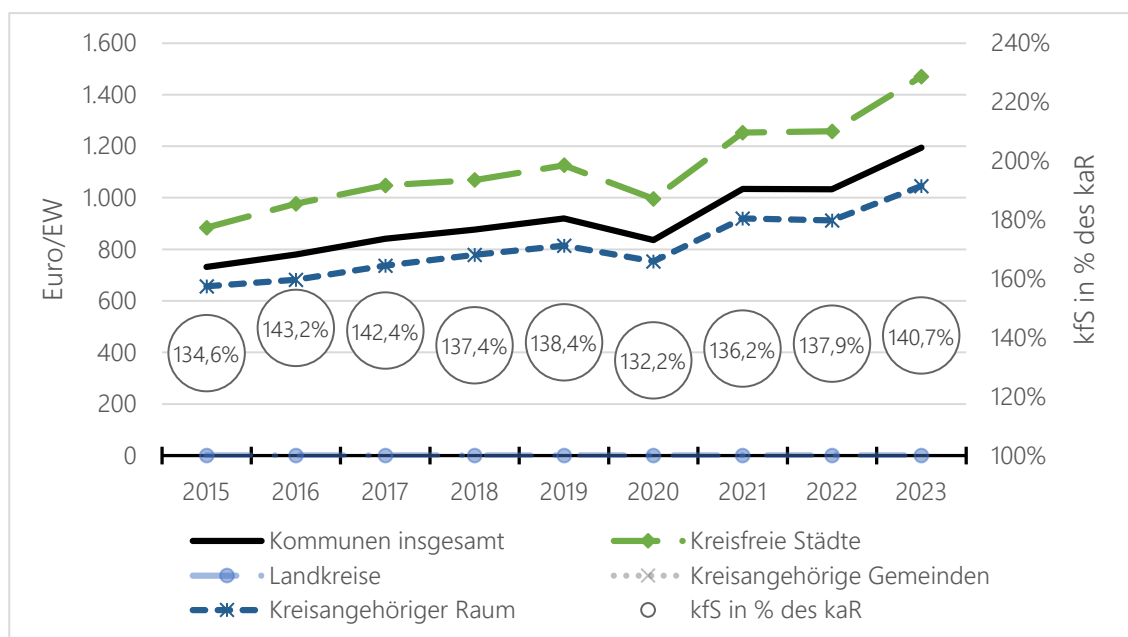
Abbildung 8: Bereinigte Einzahlungen der sächsischen Kommunen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Weiterhin offenbart sich eine recht gleichförmige Entwicklung in den beiden Teilräumen: Dabei haben sich die kreisfreien Städte im Zeitverlauf geringfügig schwächer entwickelt (+49 % ggü. 2015) als der kreisangehörige Raum (+51 %). Das Niveau ist im kreisfreien Raum dennoch strukturell rund 15 % höher als in den Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden (2023: 4.121 Euro/EW ggü. 3.556 Euro/EW).

Abbildung 9: Steuereinnahmen (netto) der sächsischen Gemeinden 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Auf zwei gewichtige Unterpositionen der Bereinigten Einzahlungen soll hier kurz näher eingegangen werden (sie machen zusammen mehr als 50 % der Einzahlungen aus): die Steuereinnahmen und die Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Beide Positionen sind nicht nur Gradmesser der *nicht* zweckgebundenen Einnahmenausstattung,¹⁴ sie prägen zudem die Finanzausstattung der Landkreise. Beide Positionen bilden die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage, die Finanzkraft der jeweils kreisangehörigen Gemeinden ist zudem maßgeblich für die Ausstattung des jeweiligen Landkreises mit Schlüsselzuweisungen.¹⁵ Die Steuereinnahmen der Gemeinden beschreiben insgesamt zwischen 2015 und 2023 einen steigenden Trend, der massiv durch die Corona-Pandemie beeinträchtigt wurde¹⁶ und auch danach im Jahr 2022 einen erheblichen Dämpfer im Zuge der Energiekrise erlitten hat (Abbildung 9). Diese Entwicklungen übertragen sich im kreisangehörigen Raum mit einer gewissen Zeitverzögerung auf die Landkreise, welche wie beschrieben im positiven wie im negativen Sinne betroffen sind. Im Pandemiejahr 2020 glätteten noch die Zahlungen aus der Gewerbesteuerkompensation des Bundes und die Kompensationszahlungen des Freistaats¹⁷ die Gesamtentwicklung, im Jahr 2022 war die Stagnation jedoch ein sächsischer Sonderfall, der keine überregionale Kompensation zur Folge hatte.¹⁸ Zwischen den Teilräumen besteht ein erkennbarer

¹⁴ Damit unterscheiden sie sich etwa von Gebühren oder Erstattungen.

¹⁵ Hierfür wird eine normierte Umlagekraft eines jeden Landkreises bestimmt.

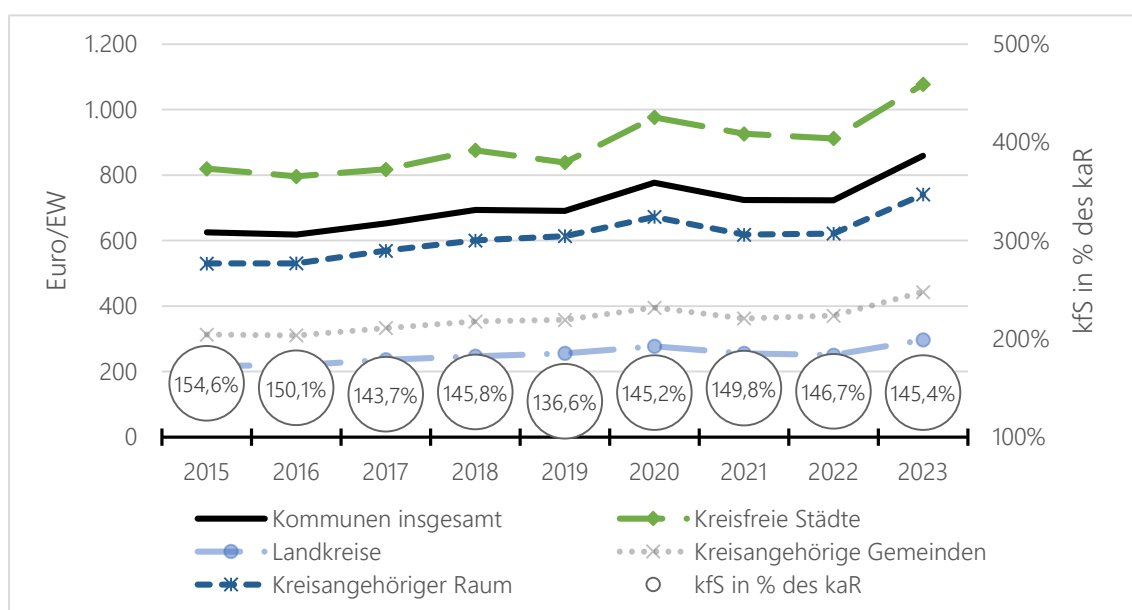
¹⁶ Hierbei sind bewusst die Kompensationszahlungen des Bundes und des Freistaats für die ausgefallenen Gewerbesteuereinnahmen außen vor gelassen worden.

¹⁷ Die Zahlungen des Freistaats zur Kompensation der Steuerausfälle beliefen sich in 2020 auf 226,25 Mio. Euro, in 2021 auf 59,651 Mio. Euro und in 2022 auf 103,5015 Mio. Euro und sind nach § 22c SächsFAG beinahe ausschließlich an die kreisangehörigen Gemeinden geflossen.

¹⁸ Vgl. Lenk/Hesse/Starke (2023), S. 35.

Niveauunterschied. Die drei kreisfreien Städte haben im Durchschnitt rund 35-40 % höhere Steuereinnahmen je EW als die kreisangehörigen Gemeinden - bis 2022 war die Dynamik jedoch mit jeweils rund +40 % Zuwächsen gegenüber 2015 praktisch identisch. Erst 2023 wiesen die kreisfreien Städte etwas höhere Zuwächse auf als die kreisangehörigen Gemeinden. Damit wurde der relative Abstand zwischen den beiden kommunalen Gruppen wiederhergestellt, der bereits 2016/2017 herrschte. Eine Divergenz beider Räume ist dagegen nicht festzustellen, eher hat der kreisangehörige Raum bis 2022 leicht zum kreisfreien Raum aufgeschlossen.

Abbildung 10: Schlüsselzuweisungen der sächsischen Kommunen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen (laufend und investiv) beschreibt in der Gesamtschau der sächsischen Kommunen als auch des kreisangehörigen Raums einen steigenden Trend bis 2020, dem sich eine zwei Jahre andauernde Seitwärts- bzw. sogar Rückwärtsbewegung in den Jahren 2021 und 2022 anschließt (Abbildung 10). Sinkende Schlüsselzuweisungen konnten die ebenfalls stagnierenden Steuereinnahmen (ohne Kompensationszahlungen von Bund und Freistaat) des Jahres 2022 gegenüber 2021 nicht kompensieren, sodass kein weiterer Zuwachs der kommunalen Finanzmasse generiert werden konnte. Erst 2023 wuchsen die Schlüsselzuweisungen wieder spürbar an. Zwischen dem kreisangehörigen Raum und den kreisfreien Städten sorgt der horizontale Gleichmäßigkeitsgrundsatz (GMG II.1) für eine gleichmäßige Entwicklung der Finanzkraft.¹⁹ Daher löst eine relativ schlechtere Entwicklung der Steuereinnahmen auf der einen Seite zeitversetzt eine entsprechende Ausgleichsbewegung auf der anderen Seite aus. Die in Abbildung 9 und Abbildung 10 ausgewiesenen Prozentwerte („kreisfreie Städte in % des kreisangehörigen Raumes“) zeigen die jeweils ausgleichenden Finanzströme. Innerhalb des kreisangehörigen Raumes sorgt die

¹⁹ Diese berechnet sich jeweils aus den Steuereinnahmen zuzüglich der Schlüsselzuweisungen in beiden Teilgruppen. Vgl. SMF (2023), S. 64 ff.

weitere Stufe des horizontalen Gleichmäßigkeitsgrundsatzes (GMG II.2) dafür, dass sich die Schlüsselzuweisungen der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden grundsätzlich synchron entwickeln. Im Ist-Ergebnis stagnierten die Schlüsselzuweisungen bei den Landkreisen allerdings in den Jahren 2021 und 2022, während sie bei den kreisangehörigen Gemeinden weiter anstiegen, wenn auch nur marginal (+2,4 %). Hierfür ursächlich war unter anderem die Überführung der Kommunalpauschale in die Schlüsselmasse der kreisangehörigen Gemeinden in Höhe von 30 Mio. Euro im Jahr 2022,²⁰ oder die Zahlungen für Verlustausgleiche ab 2021 im Zuge der jüngsten Reform des SächsFAG.²¹

Im Zusammenspiel der Einzelentwicklungen ist erkennbar, dass die Landkreise in den Jahren 2021 und 2022 in einem Umfeld agierten, dass von einer Stagnation der Einnahmenseite geprägt war. Dies war in sehr ähnlicher Weise für die kreisfreien Städte der Fall, jedoch nicht für die kreisangehörigen Gemeinden.

Werden die *Steuereinnahmen*, die *Schlüsselzuweisungen*²² sowie die im Volumen deutlich kleinere Position der *sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land*²³ addiert, so ergibt sich daraus die Position der *Allgemeinen Deckungsmittel*. Da die Landkreise über keine eigenen Steuereinnahmen verfügen, die Kreisumlage aber ebenfalls den Charakter allgemeiner nicht zweckgebundener Mittel hat, geht für die Landkreise die Kreisumlage statt der Steuereinnahmen in die Position der Allgemeinen Deckungsmittel ein. Es bleibt jedoch das Problem einer Doppelzählung: von den gemeindlichen Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen geht ein Teil als Kreisumlage an die Landkreise. Um die Doppelzählung zu kompensieren, werden die Auszahlungen für die Kreisumlage von den Allgemeinen Deckungsmitteln der kreisangehörigen Gemeinden abgezogen. Dies entspricht dem Charakter der Zahlungen in der Praxis: Die Zahlungen der Kreisumlage stehen den Gemeinden nicht für die eigene Aufgabenerfüllung zur Verfügung, sondern schmälern deren Allgemeine Deckungsmittel. Tabelle 1 fasst die Berechnungsschemata der Allgemeinen Deckungsmittel für die drei kommunalen Gruppen zusammen.²⁴ Die gewählte Abgrenzung ist überdies dazu geeignet, eine Prognose über die zukünftige Entwicklung der Deckungsmittel in den Landkreisen und kreisfreien Städten anzustellen, ohne die Einzelheiten in den kreisangehörigen Gemeinden zu kennen und eignet sich daher in besonderem Maße zur Anwendung in diesem Gutachten.

²⁰ Vgl. Sächsischer Landtag (2022), S. 53 f.

²¹ Vgl. Sächsischer Landtag (2022), S. 71. Die Verlustausgleiche wurden im Zuge der Reform des SächsFAG 2021 abschmelzend in den Jahren 2021 und 2022 an die Landkreise und kreisfreien Städte sowie von 2021 bis 2026 an die kreisangehörigen Gemeinden gezahlt. Die Beträge belaufen sich auf (in Mio. Euro): LK: 2,596 / 1,298; KFS: 5,387 / 2,693; KAG: 33,613 / 28,011 / 22,409 / 16,806 / 11,204 / 5,602.

²² Hierbei wird die Summe der allgemeinen und investiven Schlüsselzuweisungen verwendet, damit sich Verschiebungen beim investiven Anteil nicht auf die Gesamtentwicklung auswirken. Es wird folglich davon ausgegangen, dass auch die investiven Schlüsselzuweisungen den Charakter frei verfügbarer Deckungsmittel aufweisen.

²³ Einzahlungen unter dem doppischen Konto 61319. Hierunter werden vor allem die sonstigen allgemeinen Zuweisungen aus dem SächsFAG zusammengefasst. Die Bedarfszuweisungen gehen hier nicht ein (sondern werden im Konto 6121 erfasst), da sie in der Regel antragsgebunden gewährt werden und insofern ihren Charakter als frei verfügbare Finanzmittel verlieren. Auch die 133 Mio. Euro, die die Landkreise und kreisfreien Städte im Jahr 2023 als Bedarfszuweisungen ausgereicht bekommen haben, stecken buchungstechnisch in den „sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land“ im hier genannten doppischen Konto 61319.

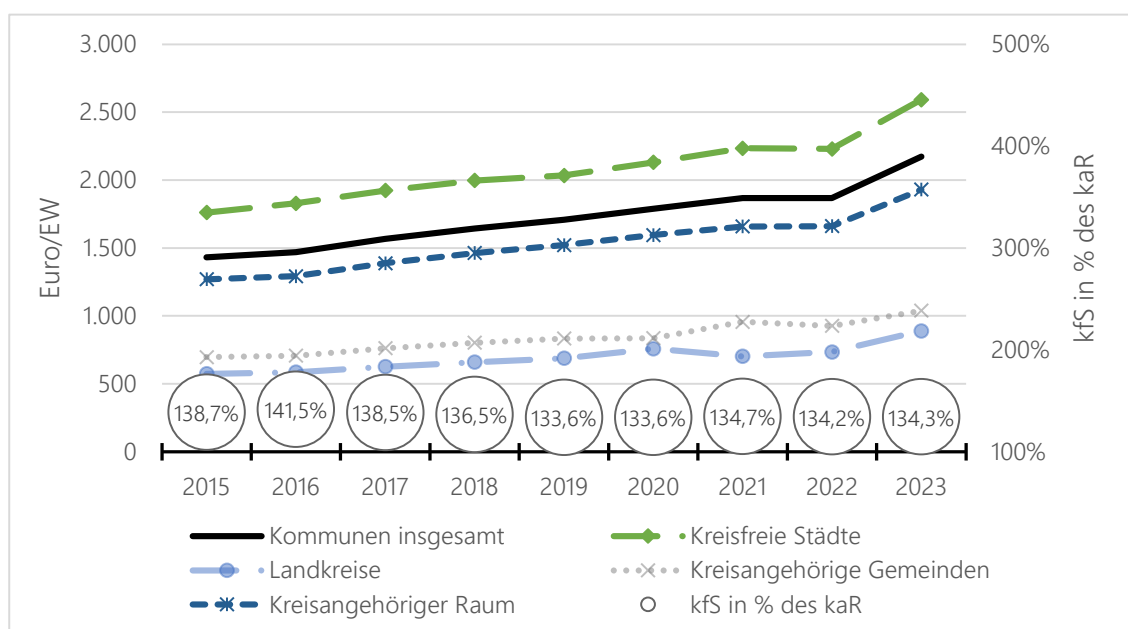
²⁴ Für den Kommunalen Sozialverband wurden keine Allgemeinen Deckungsmittel analysiert, da dieser sich aufgabenbezogen finanziert und darüber hinaus keine selbst definierten Aufgaben wahrnimmt.

Tabelle 1: Berechnungsschema der Allgemeinen Deckungsmittel

kreisfreie Städte	Landkreise	kreisangehörige Gemeinden
Steuereinnahmen		Steuereinnahmen
Schlüsselzuweisungen (laufend und investiv)	Schlüsselzuweisungen (laufend und investiv)	Schlüsselzuweisungen (laufend und investiv)
so. allgem. Zuweisungen vom Land	so. allgem. Zuweisungen vom Land	so. allgem. Zuweisungen vom Land
	zuzüglich Kreisumlage	abzüglich Kreisumlage
Allgemeine Deckungsmittel	Allgemeine Deckungsmittel	Allgemeine Deckungsmittel

Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 11: Allgemeine Deckungsmittel in den sächsischen Kommunen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

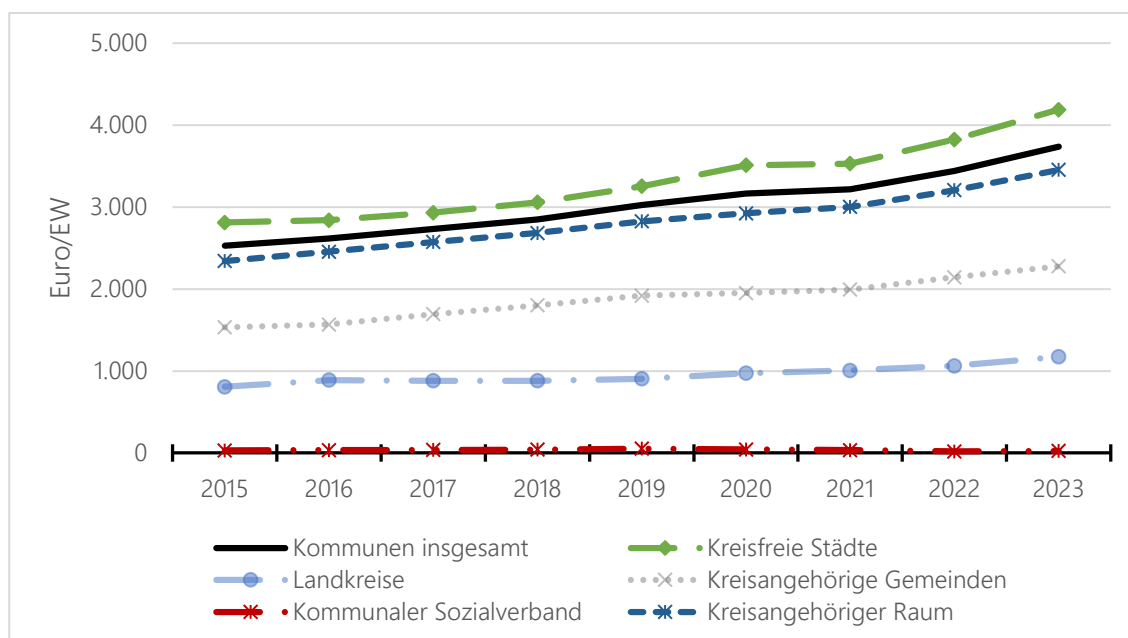
Werden die Allgemeinen Deckungsmittel nach diesem Schema berechnet, so kann auf den ersten Blick ein Gleichlauf im kreisfreien und kreisangehörigen Raum konstatiert werden (Abbildung 11). Hierfür sorgen die bereits thematisierten ausgleichenden Effekte der Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen, wofür vor allem der horizontale Gleichmäßigkeitsgrundsatz II.1 verantwortlich ist. Zwischen 2015 und 2023 lässt sich eine leichte Verschiebung der Position der kreisfreien Städte gegenüber dem kreisangehörigen Raum von rund 138,7% auf rund 134,3 % feststellen. Hierzu haben die Umschichtungen bzw. Zuführungen zu Gunsten der Schlüsselmassen der kreisangehörigen Gemeinden und Landkreise im Rahmen der gesetzlichen Anpassungen des GMG II in den vergangenen Jahren beigetragen.²⁵ Innerhalb des kreisangehörigen Raumes

²⁵ Siehe vorangegangener Abschnitt zu den Schlüsselzuweisungen. Hinzu kommt auch ein geringfügiger Effekt dadurch, dass hier alle Steuereinnahmen in die Betrachtung eingehen und nicht nur diejenigen, aus denen die Steuerkraftmesszahl im Schlüsselzuweisungssystem berechnet wird. Die Einbeziehung der „kleinen Steuern“ wirkt allerdings zu Gunsten der kreisfreien Städte, die ihre diesbezüglichen Einnahmen stärker steigern konnten als die kreisangehörigen Gemeinden.

ist zudem eine gewisse Entkopplung zwischen den Landkreisen und den kreisangehörigen Gemeinden in den Jahren 2021 und 2022 festzustellen,²⁶ wobei die Entwicklung bei den Landkreisen deutlich gedämpfter ablief. Im Jahr 2023 sind sehr deutliche Zuwächse bei allen betrachteten Gruppen zu beobachten gewesen. Bei den Landkreisen waren es +21 % gegenüber dem Vorjahr 2022, bei den kreisangehörigen Gemeinden +12 %, sodass die Steigerung im kreisangehörigen Raum mit insgesamt +16 % genauso hoch war wie in den kreisfreien Städten (ebenfalls +16 %). Im Jahr 2023 waren die Zuwächse besonders umfangreich, da die im Laufe des Jahres zusätzlich gewährten Bedarfszuweisungen für die Landkreise und kreisfreien Städte in Höhe von insgesamt 133 Mio. Euro mit eingehen (dies allein entspricht einem Betrag von rund 33 Euro/EW).

Widmet man sich nun der Auszahlungsseite, beschreibt diese einen stetigen Aufwärtstrend (Abbildung 12). Evident ist, dass sich für die kreisfreien Städte das Pandemiejahr 2020 in der Zeitreihe heraushebt, im kreisangehörigen Raum dagegen keine Abweichung in der allgemeinen Dynamik erkennbar ist. Auch im letzten Jahr der Reihe (2023) sind die Zuwächse der Landkreise und der kreisfreien Städte mit jeweils +10 % gleich hoch, während der Anstieg der kreisangehörigen Gemeinden mit +6 % etwas geringer war. In der längeren Reihe von 2015 bis 2023 war der Zuwachs bei den kreisfreien Städten mit +49 % geringfügig höher als bei dem kreisangehörigen Raum (+47 %).

Abbildung 12: Bereinigte Auszahlungen der sächsischen Kommunen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

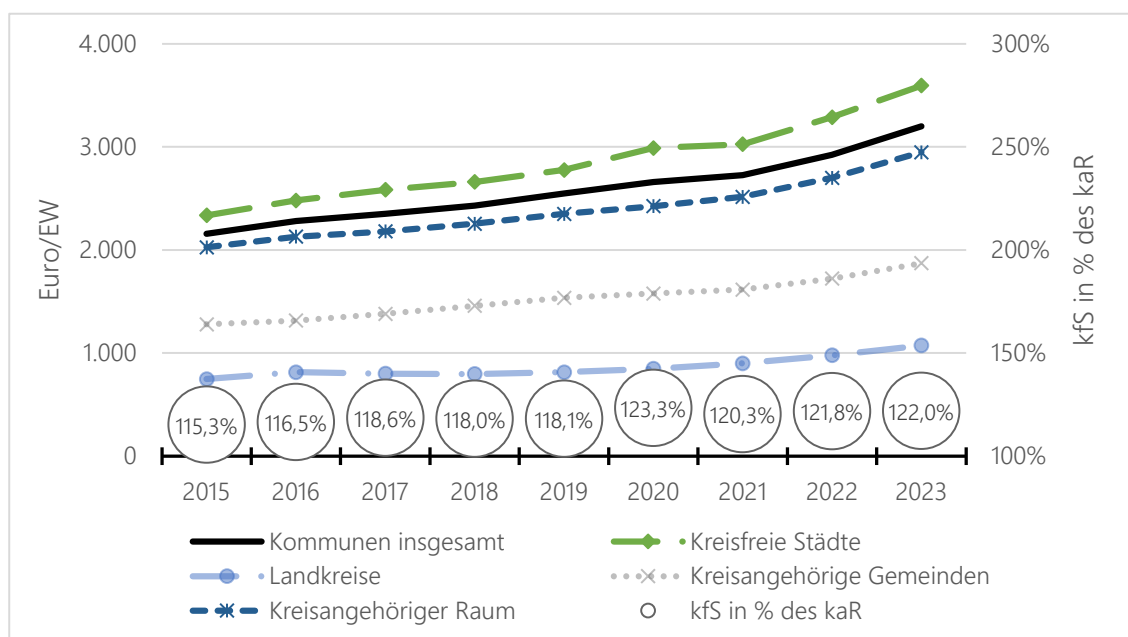
Die Entwicklung der Auszahlungen für die laufende Verwaltungstätigkeit beschreibt einen insgesamt stetig steigenden Trend in den betrachteten Teilräumen (Abbildung 13). Für die kreisfreien Städte ist wiederum

²⁶ Im Jahr 2020 liegt dies unter anderem an den pandemiebedingt ausgezahlten Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte i. H. v. 147 Mio. Euro (gemäß § 22c Abs. 1 Nr. 3 SächsFAG 2022).

das von der Corona-Pandemie geprägte Jahr 2020 mit einer kurzfristig beschleunigten Dynamik hervorzuheben. In den Jahren 2022 und 2023 lagen die jährlichen Zuwachsraten der laufenden Auszahlungen zu dem höher als noch vor 2020. Im gesamten Zeitraum sind die laufenden Auszahlungen in den kreisfreien Städten stärker angestiegen (+54 % gegenüber 2015) als im kreisangehörigen Raum (+46 %). In der Folge hat sich der relative Abstand zwischen den beiden Teilräumen stetig von 115,3 % auf 122,0% vergrößert. In Verbindung mit der nicht weniger dynamischen Einzahlungsentwicklung erklären sich hieraus die geringeren Salden der Verwaltungstätigkeit.

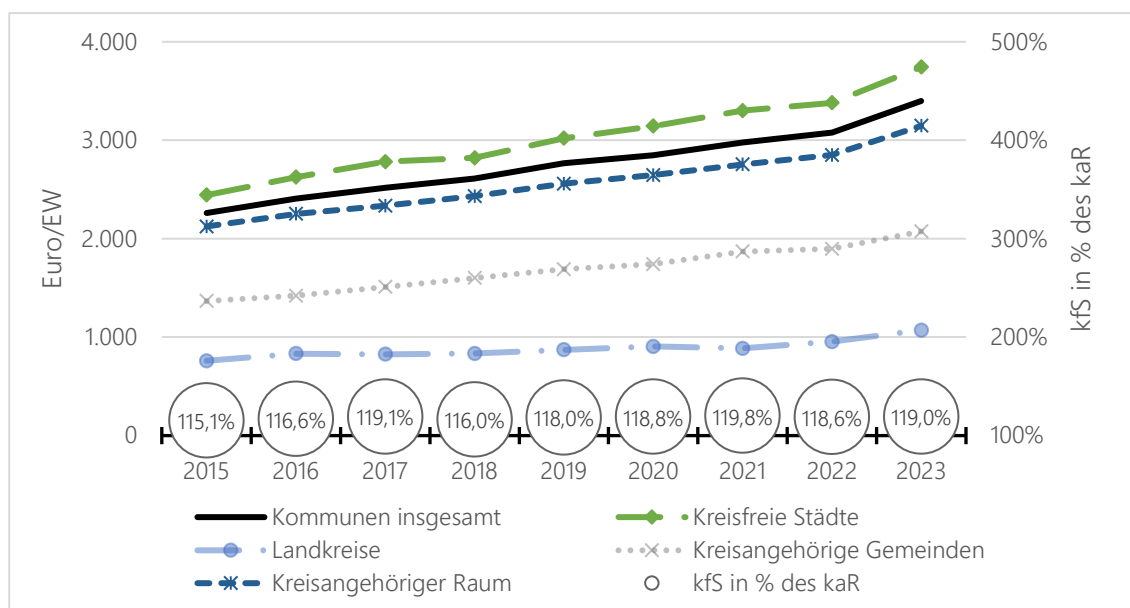
Werden hierzu die korrespondierenden Einzahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit kontrastiert, so wird erkennbar, dass die beschriebenen Einzelentwicklungen zu einem sehr ähnlichen Verlauf der Einzahlungen zu den Auszahlungen geführt haben. Das Jahr 2020 sticht auf der Einzahlungsseite weniger hervor, dafür ist die schwächere Entwicklung 2022 erkennbar. Die Spreizung, die auf der Auszahlungsseite zwischen dem kreisfreien und dem kreisangehörigen Raum um fast sieben Prozentpunkte zugenommen hat, ist auf der Einzahlungsseite grundsätzlich ebenfalls zu beobachten, jedoch nur im Umfang von vier Prozentpunkten. Es hat demnach eine schleichende Verschiebung zu Lasten der kreisfreien Städte stattgefunden.

Abbildung 13: Bereinigte Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit der Kommunen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV.

Abbildung 14: Bereinigte Einzahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit der Kommunen 2015-2023

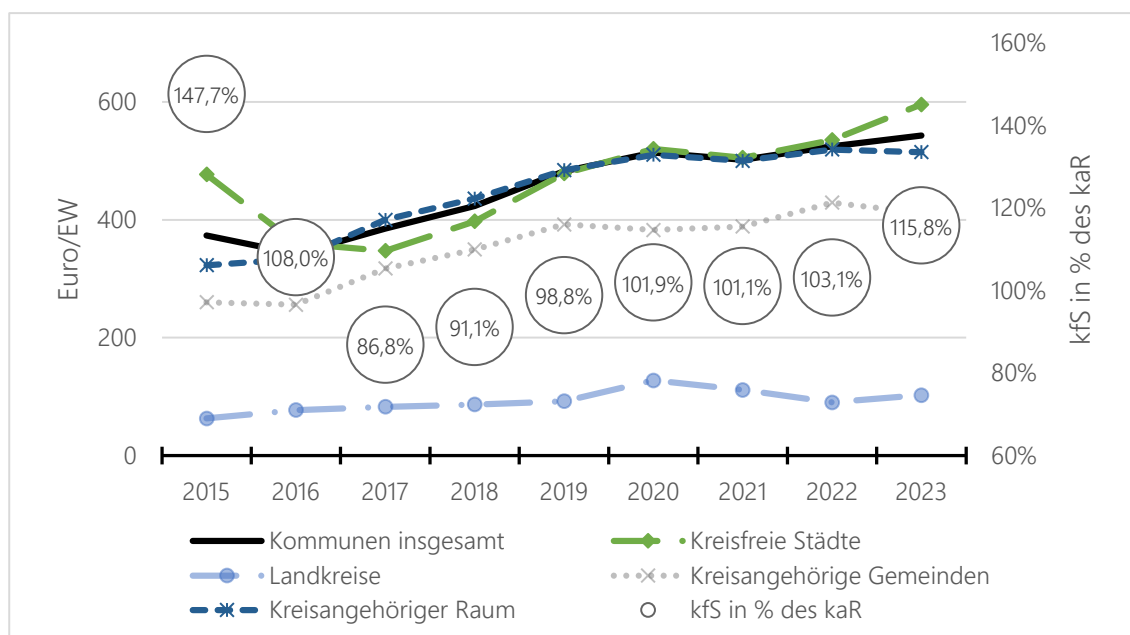


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV.

Wie bereits eingangs beschrieben wurde, leistete der Saldo der Investitionstätigkeit einen spürbaren Beitrag zu den Finanzierungssalden der letzten Jahre. Daher sind die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit als Auszahlungskategorie herausgehoben (Abbildung 15).²⁷ Für die Landkreise waren die Jahre 2020 und 2021 erkennbar stärker, was mit dem Breitbandausbau im ländlichen Raum zusammenhängt. Ansonsten hat sich die Investitionstätigkeit im kreisangehörigen Raum im größten Teil der untersuchten Zeitreihe analog zu derjenigen der kreisfreien Städte entwickelt. Zwischen 2017 und 2022 lagen die Investitionsbudgets in den drei Großstädten nicht spürbar über denjenigen im kreisangehörigen Raum. Im Jahr 2023 war es der Zuwachs in Leipzig, der den Wert für die kreisfreien Städte prägt, während die Investitionsauszahlungen in den beiden anderen kreisfreien Städten sowie in den kreisangehörigen Gemeinden wieder rückläufig waren. Die Landkreise konnten nach einem Rückgang in 2022 die Investitionsauszahlungen in 2023 ebenfalls steigern.

²⁷ Unter dieser Position sind sowohl die Sachinvestitionen als auch die Investitionszuschüsse an den Privatsektor zusammengefasst.

Abbildung 15: Auszahlungen aus Investitionstätigkeit der sächsischen Kommunen 2015-2023



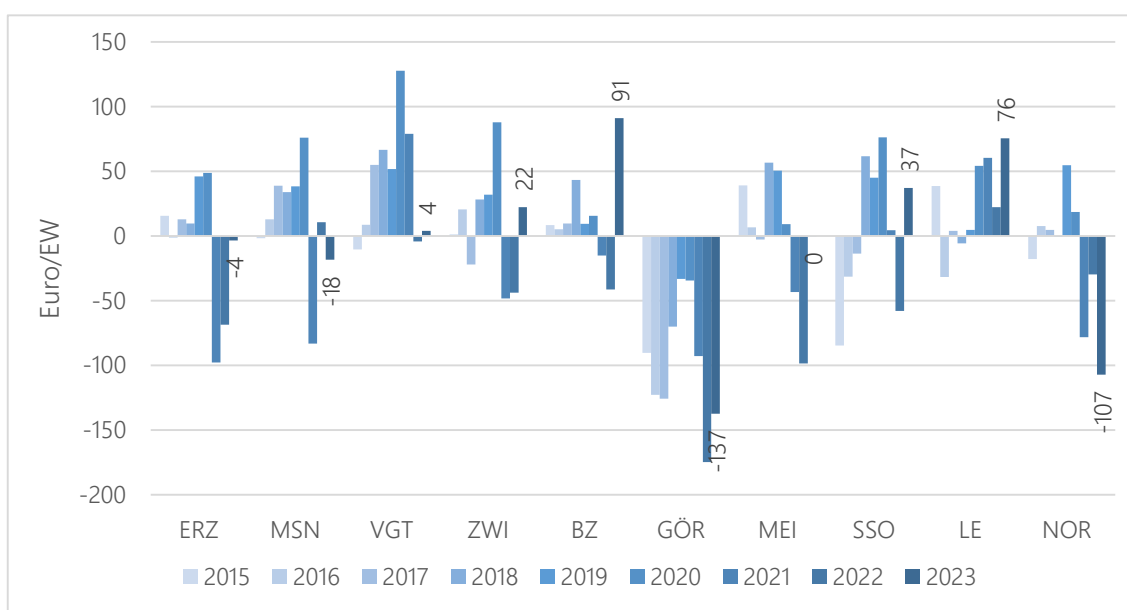
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen; 2015-2021: Jahresrechnungsstatistik, 2022/2023: Kassenstatistik (kreisangehörige Gemeinden), eigene Angaben der Kreishaushalte, kreisfreien Städte und des KSV zur Jahresrechnungsstatistik.

Dieser Vergleich zeigt, dass die gestiegenen Investitionen einen spürbaren Einfluss auf die Finanzierungssalden hatten. Dabei sind jedoch die erheblichen Preissteigerungen für die relevanten Beschaffungsleistungen zu berücksichtigen. Insofern ist für 2023 eine Schwächung der realen Investitionen der Kommunen im kreisangehörigen Raum festzustellen. Wären die Investitionen auf einem steigenden Pfad fortgeführt worden, um die gestiegenen Preise zu kompensieren, hätte sich dies weiter auf die Finanzierungssalden 2023 in Sachsen ausgewirkt.

2.4 Räumliche Vergleiche

Für die räumlichen Vergleiche werden im Folgenden die Kreishaushalte näher untersucht.²⁸ Die kreisfreien Städte sind ebenso aus dem Vergleich ausgeschlossen wie die kreisangehörigen Gemeinden. Die Vergleiche folgen zunächst der Struktur des einführenden Abschnitts, sodass zunächst die Finanzierungssalden näher untersucht werden.

Abbildung 16: Finanzierungssaldo der Kreishaushalte 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

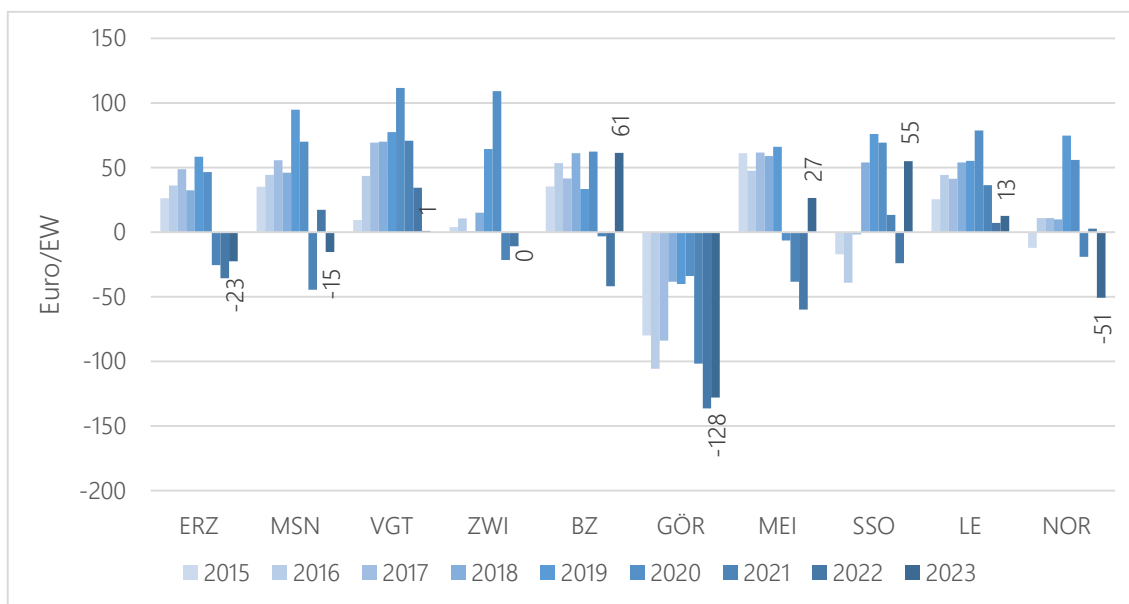
Obwohl die Landkreise seit 2015 in jeweils ähnlichen Umfeldbedingungen gewirtschaftet haben, weist Abbildung 16 für die einzelnen sächsischen Kreise sehr unterschiedliche Ergebnisse aus. Die Finanzierungssalden der Jahre 2021 und 2022 fallen auch auf der Ebene der einzelnen Landkreise durchgehend erkennbar schlechter aus als in den Vorjahren. Für die meisten Landkreise konnten im Jahr 2023 dagegen wieder positive bzw. annähernd ausgeglichene Finanzierungssalden gemessen werden. Ausgeprägt negativ waren die Finanzierungssalden im LK Görlitz, wo sie im gesamten Beobachtungszeitraum im negativen Bereich verliefen. Auffällig ist darüber hinaus der LK Nordsachsen, dessen Saldo sich im Jahr 2023 entgegen dem allgemeinen Trend nicht verbesserte.

In Abbildung 17 und Abbildung 18 sind die Finanzierungssalden der Abbildung 16 wiederum in die Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit und die Salden der Investitionstätigkeit zerlegt. Hieraus ist erkennbar, dass nach einer Phase fast durchgängig positiver Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit in allen Landkreisen die Rückgänge in 2021 und 2022 ausgeprägt waren und in den meisten Landkreisen zu Defiziten geführt haben. In 2023 konnten fünf der zehn Landkreise positive laufende Salden aufweisen. Unter den

²⁸ Die Daten für die Jahre 2015-2021 stammen aus der kommunalen Jahresrechnungsstatistik des Statistischen Landesamtes, für 2022 und 2023 wurden die Daten durch die Landkreise auf der Grundlage ihrer (vorläufigen) Meldungen zur Jahresrechnungsstatistik in der Struktur der amtlichen Statistik bereitgestellt.

Landkreisen mit negativem Saldo ist vor allem der Negativsaldo im LK Görlitz auffällig. Für den LK Nordsachsen ist dagegen erkennbar, dass der Finanzierungssaldo sowohl durch ein Defizit im laufenden Bereich als auch durch die Investitionstätigkeit geprägt ist.

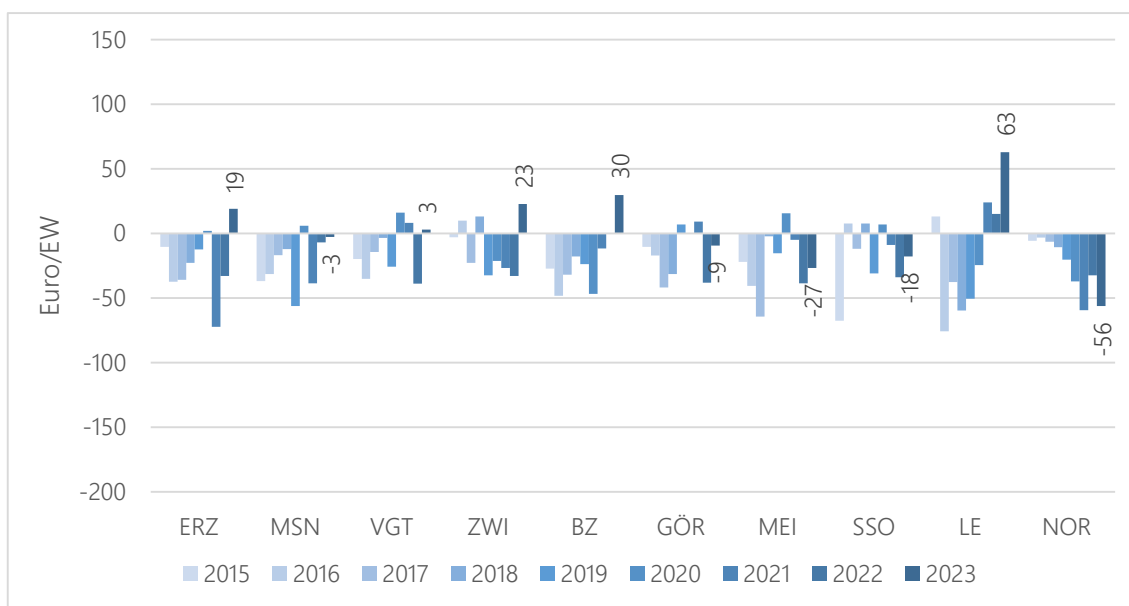
Abbildung 17: Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen der Kreishaushalte 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

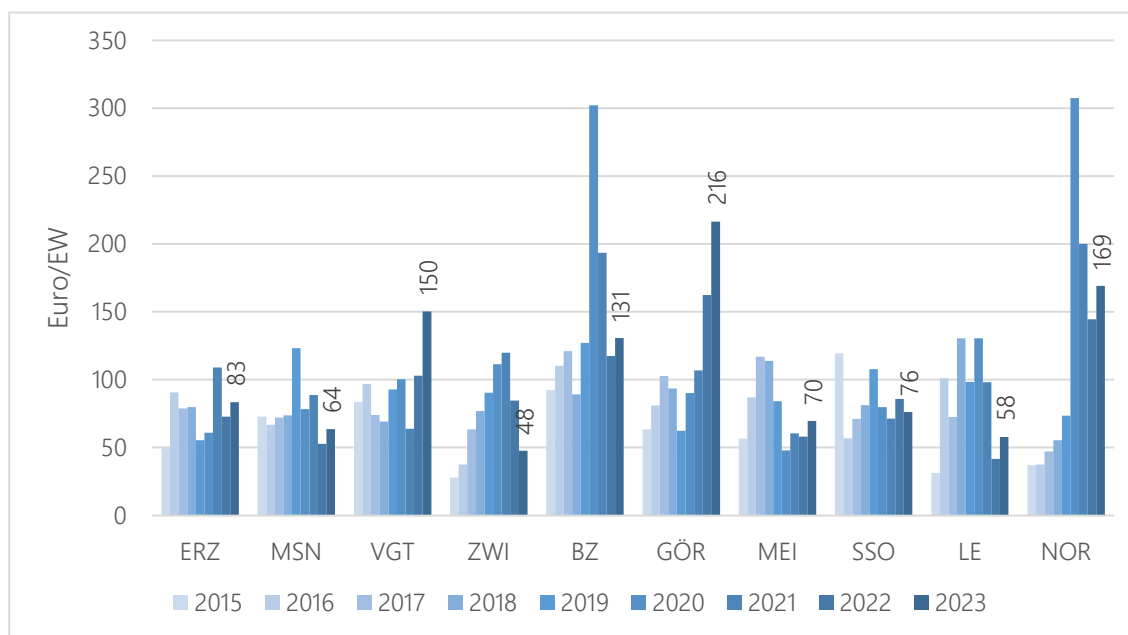
Einige der Landkreise weisen im Jahr 2023 positive Salden der Investitionstätigkeit auf, d. h., die Einzahlungen für Investitionen (v. a. Fördermittel) übersteigen die relevanten Investitionsauszahlungen. Dies ist auf die Einzahlungsseite zurückzuführen. In den jeweiligen Landkreisen (Bautzen, Zwickau, Leipzig) wurden investive Fördermittel eingenommen, während die Investitionsauszahlungen bereits in den vorangegangenen Jahren erhöht waren (Abbildung 19). Große Investitionsprogramme, die vor allem mit dem Breitbandausbau zusammenhängen, wurden vor allem in den Landkreisen Nordsachsen, Bautzen und Görlitz realisiert.

Abbildung 18: Saldo der investiven Ein- und Auszahlungen der Kreishaushalte 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Abbildung 19: Auszahlungen für Investitionen in den Kreishaushalten 2015-2023

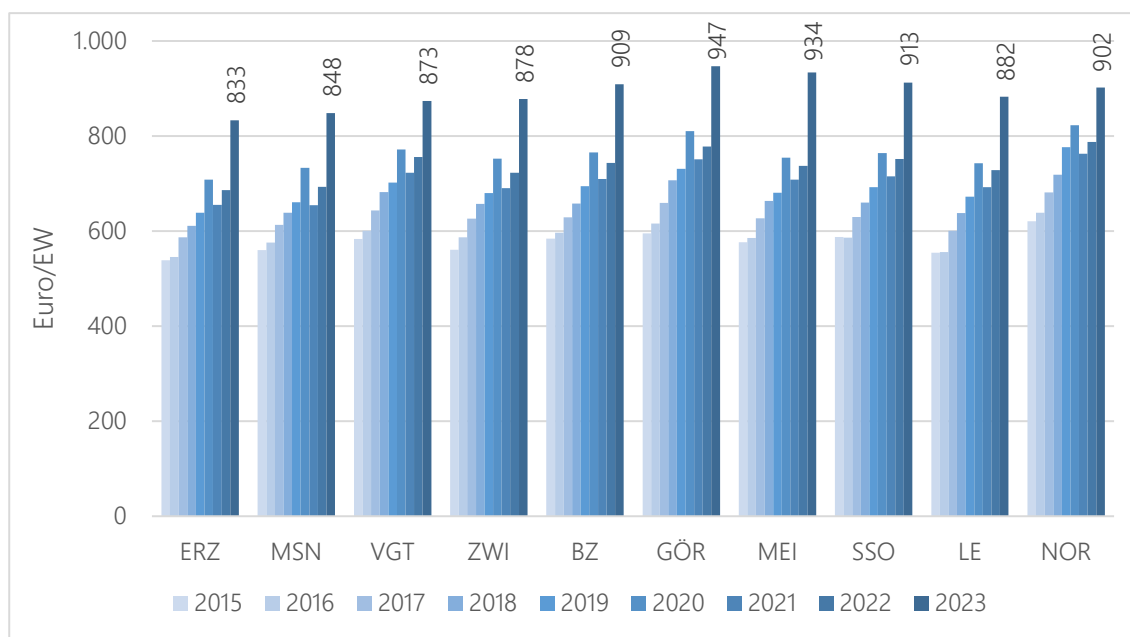


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Nach dem oben beschriebenen Schema können die Allgemeinen Deckungsmittel als Summe der Schlüsselzuweisungen der Landkreise zuzüglich der sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land sowie der vereinnahmten Kreisumlage berechnet werden (siehe Tabelle 1). Dies gibt Auskunft darüber, in welchem

Umfang sich die Landkreise aus eigenen Mitteln finanzieren können, die nicht zweckbezogen sind (Abbildung 20). Hier stehen beim Vergleich der Kreishaushalte noch deutlicher als beim Ebenenvergleich die Stagnation 2021/2022 sowie die erheblichen Zuwächse 2023 hervor. Letztere sind einschließlich der Bedarfszuweisungen nach § 22a Nr. 9 SächsFAG zu verstehen, welche den Landkreisen und kreisfreien Städten im Jahr 2023 im Umfang von jeweils 10,2 Mio. Euro zugegangen sind.²⁹

Abbildung 20: Allgemeine Deckungsmittel in den Kreishaushalten 2015-2023

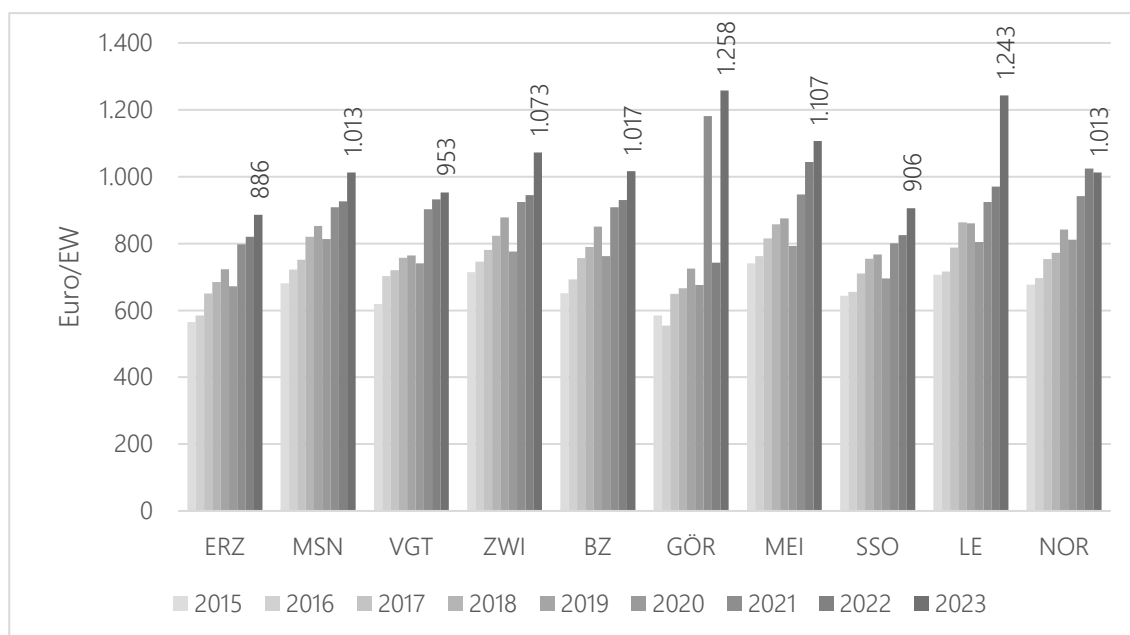


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Diese Effekte sind mit ähnlicher Amplitude in allen Landkreisen aufgetreten, sodass die Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel nicht als wesentliche Erklärung für die großen Unterschiede zwischen den Finanzierungssalden der Landkreise herangezogen werden kann. Erkennbar sind gleichwohl Unterschiede in der Ausstattung der Landkreise mit Allgemeinen Deckungsmitteln. Der LK Görlitz weist 2023 mit 947 Euro/EW das höchste Niveau, der Erzgebirgskreis mit 833 Euro/EW das niedrigste Niveau bei den Allgemeinen Deckungsmitteln auf, das damit gut 12 % niedriger liegt als der Topwert. Diese Unterschiede sind im Zeitverlauf stabil und spiegeln damit die sehr unterschiedliche gemeindliche Steuerkraft, auf die sich die Kreisumlage als wesentliche Einnahmequelle stützt, wider.

²⁹ Es handelt sich zwar formal um Bedarfszuweisungen, in der amtlichen Statistik sind sie jedoch unter den sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land verbucht worden.

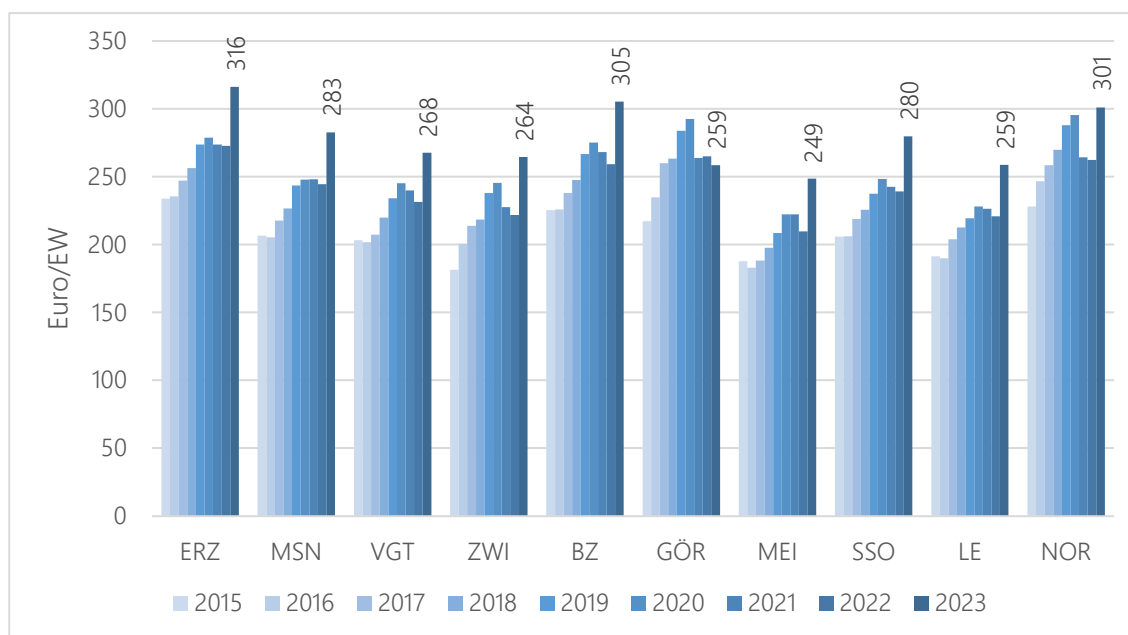
Abbildung 21: Gemeindliche Steuereinnahmen in den Landkreisen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Die gemeindlichen Steuereinnahmen sind im Erzgebirgskreis besonders niedrig (Abbildung 21), gefolgt von denjenigen im LK Sächsische Schweiz-Osterzgebirge und im Vogtlandkreis. In den Strukturwandelregionen sind die Steuereinnahmen zudem in besonderem Maße vom Auf und Ab in der Energiewirtschaft und der Chemie und den damit eng verbundenen Branchen geprägt. Zudem profitieren im Umfeld der kreisfreien Städte die Nachbargemeinden von deren Ausstrahlungswirkung. Die Entwicklungen der gemeindlichen Steuerkraft gehen als Umlagegrundlagen in die Berechnung der Kreisumlage ein, sodass jeweils partiell der jeweilige Landkreis einen Anteil daran hat. Die Steuerkraftdifferenzen werden zwar durch die Schlüsselzuweisungen an die kreisangehörigen Gemeinden zum Teil nivelliert, dennoch verbleiben Unterschiede. Die Spreizung der gemeindlichen Steuereinnahmen liegt bei rund 42 % zwischen dem Erzgebirgskreis und dem LK Görlitz, die verbleibende Spreizung der Allgemeinen Deckungsmittel dagegen bei nur noch rund 14 %.

Abbildung 22: Schlüsselzuweisungen in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Im kommunalen Finanzausgleich werden diese sehr unterschiedlichen Entwicklungen der Steuerkraft mit einem gewissen Zeitverzug überdies bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen miteinander verrechnet – sowohl mit Blick auf die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen als auch mit Blick auf die Kreis-Schlüsselzuweisungen.³⁰ Insofern erklärt sich, warum der Erzgebirgskreis im Vergleich die höchsten Kreis-Schlüsselzuweisungen erhält, die LK Görlitz oder Meißen dagegen etwas geringere (Abbildung 22). Zudem reagieren sowohl die Schlüsselzuweisungen als auch die Kreisumlage zeitversetzt auf die Steuerkraftentwicklung der Gemeinden in den jeweiligen Landkreisen. So zeigt sich etwa im Vergleich der Abbildung 22 mit der Abbildung 21 dass die Schlüsselzuweisung an den LK Görlitz erst im Jahr 2023 auf die Steuerkraftzuwächse der dortigen Gemeinden in 2021 reagieren (in Form stagnierender Schlüsselzuweisungen, während diese in den übrigen Landkreisen deutlich ansteigen).

2.5 Aufgabenbezogene Vergleiche

Die Finanzlage in den sächsischen Landkreisen soll nachfolgend nach Produktbereichen verglichen werden. Dafür wird zunächst auf die sog. Gesamtzuschussbeträge abgestellt, welche die Summe aller Einzahlungen und Auszahlungen aus den Hauptproduktbereichen³¹ 1 bis 5 beinhalten (Abbildung 23) und somit einen Gesamtüberblick auf die kommunale Aufgabentätigkeit geben. Hierbei wird erkennbar, dass diese insbesondere am aktuellen Rand zugenommen haben – im Mittelwert der sächsischen Landkreise belaufen diese sich auf 744 Euro/EW, wobei die Landkreise Nordsachsen, Görlitz und Meißen (877 Euro/EW, 860 Euro/EW,

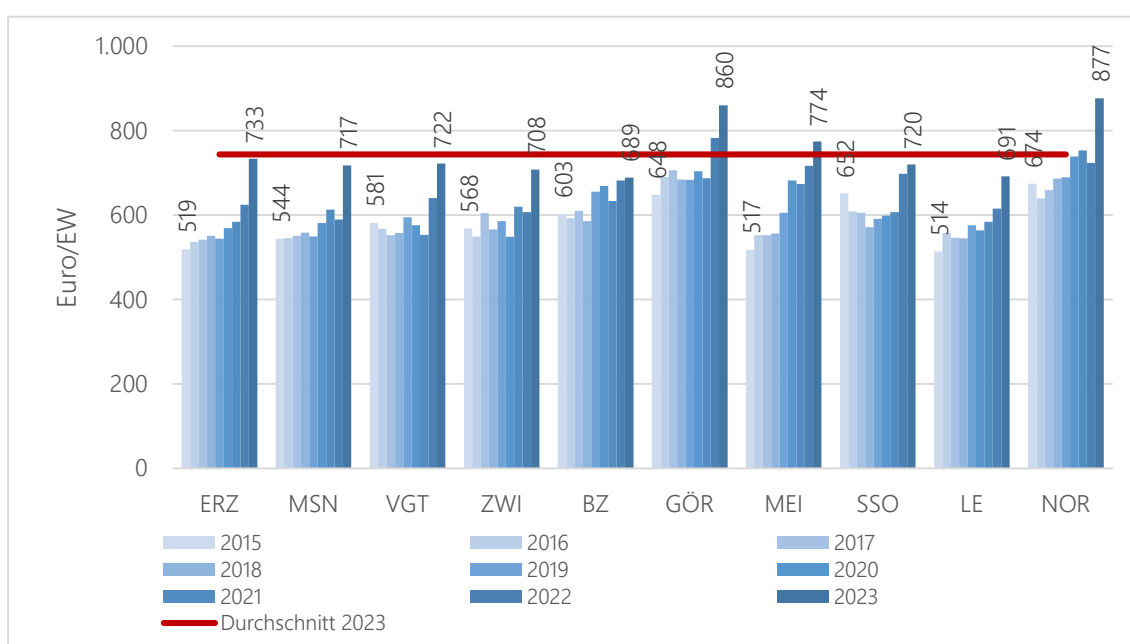
³⁰ Von näheren Erläuterungen zur Bedeutung der Bedarfsmesszahlen in den Landkreisen wird an dieser Stelle verzichtet.

³¹ Die Hauptproduktbereiche gliedern sich wie folgt: (1) Zentrale Verwaltung, (2) Schule und Kultur, (3) Soziales und Jugend, (4) Gesundheit und Sport, (5) Gestaltung der Umwelt, (6) Zentrale Finanzdienstleistungen

774 Euro/EW) überdurchschnittliche Beträge aufweisen. Die niedrigsten Pro-Kopf-Zuschussbeträge finden sich hingegen in den Landkreisen Bautzen, Leipzig und Zwickau (689 Euro/EW, 691 Euro/EW, 708 Euro/EW).

Die hier dargestellten Zuschussbeträge setzen sich aus den Bestandteilen der Verwaltungstätigkeit und der Investitionstätigkeit zusammen. Werden ausschließlich die Zuschussbeträge der Verwaltungstätigkeit betrachtet, ergeben sich die gleiche Entwicklungstendenzen (insbesondere mit Blick auf den starken Anstieg in 2023), jedoch auf allgemein niedrigerem Niveau.³² Sie sind im Anhang einzeln dokumentiert (für die Gesamtbetrachtung siehe Anhang 1).

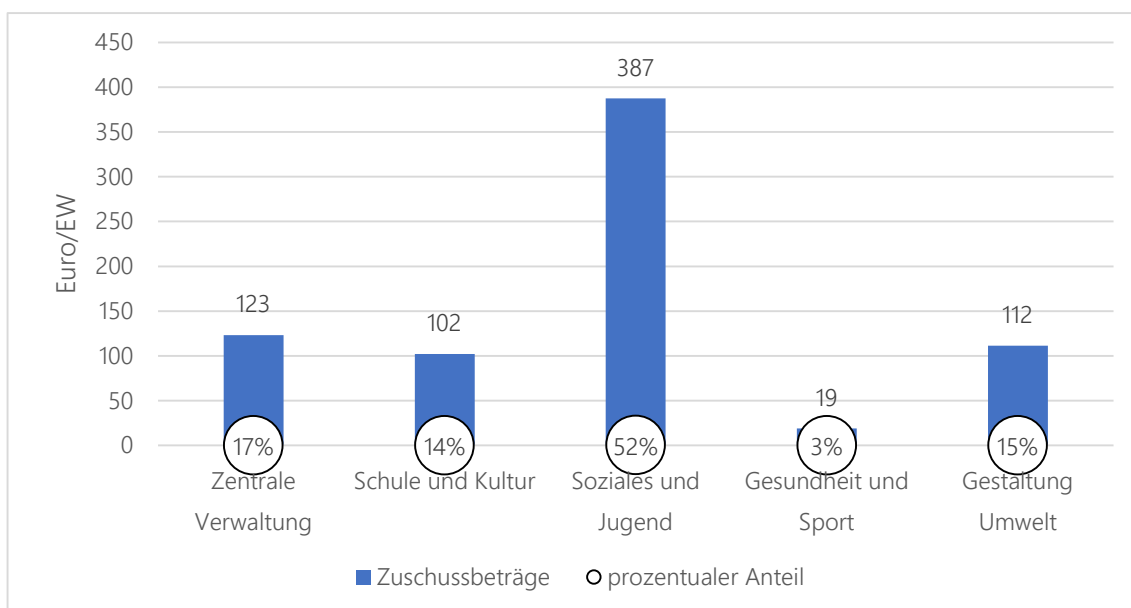
Abbildung 23: Zuschussbeträge (Hauptproduktbereiche 1 bis 5) in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

³² Eine Differenzierung nach laufender Verwaltungstätigkeit und eine Abgrenzung der investitionsbezogenen Ein- und Auszahlungen kann im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung durchaus irreführend sein, da sowohl die haushaltstechnische Erfassung (Erhaltungsaufwand versus Investitionen) als auch die organisatorische Umsetzung (Mieten, Pachten und Leasing statt Investitionen in eigene Immobilien und ortsveränderliches Vermögen) zwischen den Kommunen differieren kann.

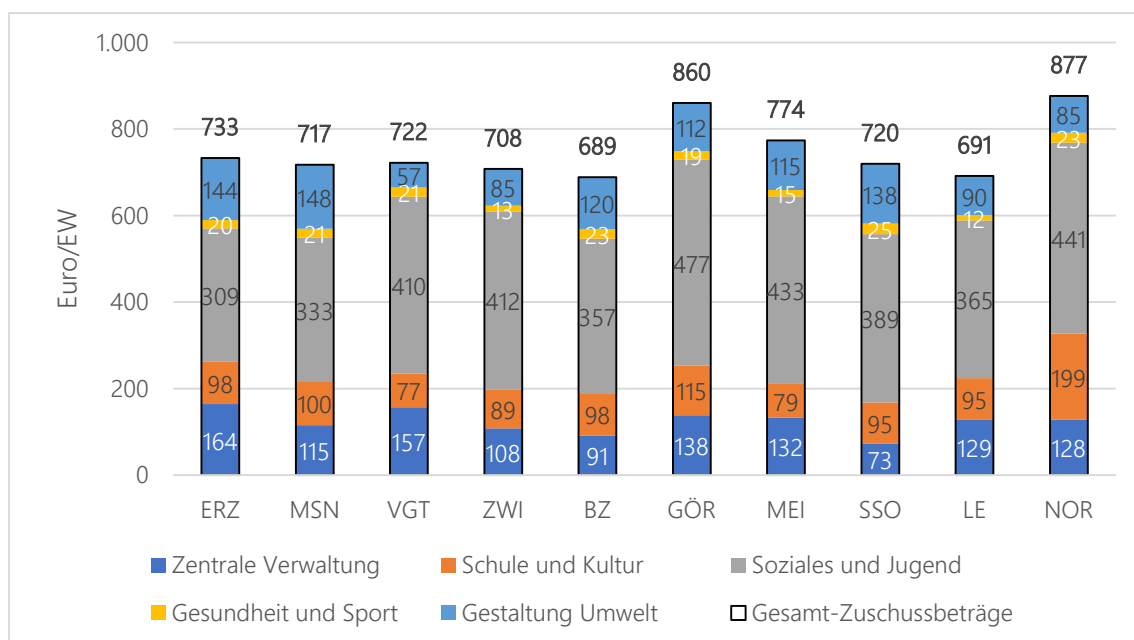
Abbildung 24: Zuschussbeträge in den Kreishaushalten insgesamt nach Hauptproduktbereichen 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Eigene Angaben der Kreisverwaltungen.

Von den durchschnittlichen aufgabenbezogenen Zuschussbeträgen i. H. v. 744 Euro/EW entfallen etwas mehr als die Hälfte auf den Hauptproduktbereich 3 (Soziales und Jugend, 387 Euro/EW bzw. 52 %, Abbildung 24), welcher sämtliche Sozialleistungen (SGB II, SGB XII, SGB IX), die Jugendhilfe nach SGB VIII und die Leistungen für Kinderbetreuung subsumiert (vgl. für eine ausführliche Analyse Abschnitt 3). Die übrigen Zuschussbeträge sind relativ gleichmäßig auf die Hauptproduktbereiche 1 (Zentrale Verwaltung, 123 Euro/EW bzw. 17 %), 5 (Gestaltung Umwelt, 112 Euro/EW bzw. 15 %) und 2 (Schule und Kultur, 102 Euro/EW bzw. 14 %) verteilt. Der Bereich Gesundheit und Sport (Hauptproduktbereich 4, 19 Euro/EW bzw. 3 %) ist hingegen auf der Kreisebene unterrepräsentiert, da es sich hierbei (mit Ausnahme der Gesundheitspflege) vorrangig um Aufgaben handelt, die von den kreisangehörigen Gemeinden (Sportförderung) wahrgenommen werden.

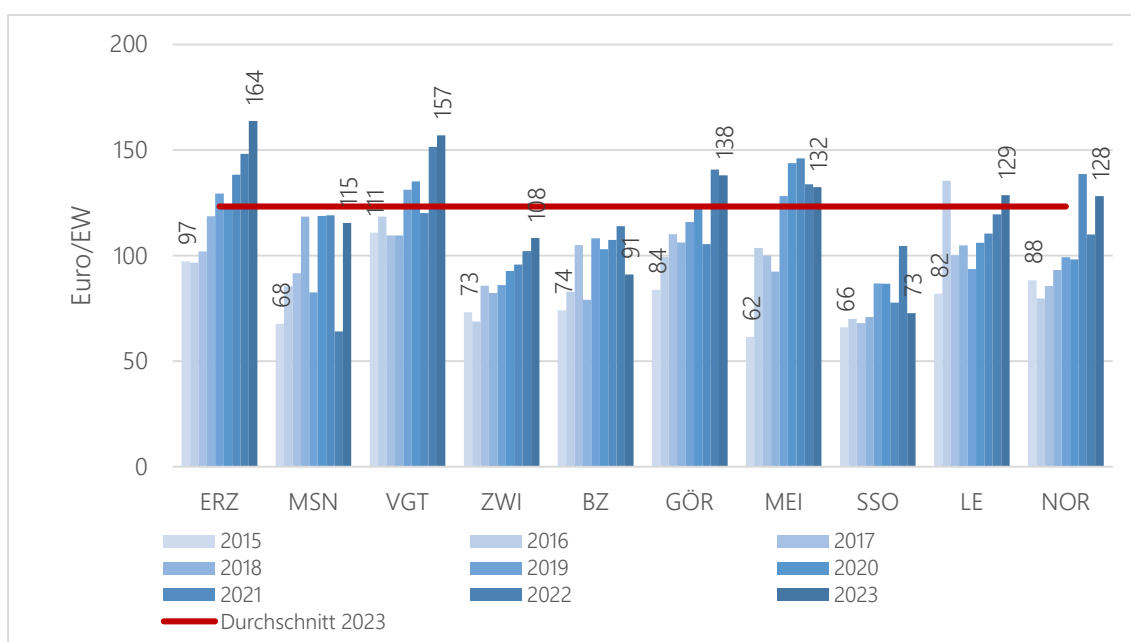
Abbildung 25: Zuschussbeträge nach Hauptproduktbereichen in den sächsischen Landkreisen 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Eigene Angaben der Kreisverwaltungen.

Werden die Gesamtzuschussbeträge der einzelnen Landkreise im Jahr 2023 nach Hauptproduktbereichen unterteilt, ergibt sich das in Abbildung 25 dargestellte Bild. Dabei werden bereits erste Unterschiede zwischen den sächsischen Kreisen deutlich: Der Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge verzeichnet beispielsweise besonders niedrige Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 1, der generell eine hohe interkommunale Spannweite aufweist (91 Euro/EW Differenz zwischen den beiden Landkreisen mit den niedrigsten und höchsten Werten). Im Hauptproduktbereich 2 ergibt sich wiederum ein deutlich überdurchschnittlicher Wert im Landkreis Nordsachsen. Der Hauptproduktbereich 3, welcher die Zuschussbeträge der sächsischen Kreise dominiert, fällt insbesondere in Görlitz, (erneut) Nordsachsen sowie Meißen überdurchschnittlich hoch aus. Es wird jedoch auch deutlich, dass die aufgabenbezogenen Auszahlungen abzüglich der zweckgebundenen Einzahlungen im Erzgebirgskreis sowie Mittelsachsen im Vergleich dazu wesentlich geringer ausfallen. Im Hauptproduktbereich 4 sind wiederum nur geringfügige interkommunale Unterschiede nachweisbar, während die Spannweite im Hauptproduktbereich 5 wieder ausgesprochen hoch ist (gleiche Pro-Kopf-Differenz zwischen höchsten und niedrigsten Zuschussbeträgen wie in Hauptproduktbereich 1).

Abbildung 26: Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 1 in den Kreishaushalten 2015-2023



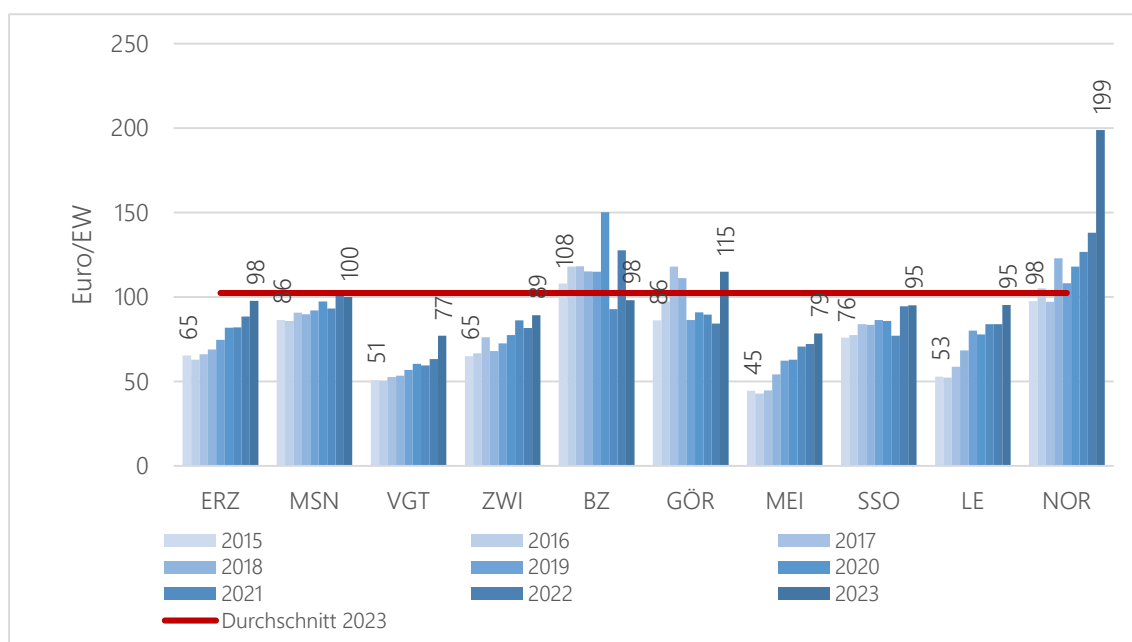
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Der Gesamtzuschussbetrag wird nachfolgend in die einzelnen Hauptproduktbereiche zerlegt, um einen tieferen Einblick in die Schwerpunkte der Aufgabenerfüllung in den sächsischen Landkreisen zu erlangen. Dafür wird zunächst auf den Hauptproduktbereich 1 (Zentrale Verwaltung) Bezug genommen (Abbildung 26 bzw. für die laufende Verwaltungstätigkeit siehe Anhang 2). Hier offenbaren sich stärkere Unterschiede zwischen den Landkreisen, wobei im Mittel in 2023 123 Euro/EW an Pro-Kopf-Auszahlungen abzüglich der zweckgebundenen Pro-Kopf-Einzahlungen angefallen sind. Im Zeitverlauf ist dabei ein moderates Wachstum nachweisbar (+54 % ggü. 2015). Besonders hohe Zuschussbeträge in der Zentralen Verwaltung fallen dabei im Erzgebirgs- und dem Vogtlandkreis (164 Euro/EW, 157 Euro/EW) an, am niedrigsten liegen sie in den Landkreisen Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Bautzen und Zwickau (73 Euro/EW, 91 Euro/EW, 108 Euro/EW). Die Unterschiede können dabei nur geringfügig durch eine tiefere Differenzierung nach Produktgruppen aufgeklärt werden: Maßgebend für die illustrierten Ausprägungen und interkommunalen Unterschiede ist die Produktgruppe 111 (Innere Verwaltung), welche mit 86 % den Großteil der Gesamtzuschussbeträge repräsentiert. Da eine tiefere Unterteilung der Aufgabenwahrnehmung hier nicht möglich ist und die Produktgruppe von vielen Kommunen i. d. R. für unspezifische Buchungen im Rahmen der Vorgabe des Produktrahmenplans verwendet wird, können die bestehenden Unterschiede zwischen den Landkreisen hierbei (vorerst) nicht weiter aufgeklärt werden.

In den übrigen Produktgruppen ergeben sich ebenfalls geringfügige Differenzen, die jedoch aufgrund der niedrigen Niveaus im Vergleich zur Produktgruppe 111 kaum ins Gewicht fallen: So weisen der Vogtlandkreis und der Landkreis Görlitz überdurchschnittliche Pro-Kopf-Zuschussbeträge in der Produktgruppe 126 (Brandschutz) aus (2023: 14 Euro/EW bzw. 10 Euro/EW versus 6 Euro/EW), welche auf Investitionen zurückzuführen sind und somit Einmaleffekte darstellen. In der Produktgruppe 122 (Ordnungsangelegenheiten)

ist zudem ein leichtes Gefälle zwischen dem Landkreis Nordsachsen (22 Euro/EW) und restlichen Kreisen zu beobachten (zwischen 10 und 16 Euro/EW), welches sich in den letzten Jahren verstetigt hat. Die Landkreise Meißen und Bautzen verzeichnen hingegen deutlich niedrigere Werte (2023: 5 Euro/EW und 8 Euro/EW), während der Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sogar dauerhaft negative Zuschussbeträge aufweist (2023: -6 Euro/EW) und demnach die in der Aufgabenerfüllung anfallenden Auszahlungen untypischerweise durch Einzahlungen überkompensiert werden.³³

Abbildung 27: Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 2 in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Der durchschnittliche Pro-Kopf-Zuschussbetrag der sächsischen Landkreise im Hauptproduktbereich 2 beläuft sich am aktuellen Rand auf 102 Euro/EW bei einem Anstieg um 39 % ggü. 2015 (Abbildung 27 bzw. für die laufende Verwaltungstätigkeit Anhang 3). Darin werden zuvorderst die Schulträgeraufgaben und Schülerbeförderung (Produktgruppen 211 bis 243), aber auch die Aufgabenbereiche der Wissenschaft, Forschung, Kultur, Theater, Museen (Produktgruppen 251 bis 291) erfasst.³⁴ Beim Vergleich innerhalb der Kreise fällt auf, dass insbesondere Nordsachsen im Jahr 2023 hervorsticht (199 Euro/EW). Wird hierbei zwischen Verwaltungs- und Investitionstätigkeit differenziert, wird deutlich, dass der rapide Sprung auf eine Investitionsspitze, insbesondere im Bereich der Förderschulen, aber auch in Bezug auf die Gymnasien und beruflichen Schulen (Produktgruppen 221, 217 und 231), zurückzuführen ist. Die stark überdurchschnittlichen Zuschussbeträge in diesem Hauptproduktbereich erklären auch die besonders hohen Gesamtzuschussbeträge des Landkreises Nordsachsen (vgl. Abbildung 23). Mit Ausnahme der Landkreise Bautzen und Görlitz,

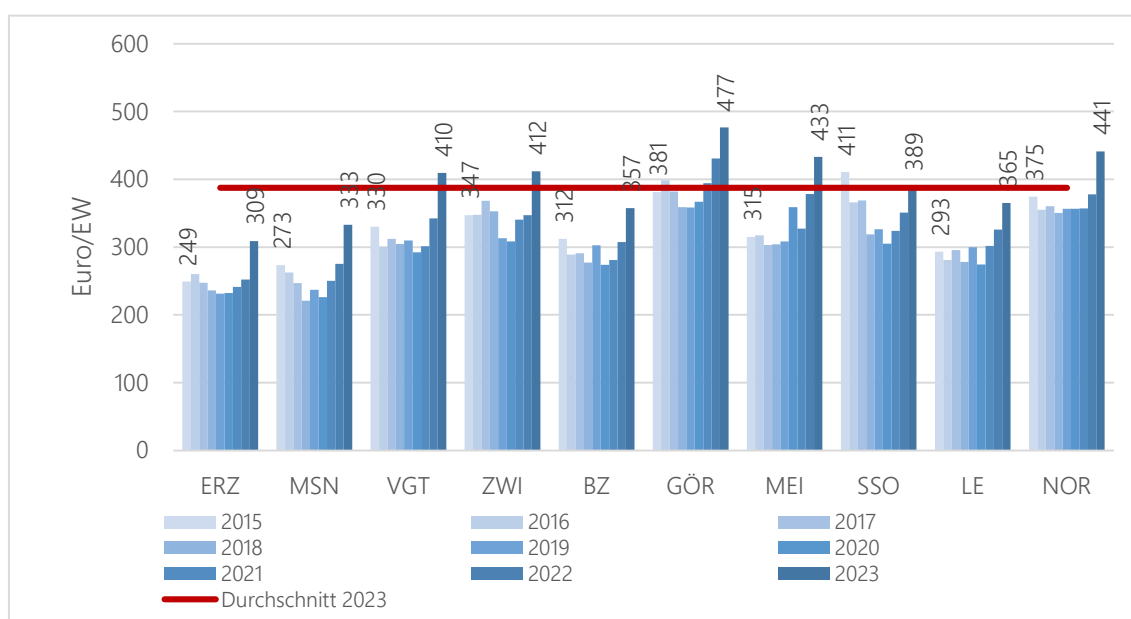
³³ Gleiches gilt für den Landkreis in Bezug auf die Produktgruppe 128 (Katastrophenschutz), in welcher ein Pro-Kopf-Zuschussbetrag von -16 Euro/EW erreicht wird, während sämtliche übrige Kreise Werte zwischen 1 Euro/EW und 3 Euro/EW aufweisen.

³⁴ Hinzu kommt die Kulturumlage (2023: 25,6 Mio. Euro), die jedoch bei den Landkreisen als Auszahlung im Produkt 611 (Allgemeine Finanzverwaltung) verbucht wird.

die recht volatile Entwicklungen im Zeitverlauf verzeichnen, sind in den übrigen sächsischen Landkreisen keine derartigen Auffälligkeiten erkennbar. Im Rahmen einer tieferen Differenzierung ergeben sich folgende Erkenntnisse:

- Je nach Aufgabenzuteilung zwischen den Landkreisen und ihren kreisangehörigen Gemeinden ergeben sich hinsichtlich der Gymnasien (Produktgruppe 217) entweder unterdurchschnittliche Zuschussbeträge (Vogtlandkreis, Leipzig und Meißen) und überdurchschnittliche Werte in deren kreisangehörigen Gemeinden et vice versa (Erzgebirgskreis, Nordsachsen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge).
- Bei den beruflichen Schulen (Produktgruppe 231) sind auffallend niedrige bzw. sogar negative Zuschussbeträge im Erzgebirgs- und Vogtlandkreis (4 Euro/EW bzw. -1 Euro/EW) feststellbar (Durchschnitt der Landkreise 2023: 15 Euro/EW).
- Die stärksten interkommunalen Unterschiede ergeben sich im Bereich der Schülerbeförderung (Produktgruppe 241). So sind im Zeitverlauf sehr starke Anstiege am aktuellen Rand erkennbar, wodurch der Erzgebirgskreis, Vogtlandkreis und die Landkreise Görlitz, Leipzig und Zwickau die mit Abstand höchsten Werte erreichen (zwischen 35 Euro/EW und 51 Euro/EW). Dies verursacht zudem ein starkes Gefälle zwischen den Landkreisen, wobei Meißen und Bautzen (11 Euro/EW bzw. 17 Euro/EW) deutlich niedrigere Kosten der Aufgabenerfüllung aufweisen als die übrigen Kreise (Durchschnitt 2023: 31 Euro/EW).
- Hinsichtlich des kulturellen Bereichs (Produktgruppe 261: Theater) sticht der Erzgebirgskreis mit den höchsten Zuschussbeträgen bei der Aufgabenerfüllung hervor (23 Euro/EW versus 11 Euro/EW), wohingegen sich die übrigen Kreise nur geringfügig voneinander unterscheiden.

Abbildung 28: Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 3 in den Kreishaushalten 2015-2023

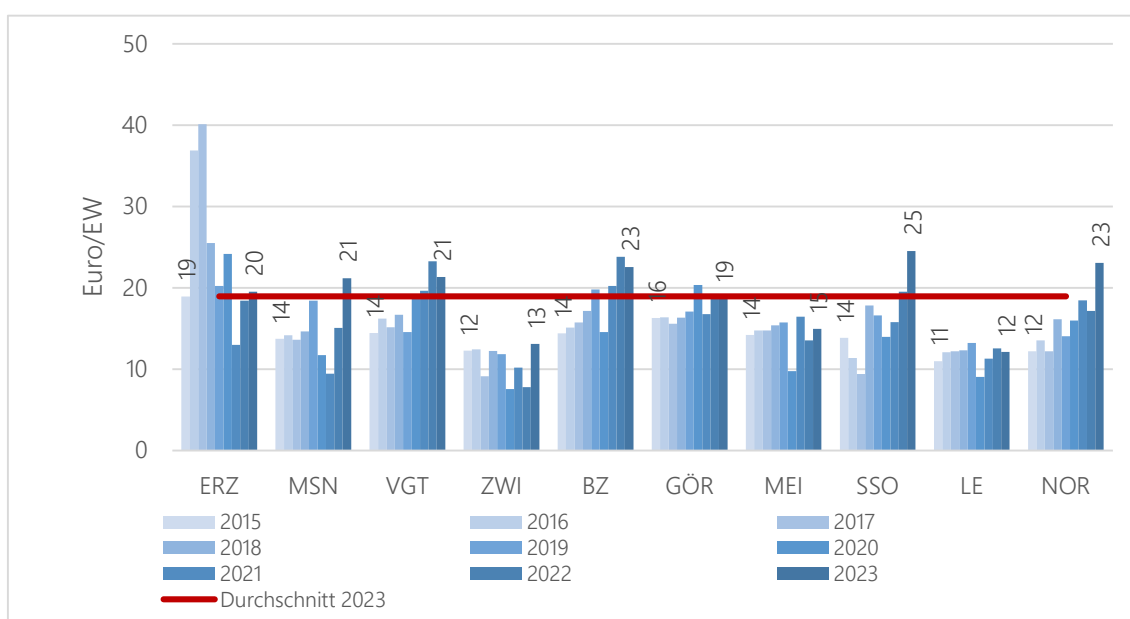


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Bezugnehmend auf die kommunalen Aufgaben im Bereich Soziales und Jugend (Hauptproduktbereich 3, Abbildung 28 bzw. Anhang 4 für die laufende Verwaltungstätigkeit) stechen vor allem die Landkreise Görlitz, Nordsachsen und Meißen (477 Euro/EW, 441 Euro/EW, 433 Euro/EW) hervor (Durchschnitt: 387 Euro/EW). Die stark über dem Durchschnitt liegenden Werte des Landkreises Görlitz übersetzen sich in deren überdurchschnittlich hohe Gesamtzuschussbeträge (vgl. Abbildung 23). Generell gibt es hierbei ein hohes Gefälle innerhalb der Landkreise: So weisen der Erzgebirgskreis und der Kreis Mittelsachsen erkennbar unterdurchschnittliche Zuschussbeträge auf (309 Euro/EW, 333 Euro/EW). Die Unterschiede im Bereich der Sozialleistungen werden im weiteren Verlauf dieses Gutachtens ausführlich in Abschnitt 3 beschrieben und daher an dieser Stelle nicht weiter vertieft.

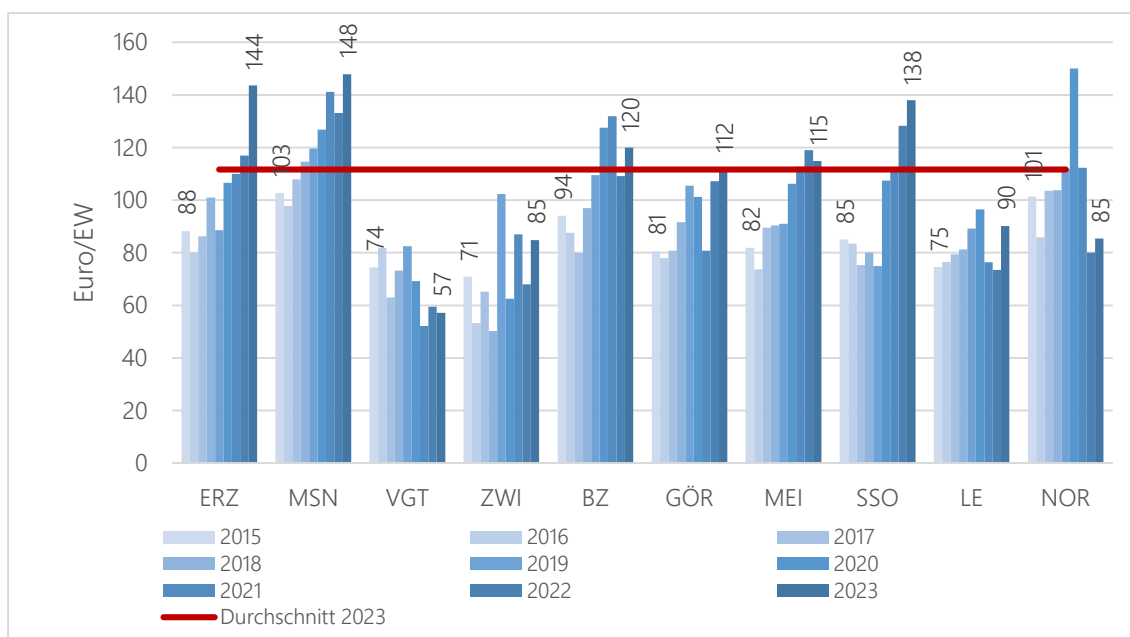
Hinsichtlich der Ausprägungen ihrer Zuschussbeträge in Hauptproduktbereich 4 (Gesundheit und Sport) ist eine stärkere Homogenität zwischen den sächsischen Kreisen feststellbar (Abbildung 29 bzw. Anhang 5 für die laufende Verwaltungstätigkeit). Lediglich die Landkreise Leipzig, Zwickau und Meißen (zwischen 12 Euro/EW und 15 Euro/EW) liegen deutlich unter dem landesweiten Durchschnitt (19 Euro/EW, +33 % ggü. 2015), während der Kreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge den höchsten Betrag aufweist (25 Euro/EW). Der Großteil der Zuschussbeträge (80 %) in dem Hauptproduktbereich entstammt der Produktgruppe 414 (Gesundheitspflege), weitere Auszahlungen (abzüglich zweckgebundener Einzahlungen) finden sich in den Produktgruppen 421 (Förderung des Sports, Durchschnitt: 1,65 Euro/EW) und 424 (Sportstätten und Bäder), wobei letztere nur von den Landkreisen Bautzen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge bebucht wurde. Die auffallenden Ausprägungen des LK Erzgebirgskreises 2016-2016 sind Folge einer Investitionsspitze im Bereich Sportstätten und Bäder, ansonsten hat die Investitionstätigkeit keinen auffallenden Einzeleinfluss auf die Ergebnisse.

Abbildung 29: Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 4 in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Abbildung 30: Zuschussbeträge im Hauptproduktbereich 5 in den Kreishaushalten 2015–2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015–2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022–2023).

In Bezug auf den Hauptproduktbereich 5 (Gestaltung Umwelt, Abbildung 30) sind wieder stärkere Unterschiede zwischen Landkreisen im Freistaat Sachsen abzuleiten, wobei sich der Durchschnittswert am aktuellen Rand zunächst auf 112 Euro/EW beläuft. Besonders hohe Pro-Kopf-Zuschussbeträge sind demnach in den Landkreisen Mittelsachsen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sowie dem Erzgebirgskreis (zwischen 138 Euro/EW und 144 Euro/EW). Auffallend niedrig sind sie wiederum im Vogtlandkreis sowie den Landkreisen Zwickau, Nordsachsen und Leipzig (57 Euro/EW, jeweils 85 Euro/EW, 90 Euro/EW). Der Großteil der Zuschussbeträge entfällt auf die Produktgruppen 511 und 512 (Produktbereich 51: Räumliche Planung und Entwicklung), 542 (Kreisstraßen), 547 (Öffentlicher Personennahverkehr bzw. ÖPNV). Folgende Erkenntnisse ergeben sich dabei:

- Die außerordentlich niedrigen Zuschussbeträge im Vogtlandkreis korrespondieren mit einem Zuschussbetrag i. H. v. 1 Euro/EW im ÖPNV (im Vergleich zum Durchschnitt i. H. v. 34 Euro/EW). Hinzu kommen sogar negative Werte im Aufgabenbereich der Kreisstraßen (Produktgruppe 542), d. h., dort wurden untypischerweise Überschüsse erzielt (-3 Euro/EW versus 13 Euro/EW im Durchschnitt).
- Der Kreis Mittelsachsen sowie der Erzgebirgskreis weisen dagegen besonders hohe Kosten der Aufgabenerfüllung sowohl bei den Kreis- als auch den Staatsstraßen (Produktgruppen 542 und 543) als auch dem ÖPNV (49 Euro/EW bzw. 55 Euro/EW) auf, wodurch ihre überdurchschnittlich hohen Pro-Kopf-Zuschussbeträge im gesamten Hauptproduktbereich 5 zustande kommen.

- Obwohl der Hauptproduktbereich 5 den kommunalen Straßenbau und die räumliche Entwicklung umfasst, hat die Investitionstätigkeit keinen nennenswerten Einfluss auf die Bewertung der Ergebnisse. Die dargestellten Differenzen sind bei einer Eingrenzung auf die laufende Verwaltungstätigkeit sehr ähnlich ausgeprägt (siehe Anhang 6).

Generell sind die hohen interkommunalen Schwankungen hinsichtlich der Kosten der Aufgabenwahrnehmung im ÖPNV bemerkenswert (Durchschnitt: 34 Euro/EW): Diese reichen von negativen Zuschussbeträgen im Kreis Nordsachsen (-7 Euro/EW) bis zu 58 Euro/EW im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge. In manchen Kreisen ist anzunehmen, dass die Kosten der Aufgabenerfüllung (quasi vollumfänglich) in der Produktgruppe 241 (Schülerbeförderung) verbucht werden.³⁵ Andere Landkreise verzeichnen wiederum in beiden Produktgruppen hohe Kosten der Aufgabenerfüllung (Erzgebirgskreis, Mittelsachsen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge). Eine andere Buchungssystematik scheint der Landkreis Meißen zu verfolgen, wo die Zuschussbeträge für die Schülerbeförderung deutlich unter denen im ÖPNV liegen (11 Euro/EW versus 52 Euro/EW).

Der aufgabenbezogene Vergleich zeigt insgesamt, dass dem Hauptproduktbereich 3 eine hohe quantitative Bedeutung in der Aufgabenerfüllung auf der Ebene der Landkreise zukommt und sich die übrigen Zuschussbeträge recht gleichmäßig auf die Hauptproduktbereiche 1, 2 und 5 verteilen. Im Vergleich dazu sind die Kosten der Aufgabenwahrnehmung im Hauptproduktbereich 4 deutlich geringer. Innerhalb der jeweiligen Aufgabenfelder bestehen zum Teil durchaus größere interkommunale Unterschiede, die sich aber zum Teil auch mit den von Kreis zu Kreis unterschiedlichen Buchungssystematiken begründen lassen (Bsp.: ÖPNV im Hauptproduktbereich 5 und Schülerbeförderung im Hauptproduktbereich 2). Investive Spitzen wirken sich nur in sehr wenigen Fällen auf das Gesamtbild der Zuschussbeträge aus (Bsp.: Nordsachsen in 2020 für den Breitbandausbau).

3 Analyse der kommunalen Soziallasten

3.1 Analyse der Altersstruktur

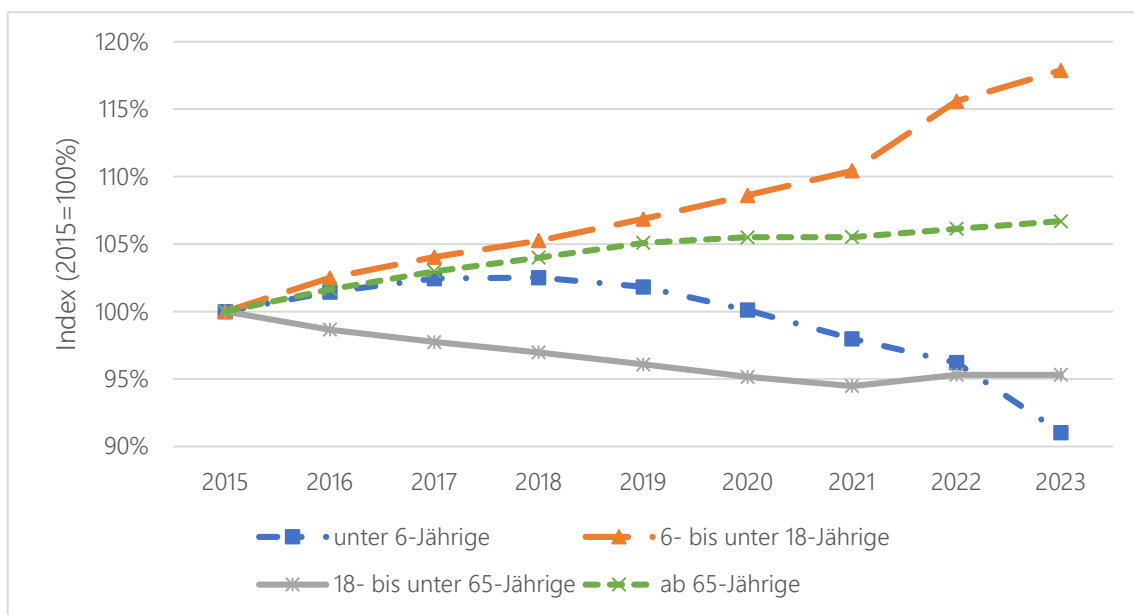
Neben der Entwicklung der Einwohnerzahl ist die Veränderung der Altersstruktur im Zeitablauf ein wesentlicher Einflussfaktor auf die kommunalen Sozialleistungen. Während Aufgaben der Jugendhilfe etwa maßgeblich an die Gruppe der unter 18-Jährigen anknüpfen, sind Leistungen der Hilfe zur Pflege oder der Grundsicherung im Alter dagegen im Wesentlichen in der Altersgruppe der über 65-Jährigen zu verorten.

Aus der Abbildung 46 geht hervor, dass sich im Betrachtungszeitraum 2015-2023 der Anteil der älteren Bevölkerung (über 65 Jahre) um rund sechs Prozentpunkte zu Lasten der Kohorten im Erwerbsalter (18 bis unter 65 Jahre) verschoben hat (rund -5 %). Zudem hat innerhalb der Gruppe der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren eine deutliche Auseinanderentwicklung stattgefunden: Verlieft die Entwicklung in beiden

³⁵ So verzeichnet etwa der Vogtlandkreis einen Zuschussbetrag i. H. v. 1 Euro/EW im Bereich ÖPNV, weist jedoch gleichzeitig den mit Abstand höchsten Wert im Aufgabenkomplex der Schülerbeförderung aus (51 Euro/EW versus 31 Euro/EW im Landkreisdurchschnitt).

Altersgruppen zwischen 2015 und 2017 noch weitgehend parallel, verringerte sich angesichts geringerer Geburtenzahlen der Anteil der unter 6-Jährigen um mehr als zehn Prozentpunkte, während sich die Zahl der Kinder im schulrelevanten Alter um mehr als 17 % gegenüber 2015 erhöhte. Die Zahl der Geburten hatte sich vorher seit 1994 stetig erhöht, 2016 jedoch einen vorläufigen Höchststand erreicht. Der Rückgang ist vor allem ein Effekt der zahlenmäßig deutlich kleineren Müttergeneration und nicht einer geringeren Geburtenziffer. Diese demografische Umfeldbedingung dürfte damit einen dauerhaften Charakter haben.

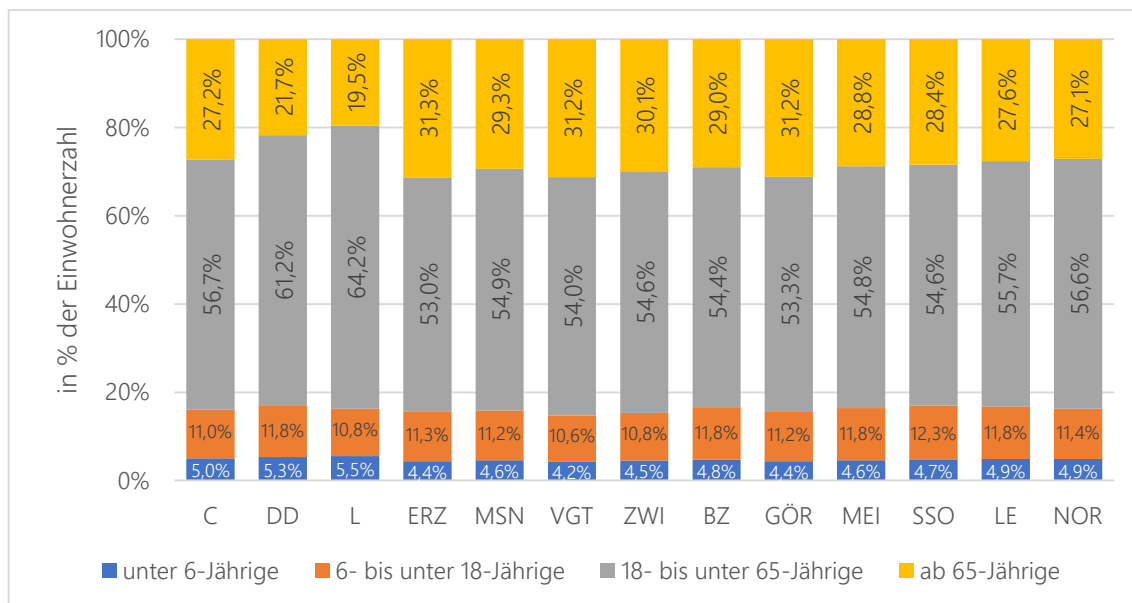
Abbildung 31: Entwicklung der Altersstruktur im Freistaat Sachsen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Bundesamt (Regionaldatenbank Deutschland).

Der Vergleich der Altersstrukturen nach Landkreisen und kreisfreien Städten zeigt, dass die kreisfreien Städte im Durchschnitt mit höheren Quoten unter 6-Jähriger und 6- bis 18-Jähriger tendenziell „jünger“ sind als die Landkreise. Darüber hinaus ist in den drei kreisfreien Städten der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter jeweils höher als in den Landkreisen. Zwischen den drei kreisfreien Städten sind Unterschiede vor allem hinsichtlich der Gruppe der über 65-Jährigen ausgeprägt, deren Anteile in Dresden und Leipzig deutlich niedriger liegen als in Chemnitz. Innerhalb der Gruppe der Landkreise sind die Unterschiede dagegen geringer. Für den Erzgebirgskreis kann die höchste Quote der über 65-Jährigen gemessen werden, dicht gefolgt vom Vogtlandkreis und Görlitz mit jeweils mehr als 31 % der Gesamtbevölkerung. Die Anteile sind jedoch auch in den Landkreisen Nordsachsen und Leipzig mit mehr als 27 % nicht wesentlich geringer.

Abbildung 32: Altersstruktur im Freistaat Sachsen nach Kreiseinheiten 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Bundesamt (Regionaldatenbank Deutschland).

Insgesamt ist die „Jugendlastigkeit“ der Altersstrukturen im Gesamtvergleich der 13 Landkreise und kreisfreien Städte vergleichsweise homogen ausgeprägt, während die Anteile der älteren Bevölkerung (über 65 Jahre) sowohl im Stadt-Land-Vergleich als auch in der regionalen Aufgliederung eine größere Spannweite aufweisen. Dies könnte im weiteren Verlauf der Untersuchung Ansatzpunkte für Unterschiede in den Sozialleistungen liefern.

3.2 Kommunale Aufgaben im Rahmen der Sozialen Leistungen

Die kreisfreien Städte und Landkreise sind für ein Bündel unterschiedlicher sozialer Leistungen als örtliche Träger zuständig und damit in einer – zumindest partiellen – Finanzierungsverantwortung. Nach § 3 Abs. 2 SGB XII i.V.m. § 11 SächsAGSGB sind sie örtliche Träger der Sozialhilfe und nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II i.V.m. § 9 Abs. 1 SächsAGSGB Träger von Teilen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (ALG II). Des Weiteren sind sie örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 69 Abs. 1 SGB VIII i. V. m. § 1 Abs. 1 LJHG). Bereits vor der Neuordnung der Eingliederungshilfe im Jahr 2020 waren die Landkreise und kreisfreien Städte zudem gemeinsam mit dem Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV) zusätzlich Träger der Eingliederungshilfe gemäß § 94 Abs. 1 SGB IX i.V.m. § 10 Abs. 1 SächsAGSGB. Die Landkreise und kreisfreien Städte finanzieren diese Leistungen zum Teil aus Zuschüssen des Bundes und des Freistaates Sachsen, zu einem erheblichen Teil jedoch auch aus eigenen Deckungsmitteln. Die Landkreise und kreisfreien Städte sind überörtlich im Kommunalen Sozialverband organisiert, der ausgewählte Aufgaben im Bereich des SGB XII sowie vor allem der Eingliederungshilfe gemäß SGB IX übernimmt. Zu den sozialen Leistungen der Kommunen zählen insbesondere:

- die kommunalen Anteile an der **Grundsicherung für Arbeitssuchende** nach dem SGB II, darunter

-
- Leistungen für Unterkunft und Heizung (sog. „Kosten der Unterkunft“ oder „KdU“, § 22 SGB II)³⁶
 - kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II)³⁷
 - abweichende Erbringung von Leistungen (einmalige Leistungen an Arbeitssuchende, § 24 SGB II), darunter
 - Erstausstattungen für Bekleidung und Erstausstattungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie
 - Anschaffung, Reparaturen und Mieten von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen.
 - Zuschüsse zu Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für Auszubildende (§ 27 SGB II)
 - Leistungen für Bildung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche (§ 28 SGB II), darunter
 - Kostenübernahme für Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen,
 - persönlicher Schulbedarf, angemessene Lernförderung sowie Aufwendungen für Schülerbeförderung (sofern nicht von Dritten übernommen),
 - Mittagsverpflegung in Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie
 - Zuschüsse zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (z. B. Zuschüsse zu Mitgliedsbeiträgen in den Bereichen Sport, Spiel und Kultur).
 - Leistungen nach der **Kinder-, Jugend- und Familienhilfe** (SGB VIII)
 - die Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfegesetz), an dieser Stelle *ohne* Kindertagesbetreuung, insbesondere die Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII)
 - die **Sozialhilfe** nach dem SGB XII, bestehend aus der
 - Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40 SGB XII),
 - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 bis 46b SGB XII),
 - Hilfen zur Gesundheit (§§ 47 bis 52 SGB XII),
 - Hilfe zur Pflege (§§ 61 bis 66 SGB XII),
 - Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 bis 69 SGB XII) und der
 - Hilfe in anderen Lebenslagen (§§ 70 bis 74 SGB XII).
 - Leistungen zur **Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen** nach dem SGB IX (seit 2020) (§§ 90 ff SGB IX).³⁸
 - die **Hilfen an Asylbewerber** (Asylbewerberleistungsgesetz, SächsFlüAG)
 - sowie **sonstige soziale Leistungen**, darunter beispielsweise
 - Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz
 - Weitere soziale Leistungen (Leistungen nach § 276 des Lastenausgleichsgesetzes (LAG) und weitere soziale Leistungen des überörtlichen Sozialhilfeträgers

³⁶ darunter auch Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen, Umzugskosten (§ 22 Abs. 6 SGB II) sowie Erstausstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten,

³⁷ Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung; § 16a SGB II.

³⁸ Bis 2019 war die Eingliederungshilfe als Teil des SGB XII geregelt.

Im Einzelnen sind die untersuchten Produkte nach der Struktur der amtlichen Finanzstatistik im Anhang 7 aufgeführt.

Die Analyse basiert auf Daten der Jahresrechnungsstatistik, d. h. sowohl entlang der relevanten Produkte als auch der relevanten Konten. Dies ist ein Unterschied zur Erfassungssystematik der Kassenstatistik, wo nur die Auszahlungen für die Sozialleistungen (Leistungskosten), nicht aber die vollständigen Sozialleistungsprodukte, einschließlich ihrer Verwaltungskosten, Investitionen oder eigenen Sachaufwendungen erfasst werden.³⁹ Zum Vergleich: Die kommunale Kassenstatistik 2023 weist Auszahlungen von insgesamt rund 3,44 Mrd. Euro⁴⁰ für Auszahlungen für soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen aus. Die im Rahmen dieser Untersuchung herangezogene Auswertung der Jahresrechnungsstatistik ergibt demgegenüber ein Volumen von rund 4,35 Mrd. Euro⁴¹ (jeweils einschließlich der Zahlungen des Kommunalen Sozialverbands Sachsen).⁴² Damit ermöglicht die vorliegende Analyse sowohl eine breitere als auch eine tiefere Analyse der kommunalen Sozialleistungen als eine Auswertung auf der Grundlage der Kassenstatistik.⁴³ Eine Übersicht sämtlicher untersuchter doppischer Produkte ist im Anhang 7 dokumentiert.

Für die Interpretation der Ergebnisse ist auf zwei wichtige Bereinigungs-schritte hinzuweisen:

- Erstens werden die **Produkte für die Kindertagesbetreuung** ausgeschlossen (P361 und P365). Hierbei handelt es sich um ein separates System mit eigenen Finanzierungswegen (z. B. Kita-Pauschale, Elternbeiträge) und es sind weniger die Landkreise als vielmehr die Standortgemeinden in die Finanzierungsstrukturen eingebunden. Im kreisangehörigen Raum haben die Landkreise zudem völlig andere Aufgaben als die kreisfreien Städte, die wie die kreisangehörigen Gemeinden selbst Einrichtungsträger sind.⁴⁴
- Zweitens werden die **durchlaufenden Zahlungen der Optionskommunen für das Bürgergeld** aus den Betrachtungen ausgeschlossen (sowohl auf der Auszahlungs- als auch der Einzahlungsseite). Damit wird ein Vergleich der Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen überhaupt erst möglich. An dieser Stelle liegt auch ein wichtiger Unterschied in den Systematiken der Statistischen Ämter der Länder und des Bundes. Während die Landesämter diese Zahlungen jeweils brutto ausweisen, bereinigt das Statistische Bundesamt seine Darstellungen um diese Positionen. Die Perspektive dieses Gutachtens schließt sich der Sichtweise des Statistischen Bundesamtes an.⁴⁵

³⁹ Für den hier untersuchten Aspekt der Sozialausgaben sind investive Auszahlungen von untergeordneter Bedeutung. Sie fallen hauptsächlich in den Bereichen der Kindertagesbetreuung sowie der sonstigen Jugendhilfe an. Um ein vollständiges Bild aller Zahlungen zu erstellen, wurden investive Aus- und Einzahlungen über alle Aufgabenfelder hinweg einbezogen. Dies ermöglicht auch die Gleichbehandlung gegenüber anderen Auszahlungsarten mit investivem Charakter (z. B. Instandhaltungsaufwendungen).

⁴⁰ Hierbei ist bereits eine Bereinigung der durchlaufenden Zahlungen der Optionskommunen nach dem SGB II vorgenommen worden. Ohne diese Bereinigung liegt der Wert für 2023 bei 3,86 Mrd. Euro.

⁴¹ Hierbei ist bereits die Bereinigung um die durchlaufenden Zahlungen nach dem SGB II für Optionskommunen sowie die Zahlungen für die Kindertagesbetreuung durchgeführt worden, die nachfolgend im Einzelnen erläutert wird.

⁴² Die Berechnung erfolgt dabei ohne die Zahlungen der Kindertagesbetreuung und ohne die Zahlungen der Optionskommunen für das Bürgergeld. Die Einzelheiten dazu werden im nachfolgenden Absatz erläutert.

⁴³ Für einen solchen Überblick auf der Grundlage der Kassenstatistik siehe Lenk/Hesse/Starke (2023).

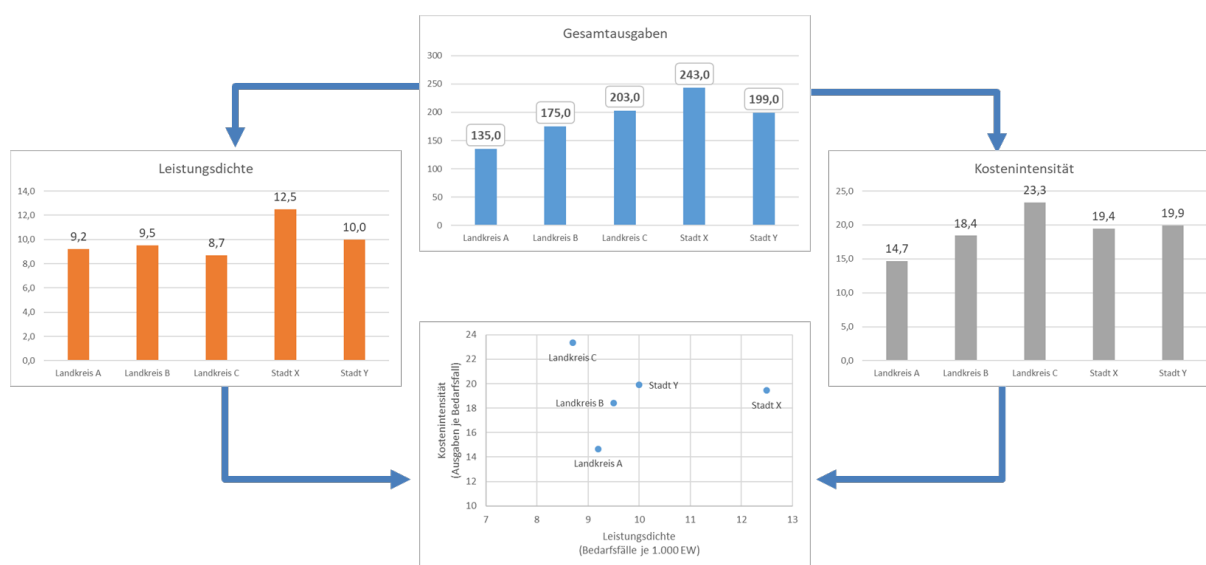
⁴⁴ Durch diese Selektion verringern sich die ohnehin kleinen Anteile für investive Auszahlungen weiter.

⁴⁵ Hieraus können sich Differenzen zu den Darstellungen des Statistischen Landesamtes ergeben.

Der Datenstand der Untersuchung bildet die Jahre 2015 bis 2023 ab. Dies ist nur möglich, weil die Landkreise, die kreisfreien Städte sowie der Kommunale Sozialverband Sachsen dem Gutachterteam vorläufige Jahresrechnungsdaten zur Verfügung gestellt haben. Diese außergewöhnliche Vorgehensweise sichert die höchstmögliche Aktualität der Analysen – die amtliche Jahresrechnungsstatistik für die Kommunen liegt im Zeitraum der Analysen für dieses Gutachten erst für das Haushaltsjahr 2021 vor und die Kassenstatistik vermag, wie bereits skizziert wurde, die Informationsbedarfe nicht gleichermaßen zu befriedigen. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass es – vor allem mit Blick auf 2023 – noch kleinere Unschärfen geben mag, die jedoch keinen erheblichen Einfluss auf die Analyseergebnisse haben.

Die nachfolgenden Auswertungen stellen nicht nur die Höhe, Entwicklung und Struktur der Sozialleistungen dar, es wird zudem für die einzelnen Leistungen eine Zerlegung nach Leistungsdichte und Kostenintensität vorgenommen (Abbildung 33). Beide Größen lassen sich gegenüberstellen, um daraus Informationen zu gewinnen, inwieweit das Mengengerüst (Leistungsdichte) oder die Preiskomponente (Kostenintensität) einen Einfluss auf die Unterschiede zwischen den Kommunen entfalten.

Abbildung 33: Schema der Zerlegung in Leistungsdichte und Kostenintensität



Quelle: Eigene Darstellung.

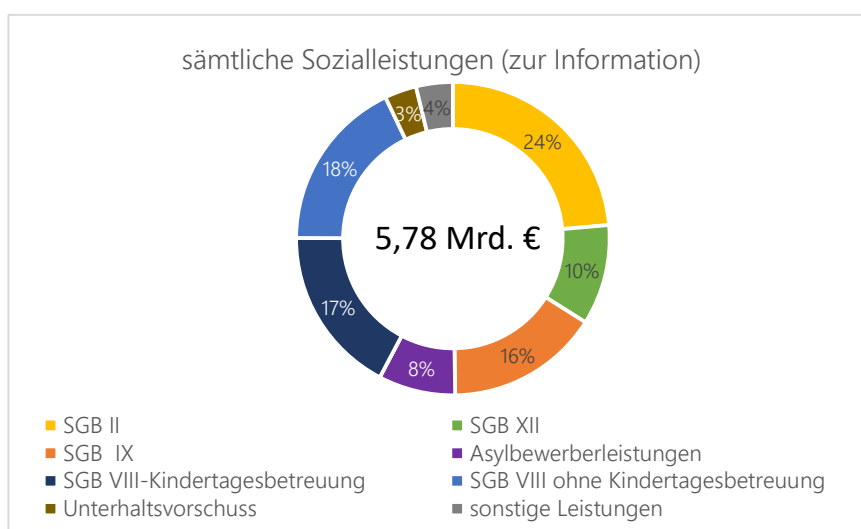
Der Untersuchungsansatz dient vorrangig der Identifikation von Auffälligkeiten und kann Erklärungsansätze für besonders hohe oder niedrige Sozialbelastungen je EW bieten. Im Fokus steht dabei die Leistungsdichte, um zu analysieren, inwiefern höhere oder geringere finanzielle Belastungen mit der Sozialstruktur (d. h. mit mehr oder weniger Anspruchsfällen) korrespondieren – vor allem in Bereichen, die durch Bundesrecht normiert sind. Die Kostenintensität (Auszahlungen je Leistungsfall) berechnet sich als Residuum im Dreisatz aus den Auszahlungen je EW und den Leistungsfällen je EW. Eine Tiefenuntersuchung für einzelne Bereiche der kommunalen Sozialleistungen kann an dieser Stelle nicht geleistet werden. Die Genehmigungspraxis und

hoch individualisierte Hilfen, etwa bei Eingliederungshilfe oder Jugendhilfe, bleiben bei der Nutzung amtlicher Statistikdaten zum Teil eine „Black Box“.⁴⁶ Immerhin kann mit Daten zu Leistungsfällen aus verschiedenen Bereichen der Sozialstatistik einiges zur Aufklärung beigetragen werden.⁴⁷ An vielen Stellen können Unterschiede herausgearbeitet werden, die einen Ansatzpunkt für weiterführende Untersuchungen (vor allem der Kostenintensitäten) bilden. Der vorliegende Ansatz versucht sich demnach an einer strukturierten und typisierten Differenzierung der Daten aus Finanz- und Sozialstatistik.

3.3 Struktur der kommunalen Soziallasten

Die kommunalen Auszahlungen für Soziale Leistungen umfassten nach der umfänglichen Abgrenzung der amtlichen Finanzstatistik (einschließlich der Kindertagesbetreuung und der Zahlungen der Optionskommunen) im Jahr 2023 in den sächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten sowie dem kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV) ein finanzielles Volumen von rund **5,78 Mrd. Euro**.⁴⁸ Die kreisangehörigen Gemeinden nehmen nur in geringem Umfang Sozialausgaben in der hier definierten Abgrenzung wahr und werden daher aus den weiteren Untersuchungen ausgeschlossen.⁴⁹

Abbildung 34: Struktur der kommunalen Sozialleistungen, umfassende Abgrenzung 2023



Einschließlich Kommunaler Sozialverband Sachsen (KSV)

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV.

⁴⁶ Selbst bei statistisch erfassten und publizierten Daten hat der Schutz personenbezogener Daten Vorrang, sodass etwa die sog. Fünfferrundung für Leistungsfälle zur Anwendung kommt, die bei kleinräumigen Untersuchungen zu leichten Verzerrungen der Ergebnisse führen kann.

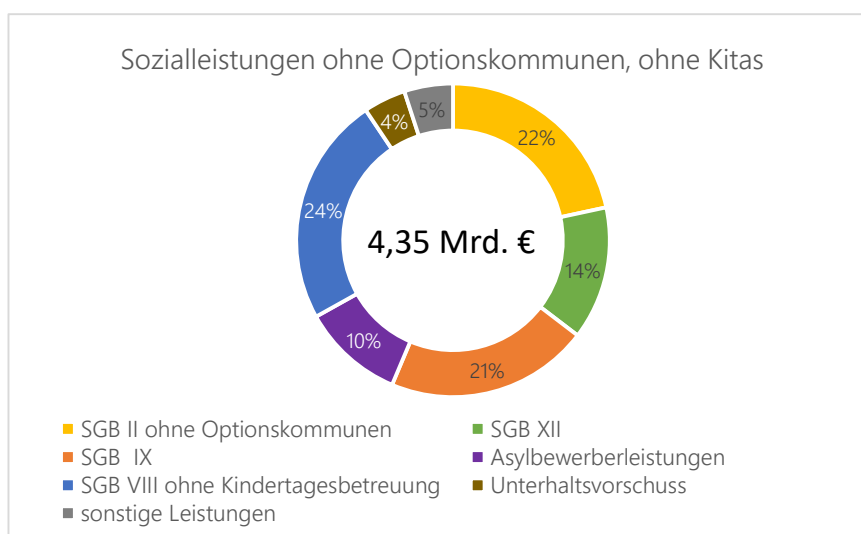
⁴⁷ Das Autorenteam ist dem Statistischen Landesamt des Freistaates Sachsen außerordentlich dankbar für die Bereitstellung der entsprechenden Daten.

⁴⁸ Bereinigte Auszahlungen einschließlich sowohl laufender als auch investiver Auszahlungen und bereinigt um Zahlungen von der gleichen Ebene.

⁴⁹ Im Jahr 2021, für das ein vollständiger Datensatz für die kommunale Jahresrechnungsstatistik vorliegt, lag der Anteil der Gemeinden bei rund 1,0 % der kommunalen Gesamtausgaben im Sozialbereich.

Werden gemäß der Landessystematik der Finanzstatistik sämtliche Zahlungen betrachtet und auch die Zahlungen der Kindertagesbetreuung eingeschlossen (gesamter Hauptproduktbereich 3, Abbildung 28, oben), so ist die Struktur der Sozialleistungen vielgestaltig (Abbildung 34). Rund ein Viertel der Auszahlungen wird durch die Leistungen nach dem SGB II repräsentiert, die Leistungen nach den SGB IX und SGB XII machen ein weiteres Viertel aus. Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nehmen in dieser weiteren Betrachtung ein reichliches Drittel der Auszahlungen ein.

Abbildung 35: Struktur der kommunalen Sozialleistungen (Bereinigte Auszahlungen) 2023



Einschließlich Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV)

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Unter Ausschluss der Zahlungen der Optionskommunen und unter Herausnahme der Kindertagesbetreuung mit separaten Finanzierungskreisläufen verbleiben im Jahr 2023 noch **Bereinigte Auszahlungen** in Höhe von rund **4,35 Mrd. Euro**, die sich wie folgt auf die einzelnen Sozialleistungen verteilen (Abbildung 35). Investive Anteile machen von den Gesamtauszahlungen nur knapp 10 Mio. Euro aus, sodass die Sozialausgaben fast ausschließlich die laufende Verwaltungstätigkeit betreffen. Die Zahlungen nach dem SGB II repräsentieren mit 22 % einen erheblichen Anteil,⁵⁰ ähnlich hoch sind die Anteile für die Jugendhilfeleistungen (SGB VIII, ohne Kindertagesbetreuung) und die Eingliederungsleistungen nach dem SGB IX.⁵¹ Die Sozialhilfeauszahlungen nach dem SGB XII, die unterschiedliche Teilleistungen repräsentieren, stehen für 14 % der Auszahlungen. Weitere 10 % der Auszahlungen werden durch Asylbewerberleistungen repräsentiert. Deutlich geringer sind die Anteile für den Unterhaltsvorschuss und für die sonstigen Leistungen.

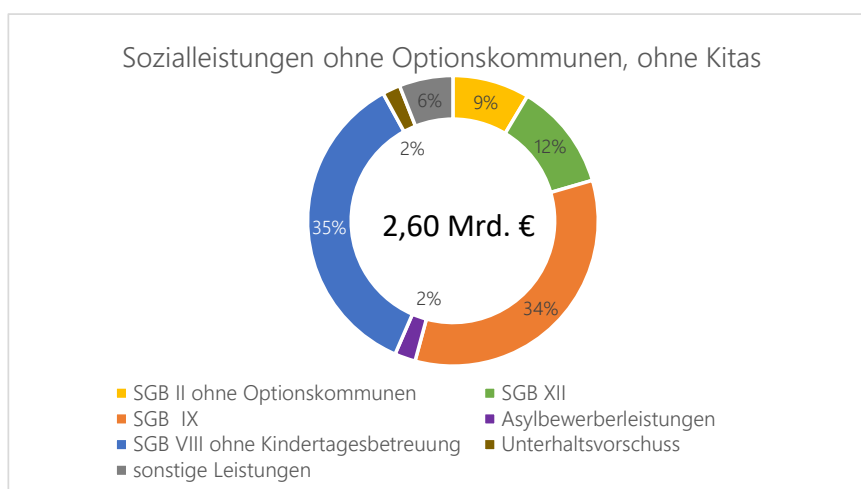
Ein Teil der Soziallasten wird nicht von den Kommunen allein getragen, sondern durch Bundesbeteiligungen, Landeszuschüsse oder Erstattungen von Sozialleistungsträgern finanziert. Beispielsweise refinanziert

⁵⁰ Einschließlich der Bildungs- und Teilhabeleistungen, die auch für Wohngeldempfänger und Kinderzuschlagempfänger gezahlt werden.

⁵¹ Bis 2019 als Teilbereich des SGB XII verbucht. Für das Gutachten wurden die Teile der SGB XII-Zahlungen für Eingliederungsleistungen für den gesamten Zeitraum dieser Position zugeordnet.

der Bund die kommunalen Auszahlungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig und die Zahlungen nach dem SGB II zu rund drei Vierteln. Hinzu kommen Leistungen des Landes im Bereich des SGB II,⁵² sowie pauschalierte Erstattungen für die Unterbringung von Asylbewerbern nach dem SächsFlüAG, die ebenfalls saldiert werden.⁵³ Der Gesamtumfang der auf diese Weise berechneten **aufgabenbezogenen Zuschussbeträge** beläuft sich 2023 auf rund **2,60 Mrd. Euro** und damit 60 % der Auszahlungen.

Abbildung 36: Struktur der aufgabenbezogenen Zuschussbeträge im Sozialbereich 2023



Zuschussbeträge der Sozialleistungs-Produkte zuzüglich der Leistungen des Landes im Bereich des SGB II im P611 Einschließlich Kommunaler Sozialverband Sachsen (KSV)

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die sich nach Abzug der zweckgebundenen Einzahlungen ergebenden aufgabenbezogenen Zuschussbeträge sind in Abbildung 36 dargestellt und bilden etwas andere Strukturen ab als diejenigen im ersten Schritt mit Blick nur auf die Auszahlungsseite. Die Belastungen aus den Leistungen nach dem SGB II machen nur noch 9 % aus. Stattdessen können die höchsten aufgabenbezogenen Zuschussbeträge im Bereich der Jugendhilfeleistungen sowie der Eingliederungsleistungen gemessen werden (jeweils rund ein Drittel der Gesamtsumme). Die Leistungen nach dem SGB XII sowie die Asylbewerberleistungen haben dagegen mit 12 % bzw. 2 % wesentlich kleinere Anteile als bei einer alleinigen Betrachtung der Auszahlungsseite.

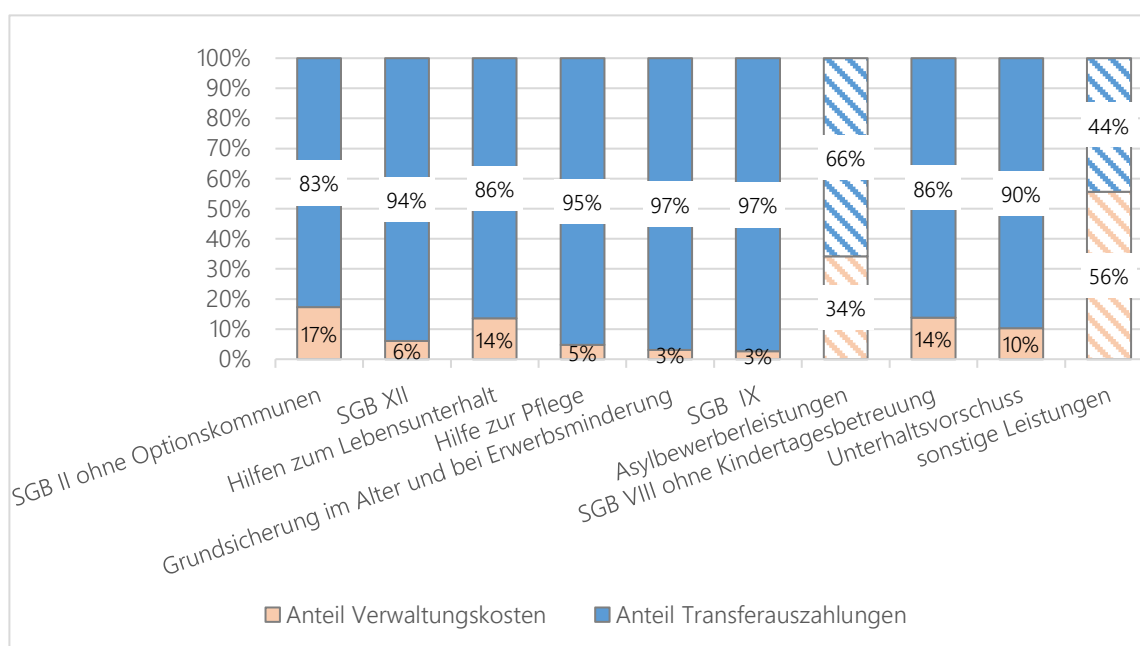
Angesichts der skizzierten Strukturen werden im weiteren Verlauf des Gutachtens diese Bereiche näher hinsichtlich ihrer Entwicklungspfade und Kostenstrukturen untersucht. Die Unterhaltsvorschussleistungen (2 % der Zuschussbeträge im Sozialbereich) sowie die sonstigen Leistungen (insgesamt rund 6 % der Zuschussbeträge) bleiben bei den Analysen aufgrund ihres geringen fiskalischen Gewichts außen vor.

⁵² Die Erfassung erfolgt hier im statistischen Produkt 611 (Konten 6052 und 6053).

⁵³ Hinzu kommen in deutlich geringerem Umfang weitere Kostenerstattungen und Zuweisungen aus dem Staatshaushalt, etwa für die Hilfe zum Lebensunterhalt, für Wohnungslose, für Hilfen für Heimkehrer und politische Häftlinge oder für verschiedene Leistungen der Jugendhilfe. Diese fallen jedoch fiskalisch mit Blick auf die Sozialbudgets der Kommunen kaum ins Gewicht.

Die kommunalen Auszahlungen für Sozialleistungen bestehen hauptsächlich aus Transferauszahlungen, die direkt den jeweiligen Leistungsempfänger:innen zugutekommen. In diesen Transferleistungen sind üblicherweise auch Zahlungen an freie Träger der Wohlfahrtspflege enthalten, die ihrerseits die Leistungen an den Empfänger:innen erbringen (v. a. im Bereich der Eingliederungshilfe oder Jugendhilfe). Die Jahresrechnungstatistik erlaubt eine vertiefte Analyse sowie eine klare Abgrenzung der Verwaltungskosten (Personalauszahlungen und Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen).⁵⁴ Die entsprechenden Strukturen sind in der Abbildung 37 dargestellt.

Abbildung 37: Anteile der Verwaltungskosten nach Teilbereichen der kommunalen Sozialleistungen 2023



Verwaltungskosten = Personalauszahlungen sowie Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen.

Einschließlich Kommunaler Sozialverband Sachsen (KSV)

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Insgesamt beliefen sich im Jahr 2023 die Verwaltungskosten in den Kommunen (einschließlich KSV) auf rund 670 Mio. Euro, was rechnerisch 15 % der Gesamtauszahlungen entspricht. In den meisten Leistungsbereichen liegen die Anteile zwischen 3 % (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Eingliederungshilfe) und 17 % (SGB II). Im Bereich des SGB II sind es vor allem die Optionskommunen, die dieses Bild prägen (dort liegt der Anteil der Verwaltungskosten in der Größenordnung von 30 %, wobei diese jedoch durch den Bund größtenteils erstattet werden). Eine Ausnahme bilden die sonstigen Sozialleistungen, die einen höheren Verwaltungsaufwand beinhalten. Diese umfassen unterschiedliche Soziale Einrichtungen, etwa für Wohnungslose. Nach einem ähnlichen Muster sind die Verwaltungskosten im Bereich der Asylbewerberleistungen auffällig hoch. Dies liegt jedoch weder im einen noch im anderen Bereich an einer besonders intensiven Beanspruchung der Verwaltungsleistungen der Sozialämter. Vielmehr werden in den zugehörigen doppischen Produkten auch liegenschaftsbezogene Unterbringungskosten als

⁵⁴ Die Zurechnungsvorschriften der amtlichen Statistik sehen vor, dass die Leistungen selbst unter den Konten 7331 bis 7339 verbucht werden, unabhängig davon, welche Art von weiteren Kosten davon gedeckt werden. Vgl. Anlage 3 der VwV KomHSys, S. 47 ff.

Sachkosten erfasst.⁵⁵ Insofern sind die höheren Anteile der Verwaltungskosten ein Ausdruck einer uneinheitlichen Buchungspraxis.

3.4 Entwicklung im Zeitablauf

3.4.1 Gesamtentwicklung

Die Auszahlungen für Soziallasten in den sächsischen Kommunen (einschließlich des Kommunalen Sozialverbands⁵⁶) haben sich zwischen 2015 und 2023 stetig erhöht, allerdings mit unterschiedlichen Dynamiken im Zeitverlauf (Abbildung 38). Zwischen 2016 und 2021 lagen die Auszahlungen nahezu konstant bei rund 3,2 bis 3,4 Mrd. Euro bzw. in einem schmalen Korridor zwischen 780 Euro/EW und 815 Euro/EW. Nach dieser Phase der langsamen Entwicklung stiegen die Auszahlungen in den Jahren 2021 und 2022 um insgesamt 27 % auf zuletzt 4,35 Mrd. Euro bzw. 1.065 Euro/EW stark an. Abzüglich der zweckbezogenen Einzahlungen erhöhten sich die aufgabenbezogenen Zuschussbeträge zwischen 2015 und 2021 langsam, aber stetig, auf ein Volumen von rund 2 Mrd. Euro bzw. 473 Euro/EW. In den Jahren 2022 und 2023 beschleunigte sich auch aus dieser Perspektive die finanzielle Belastung deutlich, mit +36 % sogar noch erheblich stärker als die Brutto-Auszahlungen. Folglich ist die stärkere finanzielle Belastung der sächsischen Kommunen mit Soziallasten sowohl auf eine dynamische Entwicklung der Auszahlungen als auch auf eine Entwicklung der zweckbezogenen Einzahlungen zurückzuführen, die mit +13,7 % zwischen 2021 und 2023 hinter der Dynamik der Auszahlungsentwicklung zurückgeblieben ist.⁵⁷ Während die Jahre 2015 bis 2021 von einer insgesamt moderaten Dynamik der kommunalen Soziallasten geprägt waren, stiegen diese in 2022 und 2023 kräftig an. Angesichts der finanziellen Herausforderungen der Landkreise und kreisfreien Städte im Jahr 2023 erhielten diese noch im laufenden Jahr 2023 Bedarfszuweisungen in Höhe von 133,1 Mio. Euro, die zu gleichen Teilen auf die 13 Gebietskörperschaften verteilt wurden. Hieraus resultiert eine effektive Dämpfung der Zuschussbeträge um 33 Euro/EW auf 602 Euro/EW.⁵⁸ Trotz dieser Dämpfung ist der Anstieg um 27 % gegenüber 2021 außergewöhnlich und bedeutete eine erhebliche Belastung für die kommunalen Haushalte.

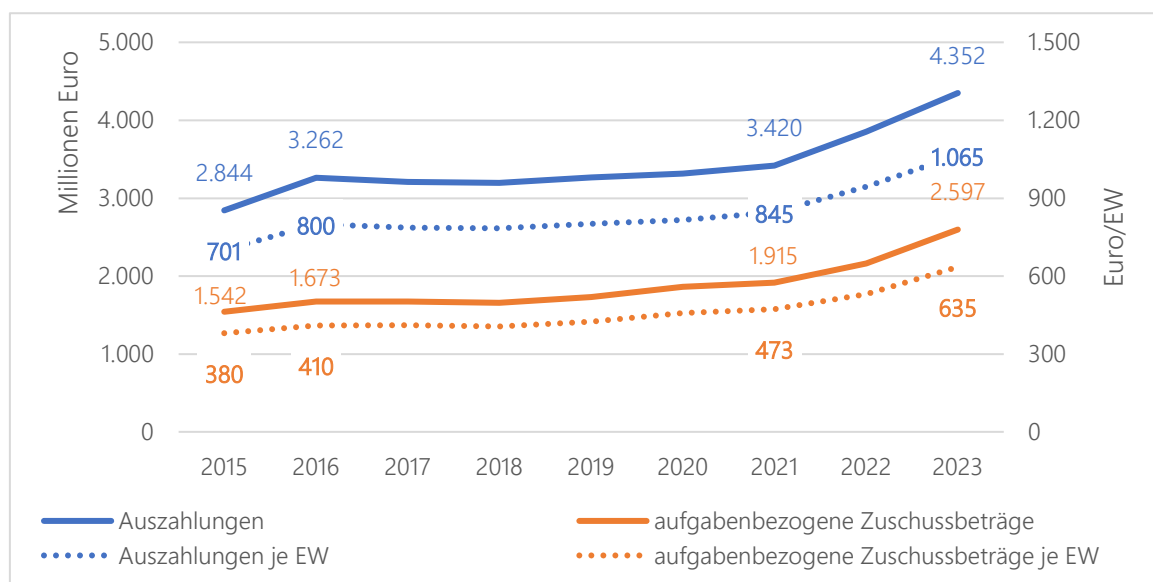
⁵⁵ Die Probleme der unterschiedlichen Verbuchung wurden in Sachsen im Zuge der Evaluation der Pauschalerstattung für Asylbewerber zum Thema gemacht. Vgl. Lenk/Hesse/Diesener (2018).

⁵⁶ Da die Zahlungen des KSV unmittelbar erfasst sind, findet keine Doppelzählung der Sozialumlage der kreisfreien Städte und Landkreise statt. Zur Rolle der Sozialumlage im Finanzierungssystem siehe Abschnitt 3.6.

⁵⁷ Die Einzahlungen enthalten bereits die Bedarfszuweisungen, die die Landkreise und kreisfreien Städte zur Kompensation der Unterbringung von Geflüchteten aus der Ukraine erhalten haben (11,8 Mio. Euro in 2022; 25,9 Mio. Euro in 2023).

⁵⁸ Die Einzahlung wird buchungssystematisch nicht im Sozialbereich erfasst, sondern als allgemeine Zuweisung im Produkt 611.

Abbildung 38: Entwicklung der Auszahlungen und aufgabenbezogenen Zuschussbeträge für Sozialleistungen in den sächsischen Kommunen 2015-2023



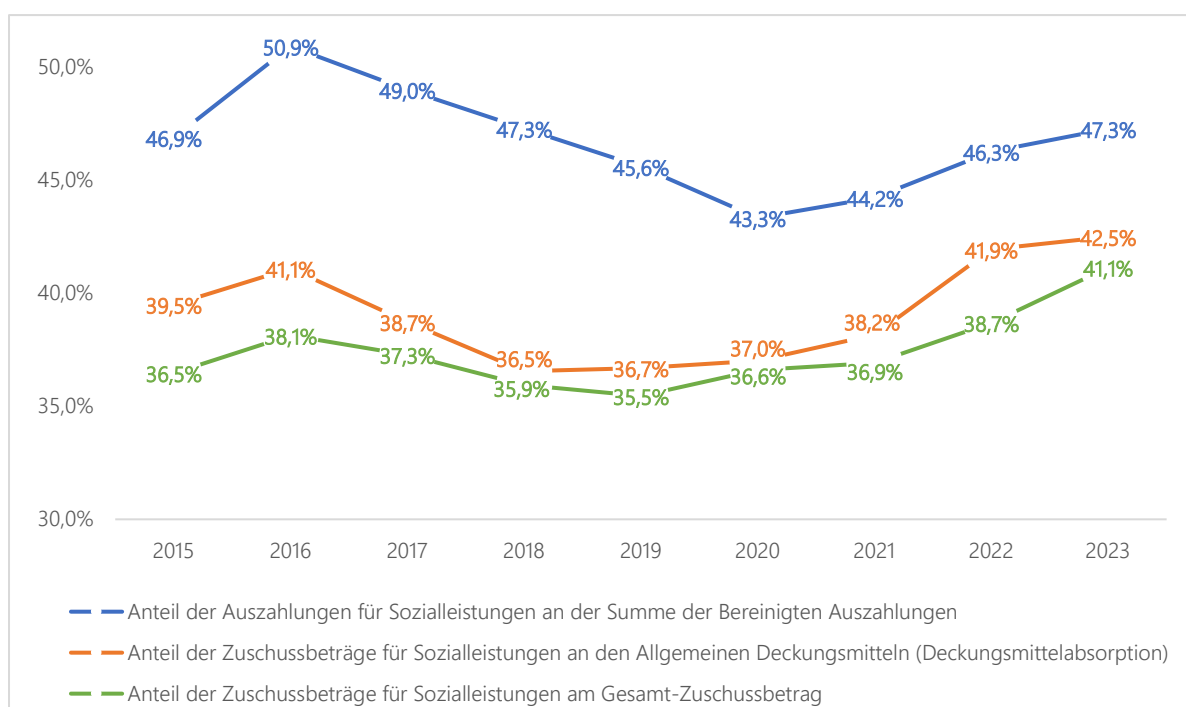
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Um die Belastung der kommunalen Haushalte mit den Sozialleistungen im Zeitablauf unter den gegebenen sehr unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken der vergangenen Jahre zu bewerten, wurden drei Quoten berechnet, die verschiedene Perspektiven auf die Belastungen durch Sozialleistungen einnehmen (Abbildung 39):⁵⁹

- Der Anteil der Bereinigten Auszahlungen für Sozialleistungen an der Summe der gesamten Bereinigten Auszahlungen gibt an, welche Teile der kommunalen Haushaltsvolumina durch den Sozialbereich geprägt sind.
- Die Quote der Zuschussbeträge für Sozialleistungen bezogen auf die Allgemeinen Deckungsmittel gibt den Grad der sog. Deckungsmittelabsorption an. Diejenigen Anteile der Sozialleistungen, denen keine zweckgebundenen Einzahlungen gegenüberstehen, müssen aus Allgemeinen Deckungsmitteln (siehe oben) finanziert werden. Aus dieser Perspektive wird demnach klar, welchen Einfluss die Sozialleistungen auf die finanziellen Freiheitsgrade der Kommunen haben.
- Der Anteil der Zuschussbeträge für Sozialleistungen am Gesamtzuschussbetrag (Hauptproduktbereiche 1-5) ist ein Gradmesser dafür, welcher Anteil der Gesamtaufgabenerfüllung, der nicht durch zweckbezogene Einzahlungen gedeckt ist, auf den Sozialbereich entfällt. Dieser Anteil ist verwandt zur Deckungsmittelabsorption, bezieht sich jedoch nicht auf die Einzahlungsseite (Allgemeine Deckungsmittel), sondern auf die Auszahlungsseite (Gesamtzuschussbetrag).

⁵⁹ Die Berechnung erfolgt in einem ersten Schritt für die Summe der Landkreise und kreisfreien Städte zuzüglich des Kommunalen Sozialverbands. Die kreisangehörigen Gemeinden sind ausgenommen, da sie in diesem Abschnitt des Gutachtens insgesamt außen vor bleiben. Die Zerlegung auf die Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt in einem zweiten Schritt.

Abbildung 39: Sozialleistungsquoten der sächsischen Kommunen 2015-2023



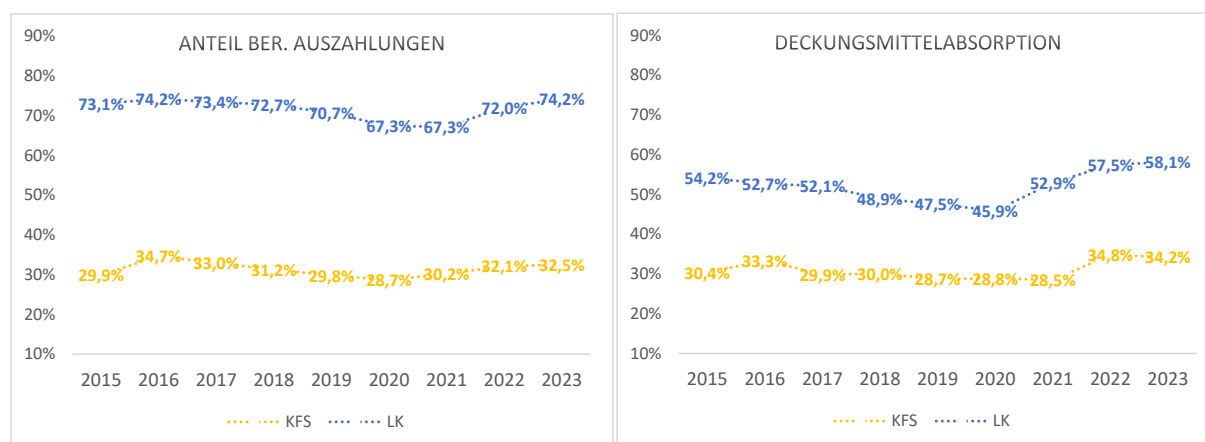
Landkreise, kreisfreie Städte und Kommunalen Sozialverband, ohne kreisangehörige Gemeinden.

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Aufgrund der geringen Zuwächse der Auszahlungen für Soziallasten in den Jahren 2016 bis 2020 sind auch die drei genannten Quoten im ersten Teil des betrachteten Zeitraums zurückgegangen. Repräsentierten die Sozialausgaben im Jahr 2016 noch knapp über 50 % der kommunalen Gesamtauszahlungen, waren es 2020 nur noch rund 43 %. Da sich in der gleichen Zeit die Allgemeinen Deckungsmittel positiv entwickelten, ging auch die Quote der Deckungsmittelabsorption zurück, von 41,1 % im Jahr 2016 auf knapp unter 37 % im Jahr 2019. Der Anteil der Sozialleistungen am Gesamtzuschussbetrag entwickelte sich weitgehend analog zur Deckungsmittelabsorption auf einem etwas geringeren Niveau. Nach 2020 drehten sich diese Trends wieder deutlich um. Bis 2023 erhöhte sich der Anteil der Sozialleistungen an den Gesamtauszahlungen wieder um vier Prozentpunkte auf zuletzt 47,3 %. Damit lag er jedoch immer noch niedriger als in den Jahren 2016 und 2017. Anders ist dies mit Blick auf die Absorption der Allgemeinen Deckungsmittel. Diese Quote stieg nicht nur besonders stark an, sie erreichte mit 42,5 % einen Höchststand in der analysierten Zeitreihe. Da sich vor allem im Jahr 2022 die Allgemeinen Deckungsmittel schwach entwickelt hatten (siehe oben, Abbildung 11), ist der Sprung der Quote angesichts der zugleich ansteigenden Sozialausgaben wenig überraschend. Der Zuwachs 2023 schließt an dieser Entwicklung an, wobei die Allgemeinen Deckungsmittel parallel erheblich angestiegen sind. Wie noch gezeigt wird, waren es in den Jahren 2022 und 2023 vor allem erhebliche Zuwächse bei den Leistungen für Migrantinnen und Migranten (Asylbewerberleistungen sowie SGB II für aus der Ukraine Geflüchtete) sowie erhebliche Tarifsteigerungen, die sich auf die Personalkosten in allen Sozialleistungsbereichen ausgewirkt haben. Fraglich bleibt gleichwohl, ob die Quoten ihre steigenden Trends in der Zukunft fortsetzen werden. Vor allem mit Blick auf die Ursache der starken Anstiege

2022/2023 (Migrations-Effekt) könnte eher eine Gegenbewegung zu erwarten sein. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Kommunen in 2022 und 2023 zusätzliche Mittel zur Deckung ihrer KdU-Lasten für Geflüchtete aus der Ukraine erhalten haben, diese jedoch als Bedarfszuweisung ausgezahlt wurden und damit nicht im Fachprodukt SGB II enthalten sind (in den hier erläuterten Darstellungen sind die Zahlungen jeweils enthalten). Der höheren Inanspruchnahme der Deckungsmittel stand damit auch ein höherer Umfang von Deckungsmitteln zur Verfügung. Hinzu kommen jedoch in 2022 und 2023 strukturelle Zuwächse, beispielsweise im Bereich der Eingliederungsleistungen oder der Hilfe zur Pflege. Hierauf wird in den nachfolgenden Abschnitten sowie im Prognosekapitel (Abschnitt 4.2) noch näher eingegangen. Der Anteil der Zuschussbeträge für Sozialleistungen an den Gesamtzuschussbeträgen hat sich analog zur Deckungsmittelabsorption entwickelt. Immerhin kann festgestellt werden, dass die Sozialleistungen die Haushalte der Kommunen nicht im gesamten Zeitraum in steigendem Maße belastet haben. Vielmehr ist eine zweigeteilte Entwicklung seit 2015 zu beobachten gewesen: Zunächst ging die Belastung bis 2019 zurück, seit der Corona-Pandemie haben die Belastungen dagegen wieder einen steigenden Trend angenommen. Am aktuellen Rand erreichten die Belastungen der Haushalte Kommunen (ohne kreisangehörige Gemeinden) einen vorläufigen Höchststand.

Abbildung 40: Gesamtentwicklung in den Landkreisen und kreisfreien Städten



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Da die Haushalte der Landkreise auf der einen und der kreisfreien Städte auf der anderen Seite sehr unterschiedliche Strukturen, Aufgaben und Finanzierungsquellen aufweisen, wird in der Abbildung 40 die Entwicklung in den beiden Teilräumen analysiert.⁶⁰ Die Haushalte der Landkreise sind – ihren Aufgaben entsprechend – bezogen auf die Gesamtauszahlungen deutlich mehr durch Sozialausgaben geprägt als diejenigen der kreisfreien Städte. Fast 75 % der Bereinigten Auszahlungen der Landkreise fielen zuletzt (2023) auf die Produkte für Soziales. Die entsprechenden Anteile sind in den kreisfreien Städten nur weniger als halb so hoch (rund 33 % im Jahr 2023), dort wird jedoch insgesamt ein sehr viel breiterer Aufgabenkatalog – einschließlich der Gemeindeaufgaben – bereitgestellt. In den Haushalten der Landkreise spielen dagegen

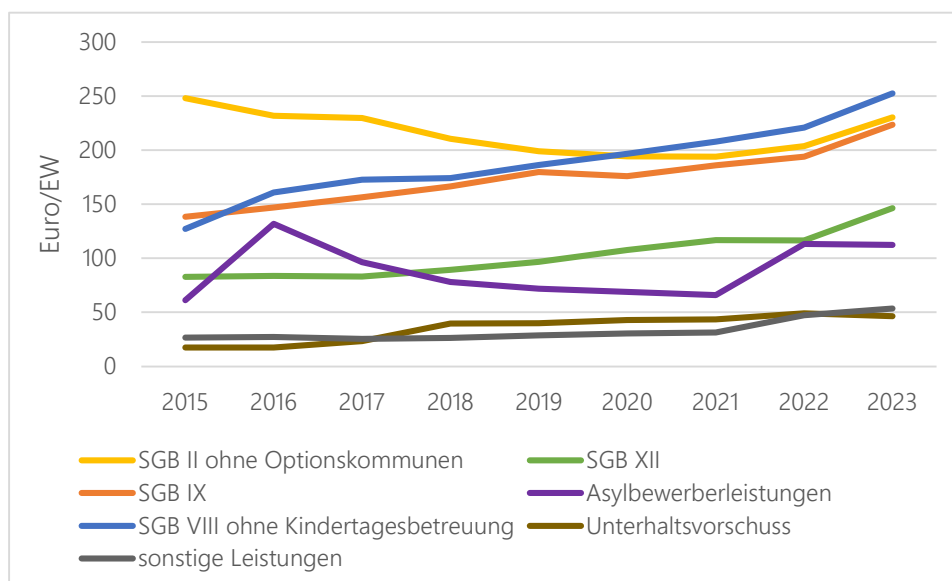
⁶⁰ Eine entsprechende Analyse für den Kommunalen Sozialverband ist nicht zweckmäßig, da seine Zuständigkeiten ausschließlich im Bereich der Sozialaufgaben liegen und daher die Quoten durchgängig bei 100% liegen müssten.

auch die mit den Sozialleistungen verbundenen Einzahlungen eine dominante Rolle. Folglich ist die Quote der Deckungsmittelabsorption – das Verhältnis aus den nicht von zweckgebundenen Zuschüssen und Erstattungen gedeckten Zuschussbeträgen im Sozialbereich zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln – geringer als der Anteil an den Bereinigten Auszahlungen. Rund 60 % der Deckungsmittel (v. a. Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage, siehe Tabelle 1) wurden im Jahr 2023 für den Sozialbereich aufgewendet. Bei den kreisfreien Städten ist die Deckungsmittelabsorption durch die Sozialleistungen – bezogen auf die Gesamtauszahlungen – ebenfalls geringer, hier liegen die Differenzen bei wenigen Prozentpunkten. Die Trends verlaufen in den beiden Teilräumen weitgehend synchron, wobei seit 2020 die Zuwächse bei den Landkreisen etwas höher waren als bei den kreisfreien Städten (+27 % gegenüber +19 %).⁶¹

3.4.2 Entwicklung der Einzelleistungen

Bezogen auf die einzelnen Sozialleistungen ist erkennbar, dass sich Teilentwicklungen mit unterschiedlichen Richtungen und unterschiedlichen Stärken mischen (Abbildung 41). Auf die Einzelleistungen wird im Abschnitt 3.5 näher eingegangen, sodass hier nur ein Einblick zur ersten Einordnung gegeben wird. Die Auszahlungen für die Jugendhilfeleistungen haben sich im betrachteten Zeitraum verdoppelt, im SGB XII lag die Steigerung bei +77%, bei den Eingliederungsleistungen bei +62 %. Noch stärker waren die Zuwächse bei den Unterhaltsvorschussleistungen (+164 %). Die Leistungen im SGB II gingen bis 2021 stetig zurück und stiegen erst seit 2022 wieder an (2023: -7 % im Vergleich zu 2015). Bei den Leistungen für Asylbewerber markiert das Jahr 2016 einen zwischenzeitlichen Höchststand, danach gingen die Auszahlungen bis 2021 deutlich zurück und stiegen ab 2021 wieder an.

Abbildung 41: Entwicklung der Bereinigten Auszahlungen nach den Sozialleistungsarten 2015-2023

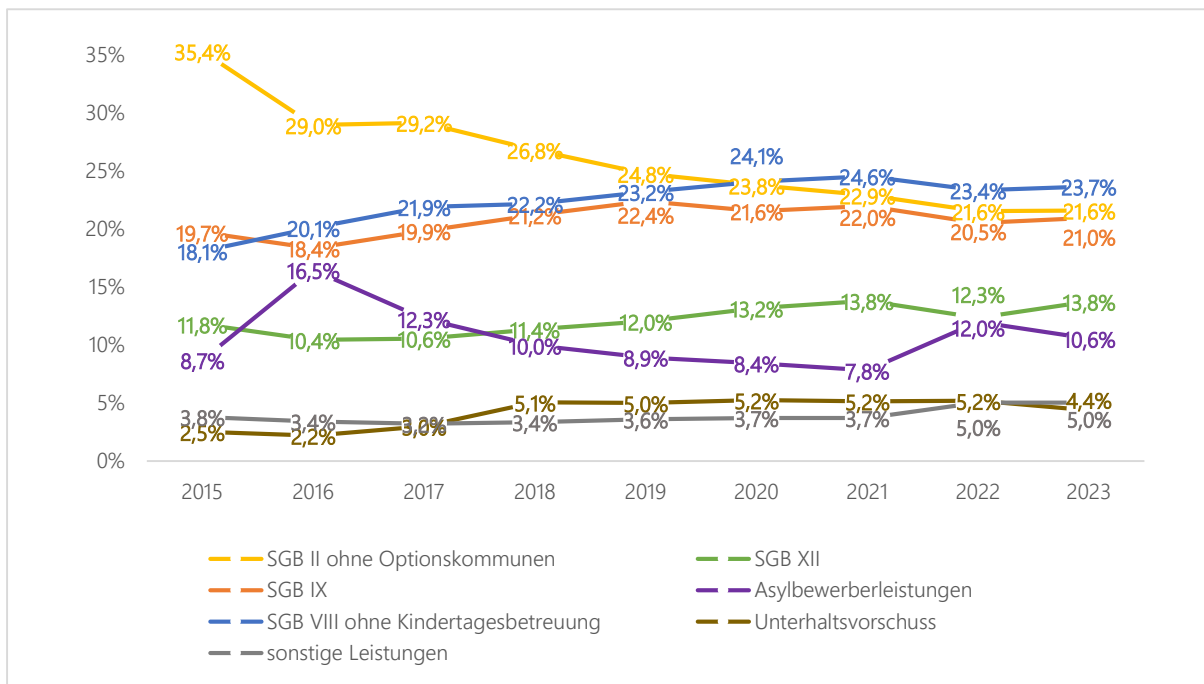


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

⁶¹ Bei den Landkreisen war jedoch auch der zuvor seit 2015 laufende tendenzielle Entlastungsprozess ausgeprägter, während für die kreisfreien Städte nur geringfügige Entlastungen festgestellt werden konnten (-15 % gegenüber -5 %).

Entsprechend haben sich seit 2015 die Strukturen bei den Auszahlungen für kommunale Sozialleistungen verschoben. Die herausgehobene Stellung der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II, die bereits die 2010er Jahre geprägt hatte, wurde mittlerweile abgelöst von einem Nebeneinander der Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II), für Jugendhilfe (SGB VIII) sowie für Menschen mit Behinderung (SGB IX). Zusammen machen diese drei Leistungen rund zwei Drittel des gesamten Sozialbudgets aus. Auch der Anteil der kommunalen Sozialleistungen im SGB XII erhöhte sich im Zeitverlauf wieder.

Abbildung 42: Struktur der Auszahlungen nach Sozialleistungsarten 2015-2023



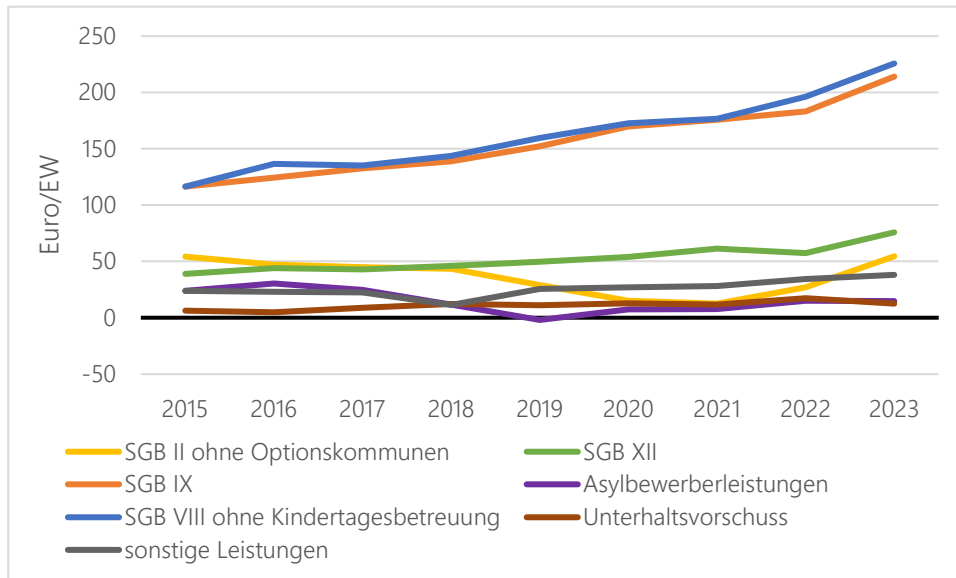
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Bezogen auf die Zuschussbeträge ist das Bild noch stärker auf die Jugendhilfe- und Eingliederungsleistungen konzentriert (Abbildung 43). Beide sind sowohl in der Höhe als auch in der Entwicklung fast identisch und nehmen jeweils rund 35 % der Zuschussbeträge im Sozialbereich in Anspruch. Zuletzt haben sich die Zuschussbeträge der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) wieder deutlich erhöht, nachdem sie 2020/2021 auf den niedrigsten Stand seit der Einführung der Leistung gesunken waren.⁶² Daher haben die Jugendhilfe- und Eingliederungsleistungen trotz der absoluten Zuwächse am aktuellen Rand etwas an relativem Gewicht verloren (Abbildung 44). Die Sozialhilfeleistungen nach dem SGB XII nehmen auch bezogen auf die Zuschussbeträge von Jahr zu Jahr höhere Anteile in Anspruch. Sowohl für die Asylbewerberleistungen als auch für die Unterhaltsvorschussleistungen ist charakteristisch, dass die Auszahlungen zu einem überwiegenden Teil durch zweckgebundene Erstattungen und Zuschüsse gedeckt werden. Daher

⁶² Obwohl hier vorrangig die Fachprodukte betrachtet werden, wurden die zusätzlichen Zuweisungen, die die Kommunen zur Finanzierung der besonderen KdU-Lasten für Geflüchtete aus der Ukraine erhalten haben (11,8 Mio. Euro in 2022; 25,9 Mio. Euro in 2023), mit einbezogen. Eine zusätzliche Befassung erfolgt im Abschnitt 3.5.1 im Zusammenhang mit den Leistungen nach dem SGB II.

weisen diese Leistungsarten niedrige Zuschussbeträge auf und beanspruchen nur in vergleichsweise geringem Ausmaß die Allgemeinen Deckungsmittel der Landkreise und kreisfreien Städte.

Abbildung 43: Entwicklung der Zuschussbeträge für Sozialleistungen 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Abbildung 44: Struktur der Zuschussbeträge nach Sozialleistungsarten 2015-2023

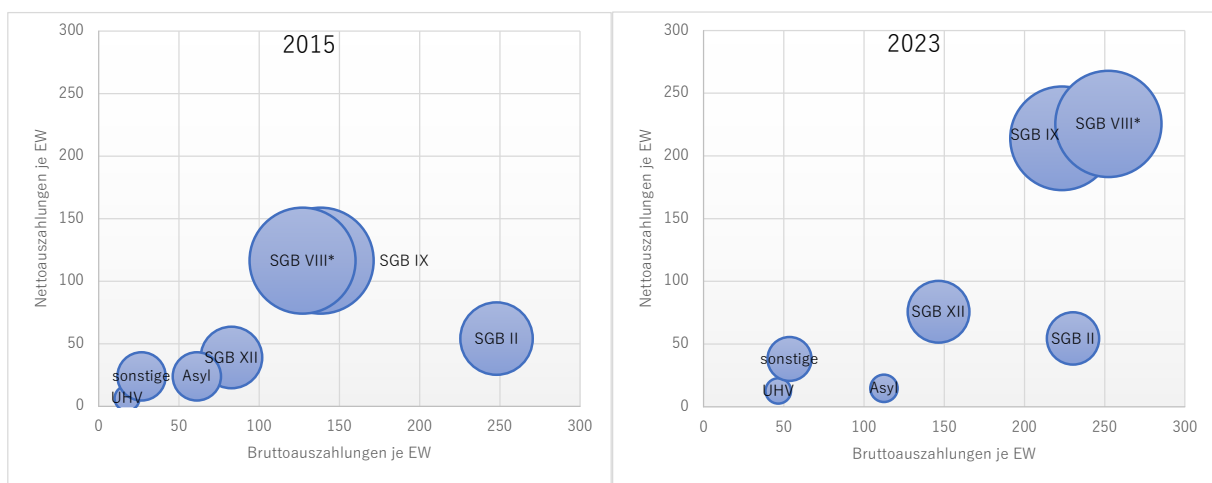


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Eine Gegenüberstellung der Sozialleistungsarten und ihrer fiskalischen Bedeutung in den Jahren 2015 und 2023 illustriert die Dynamiken und Bedeutungsverschiebungen (Abbildung 45). Abgetragen sind jeweils die Bruttoauszahlungen auf den x-Achsen sowie die verbleibenden Nettoauszahlungen auf den y-Achsen. Die Blasengrößen repräsentieren die Anteile an den Gesamt-Nettolasten des jeweiligen Jahres. Eine Aufgabe,

die im Quadranten rechts unten liegt, weist zwar hohe Bruttoauszahlungen auf (hohe Ausprägung auf der x-Achse), jedoch vergleichsweise geringe Nettolasten (geringe Ausprägung auf der y-Achse). Dies trifft beispielsweise auf den SGB II-Bereich zu. Die Teilleistungen im unteren linken Quadranten sind sowohl vor als auch nach der Saldierung mit korrespondierenden Einzahlungen von vergleichsweise geringer fiskalischer Bedeutung. Aufgaben, die im rechten oberen Quadranten liegen, sind spiegelbildlich dazu fiskalisch besonders bedeutend. Letzteres ist im Vergleichsjahr vor allem für die Eingliederungshilfe (SGB IX) und die Jugendhilfe (SGB VIII) der Fall. Zur besseren intertemporalen Vergleichbarkeit sind die Achsenskalierungen in beiden Jahren identisch.

Abbildung 45: Fiskalische Bedeutung der Sozialleistungsarten 2015 und 2023 im Vergleich



* SGB VIII ohne Kindertagesbetreuung.

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Erkennbar ist die Bedeutungsverschiebung der Leistungen nach dem SGB II: Zwar bleibt die absolute Höhe vergleichbar, die finanzielle Nettolast hat sich jedoch gegenüber den anderen Leistungen deutlich verringert. Noch klarer ist dies für die Asylbewerberleistungen der Fall, welche im Jahr 2023 mit ihren Bruttoauszahlungen zwar höher lagen als noch 2015, sowohl die Nettolasten als auch die relative fiskalische Bedeutung im Gesamtspiel der kommunalen Sozialleistungen haben sich jedoch deutlich verringert. Anders ist dies für die Leistungen der Eingliederungshilfe sowie der Jugendhilfe. Hier haben sich sowohl die Brutto- als auch die Nettoauszahlungen gleichermaßen erhöht. Dies gilt mit einem insgesamt geringeren fiskalischen Gewicht ebenso für die Leistungen nach dem SGB XII.⁶³

3.4.3 Entwicklungen bei den Kommunen

Zwischen 2015 und 2023 waren bei den Bereinigten Auszahlungen für Sozialleistungen die Zuwächse bei den kreisfreien Städten etwas höher als bei den Landkreisen (Abbildung 47).⁶⁴ Die Zuwächse 2022 und 2023 werden hier besonders gut erkennbar, ebenso wie die Phase der „Seitwärtsbewegung“ der Soziallasten

⁶³ Die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII (bis 2019) wurde in den Darstellungen unmittelbar der Position „SGB IX“ zugeordnet.

⁶⁴ Der KSV wurde separat betrachtet und keiner der beiden Ebenen zugerechnet. Zu den Finanzierungsströmen rund um den KSV siehe Abschnitt 3.6.

zwischen 2016 und 2021. Im Verhältnis zwischen den Landkreisen fällt auf, dass der LK Görlitz höhere Auszahlungen aufweist als die anderen Landkreise. Auch in den LK Meißen und Nordsachsen sind die Niveaus erhöht. In der Gruppe der kreisfreien Städte weist Leipzig die höchsten Auszahlungen auf, die Niveaus in Dresden und Chemnitz sind pro Kopf vergleichbar hoch. Diese Unterschiede sind im Zeitverlauf relativ stabil. Die Auszahlungen des Kommunalen Sozialverbandes haben sich im Zeitraum stetig von 130 Euro/EW auf 212 Euro/EW ausgeweitet. Damit war das Wachstum der Ausgaben beim KSV mit +62 % seit 2015 etwas stärker als bei den kreisfreien Städten (+59 %) und deutlich stärker als bei den Landkreisen (+40 %).

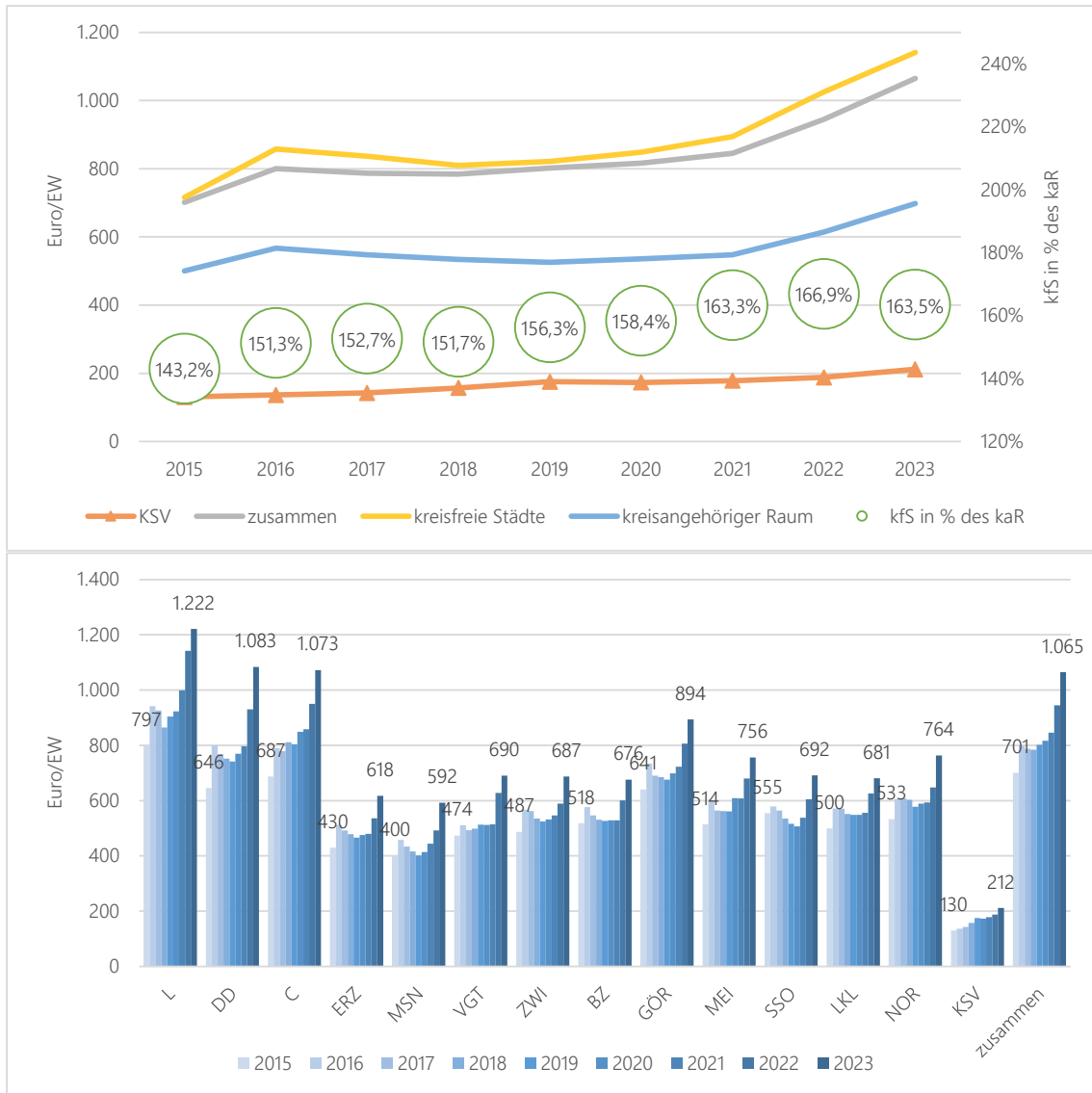
Für die korrespondierenden Einzahlungen sind ähnliche Entwicklungen festzustellen (Abbildung 47). Der Rückgang der Einzahlungen hat vor allem die Landkreise betroffen, daher hat sich der Abstand der kreisfreien Städte zu den Landkreisen tendenziell vergrößert. Die Erhöhung der Bundesbeteiligung im SGB II im Jahr 2020, die den größten Einzeleffekt zur Stärkung der kommunalen Einnahmenbasis im Sozialbereich markierte, wurde durch zurückgehende Einzahlungen in anderen Bereichen gedämpft.⁶⁵ Seit 2021 ist jedoch insgesamt ein Anstieg der Einzahlungen für Sozialleistungen aus kommunaler Sicht festzustellen, der die Dynamik der Auszahlungen zumindest partiell kompensiert. Berücksichtigt werden dabei die Zahlungen, die im Rahmen der Fachprodukte statistisch erfasst werden. Unterstützungsleistungen in Form Allgemeiner Deckungsmittel (etwa als Bedarfzuweisungen aus dem SächsFAG) können bei dieser Darstellungsform nicht berücksichtigt werden.⁶⁶ Für den KSV enthalten die Einzahlungen nicht die Einzahlungen aus der Sozialumlage.⁶⁷ Diese wird später erläutert.

⁶⁵ Im Jahr 2020 waren beispielsweise die Einzahlungen im gleichen Leistungsbereich SGB II aus den SoBEZ des Bundes (sog. Hartz-IV-Milliarde) sowie andere Einzahlungen (Asylbewerberleistungen) rückläufig.

⁶⁶ Eine Ausnahme gilt für Zahlungen im Zusammenhang mit den Leistungen nach dem SGB II, die sowohl in der Landesstatistik als auch in der Bundesstatistik gesondert erfasst werden und daher direkt gegenübergestellt werden können.

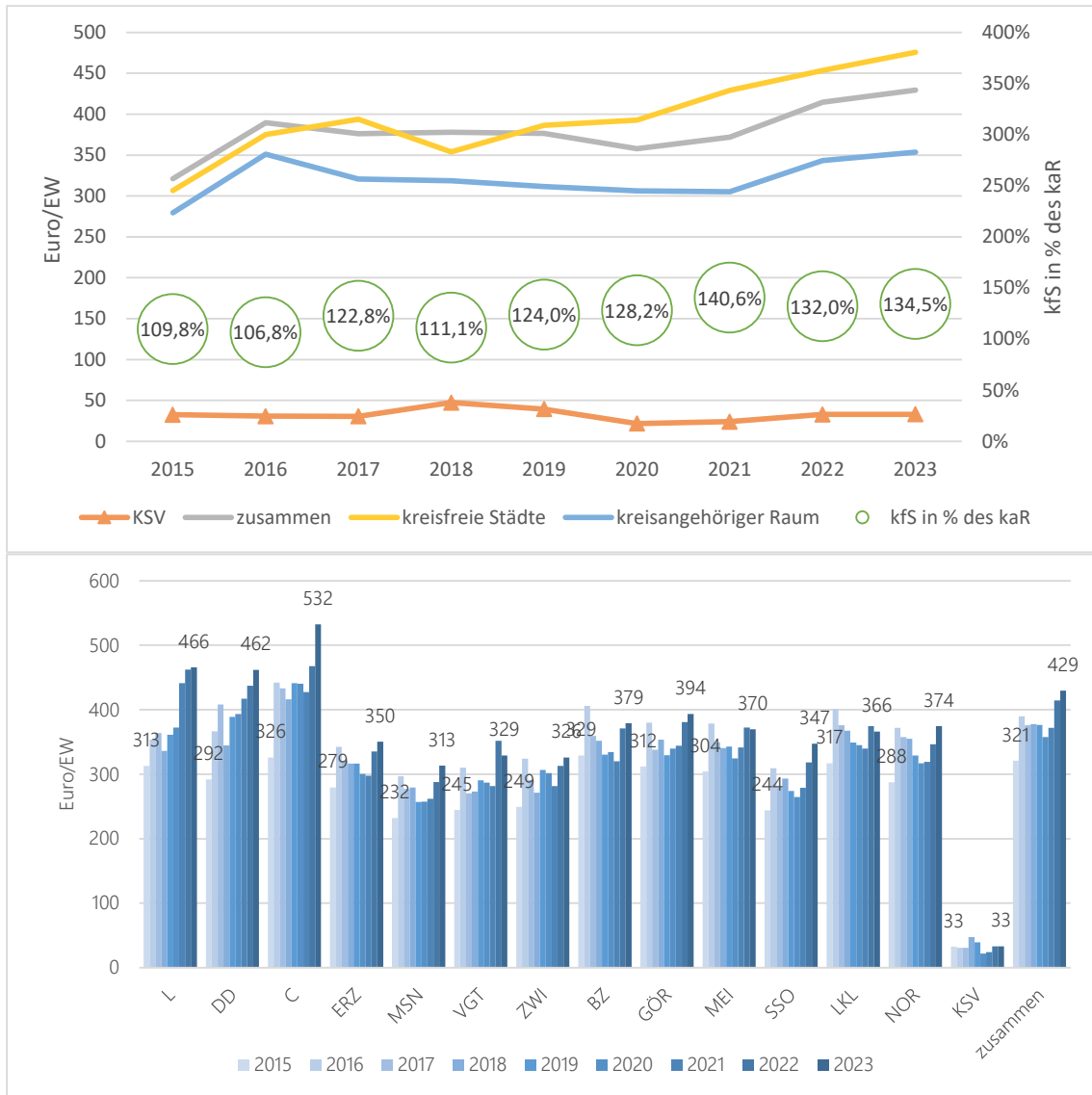
⁶⁷ Die Sozialumlage wird nicht in den Sozialleistungsprodukten verbucht. Außerdem handelt es sich um eine sog. Zahlung von gleicher Ebene, die bei statistischen Analysen bereinigt wird, um Doppelzahlungen zu vermeiden. Die Abgrenzung ist hier so gewählt, damit später die Defizite aus den Einzelleistungen kontrastiert werden können. Die Sozialumlage kann auf Grundlage der amtlichen Statistik nicht auf einzelne Leistungsbereiche der Soziallasten zerlegt werden. Damit verbleiben an dieser Stelle vor allem Erstattungen anderer Sozialleistungsträger sowie Kostenerstattungen des Bundes.

Abbildung 46: Entwicklung der Bereinigten Auszahlungen für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV



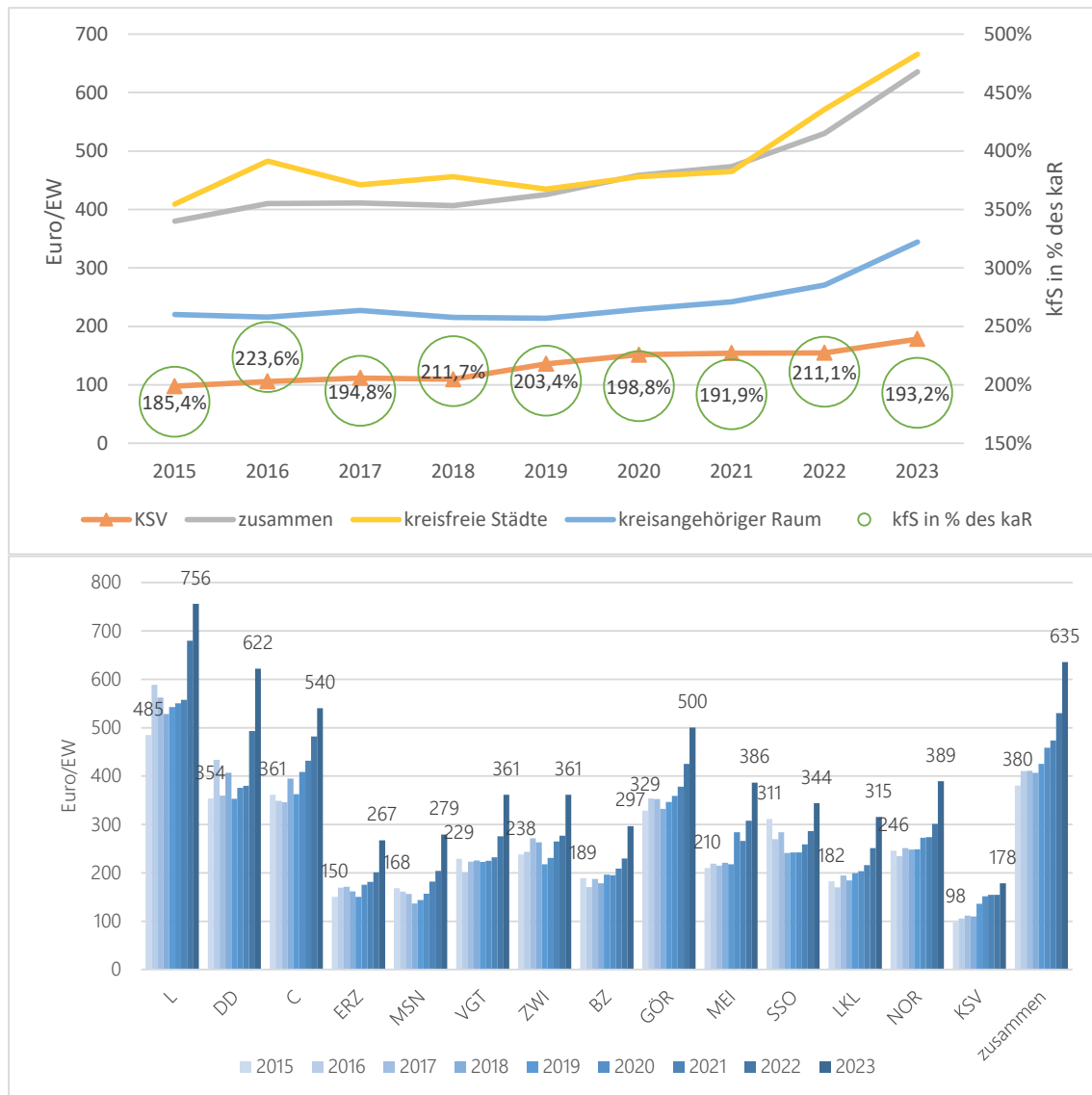
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Abbildung 47: Entwicklung der Bereinigten Einzahlungen für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Abbildung 48: Entwicklung der Zuschussbeträge für Sozialleistungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie für den KSV



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Die aus den Auszahlungen abzüglich der Einzahlungen resultierenden Zuschussbeträge haben sich in der Folge in allen Landkreisen und kreisfreien Städte vergrößert (Abbildung 48).⁶⁸ In den kreisfreien Städten sind die Zuschussbeträge im Durchschnitt rund doppelt so hoch wie in den Landkreisen. Dabei sind in Leipzig und Dresden sprunghafte Zuwächse in 2022 und 2023 zu beobachten, die nicht in gleicher Weise in Chemnitz gemessen werden konnten. Im kreisangehörigen Raum ist die herausgehobene Stellung des

⁶⁸ Wie in den vorherigen Darstellungen sind alle in den Fachprodukten verbuchten Zahlungen erfasst (zusätzlich zu den zweckgebundenen wiederkehrenden Zahlungen des Bundes und des Landes aus dem SGB II). Weitere (zweckgebundene) Zuweisungen, die auf anderen Wegen gezahlt wurden (z. B. Bedarfzuweisungen), sind dagegen nicht enthalten. Diese werden bei der Diskussion der Einzelleistungen näher untersucht. Eine Ausnahme bilden die Kompensationszahlungen des Freistaates für Geflüchtete aus der Ukraine in den Jahren 2022 und 2023. Diese sind sowohl in den Einzahlungen enthalten und damit auch in den Zuschussbeträgen verrechnet.

LK Görlitz weiterhin zu erkennen. Die ebenfalls leicht überdurchschnittlichen Werte der LK Meißen und Nordsachsen heben sich dagegen nicht mehr so klar ab wie beim Blick auf die Auszahlungen. Über den gesamten Zeitraum 2015–2023 hinweg sind die Pro-Kopf-Nettoauszahlungen beim KSV am stärksten gewachsen (+83 %), stärker als bei den kreisfreien Städten (+63 %) und bei den Landkreisen (+56 %). In Absolutgrößen stiegen die Zuschussbeträge von rund 1.542 Mio. Euro im Jahr 2015 auf rund 2.597 Mio. Euro in 2023 (+68 %). Auch aus dieser Perspektive waren die Zuwächse beim KSV mit +84 % am stärksten. Angesichts der unterschiedlichen Einwohnerentwicklung in den Teilräumen und der unterschiedlichen Ausgangsniveaus hebt sich die Entwicklung bei den kreisfreien Städten (+75 %) noch deutlicher gegenüber dem kreisangehörigen Raum (+52 %) ab. Die unterschiedliche demografische Entwicklung dämpft daher die zunehmende Spreizung der Sozialbelastungen zwischen den Teilräumen.

3.5 Einzelleistungen

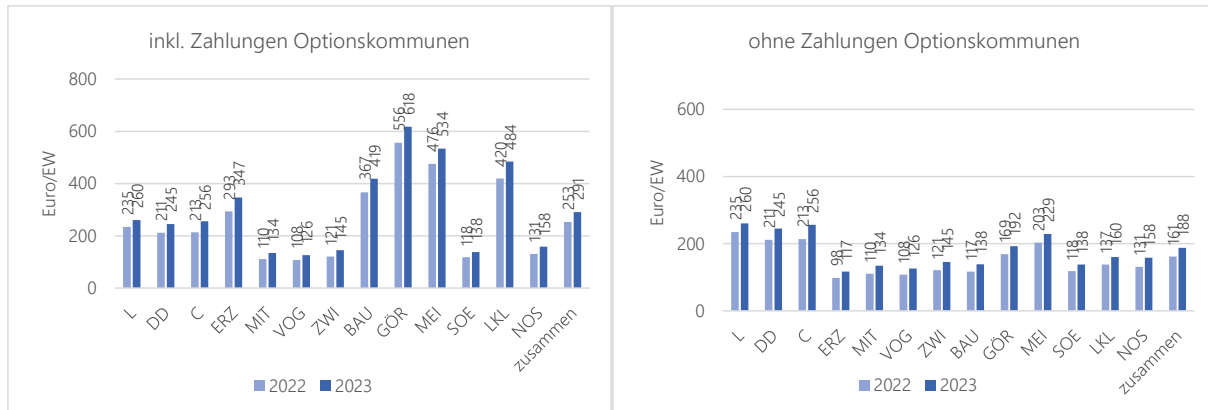
3.5.1 Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

Bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ist zunächst die bereits im einführenden Kapitel erläuterte Bereinigung um die Zahlungen der Optionskommunen vorzunehmen. Ein zweckmäßiger Vergleich zwischen den Landkreisen ist nur möglich, wenn eine Konzentration auf diejenigen Leistungsbestandteile erfolgt, die in allen Landkreisen und kreisfreien Städten gleichermaßen zu erbringen sind. Dies sind die Leistungen für Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU), die kommunalen Eingliederungsleistungen⁶⁹ sowie die Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT), wobei hier auch die Leistungen für Wohngeldempfänger:innen und Kinderzuschlagempfänger:innen einbezogen sind. Abbildung 49 illustriert den Effekt der Optionskommunen (LK Bautzen, Görlitz, Meißen, Leipzig) auf die Interpretation der SGB II-Daten.

Der Vergleich „auf Augenhöhe“ zeigt für die Jahre 2022 und 2023 einen Anstieg der Auszahlungen, nach dem diese seit 2015 stetig rückläufig gewesen waren. Die Anstiege betrafen die Landkreise und kreisfreien Städte gleichermaßen und sind vor allem durch einen Sondereffekt im Zusammenhang mit geflüchteten Personen aus der Ukraine geprägt. Dieser Personengruppe wurde im Laufe des Jahres 2022 unmittelbar ein Leistungsbezug nach dem SGB II statt dem AsylBLG gewährt. Neben diesem Effekt auf das Mengengerüst wirkten sich auch die stark gestiegenen Energiepreise der Jahre 2022 und 2023 auf die Auszahlungen aus.

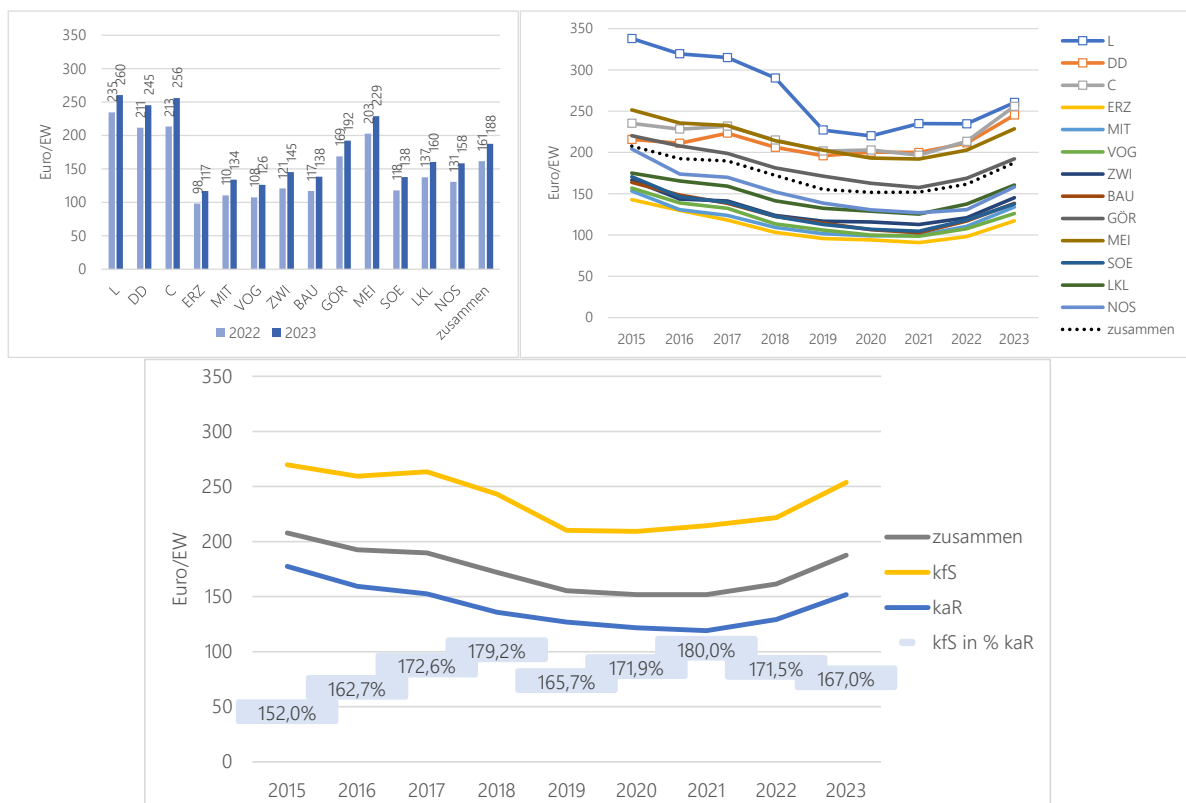
⁶⁹ Davon abzugrenzen sind die Eingliederungsleistungen in den Arbeitsmarkt, die finanziell von der Bundesagentur für Arbeit getragen werden.

Abbildung 49: Kommunale Auszahlungen im Bereich SGB II – Effekt der Optionskommunen 2022 und 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Abbildung 50: Auszahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Im Vergleich der Landkreise sind die Werte vor allem in den LK Görlitz und Meißen auffällig hoch. Wie im Zusammenspiel mit den Einzahlungen noch gezeigt wird, ist dies jedoch vermutlich auf die nicht ganz

eindeutige Abgrenzung der Zahlungen als Optionskommune zurückzuführen.⁷⁰ Darüber hinaus ist klar erkennbar, dass die SGB II-Lasten vor allem ein urbanes Phänomen sind. In den drei kreisfreien Städten liegen die Auszahlungen je EW im betrachteten Zeitraum rund 60 %-80 % höher als in den Landkreisen. Dieser Niveauunterschied unterlag in der Vergangenheit gewissen Schwankungen, eine Annäherung der Niveaus ist allerdings nicht feststellbar.

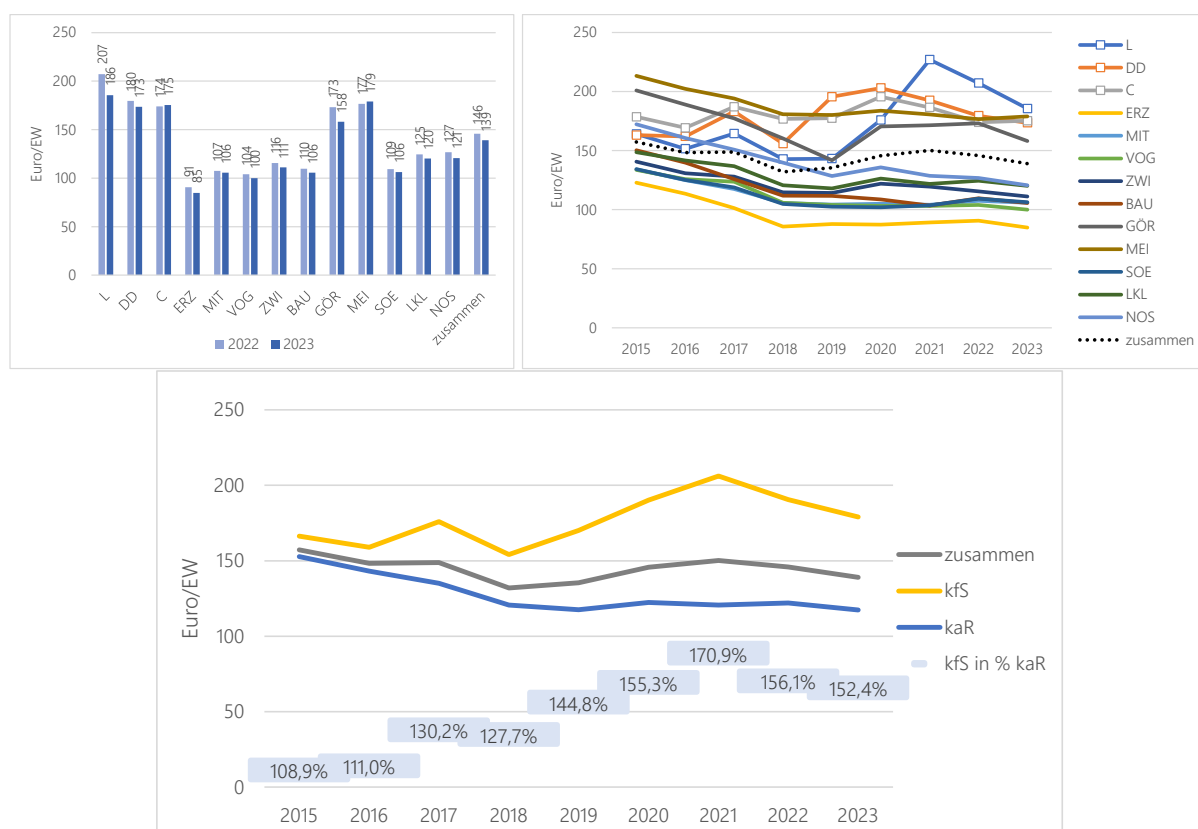
Zur Bewältigung der Auszahlungen erhalten die Kommunen neben den Bundesbeteiligungen für die KdU sowie die BuT-Leistungen weitere Zuweisungen aus dem Staatshaushalt. Dabei handelt es sich um die sog. *Hartz-IV-SoBEZ* des Bundes⁷¹ und die Weiterleitung der Wohngeldersparnisse im Zuge der Hartz-IV-Reform mit Wirksamkeit ab dem Jahr 2005. Aus Abbildung 51 geht hervor, dass sich die Einzahlungen weitgehend analog zu den Auszahlungen entwickelt haben. Allerdings war in den Jahren 2022 und 2023 trotz steigender Auszahlungen ein Rückgang bei den Einzahlungen zu verzeichnen. Vor allem der Sonderlastenausgleich „Hartz IV“, der sich aus den Bundes-SoBEZ sowie den weitergeleiteten Mitteln aus Wohngeldersparnissen für das Land speist, ging von 232,2 Mio. Euro im Jahr 2021 auf 66,7 Mio. Euro im Jahr 2023 zurück, was einem Rückgang von 165,4 Mio. Euro oder 41 Euro/EW entspricht. Überdies hat der Freistaat den Kommunen zusätzliche Zuweisungen zur Kompensation der besonderen KdU-Lasten für Geflüchtete aus der Ukraine bereitgestellt (11,8 Mio. Euro in 2022; 25,9 Mio. Euro in 2023). Diese sind in den hier dargestellten Einzahlungsentwicklungen enthalten. Die räumlichen Strukturen entsprechen insgesamt weitgehend denjenigen der Auszahlungsseite. Die Städte weisen ebenso ein höheres Einzahlungsniveau auf wie die LK Görlitz und Meißen. In der Entwicklung fällt die Stadt Leipzig auf. Dort haben sich die Einzahlungen in den Jahren 2020 und 2021 entgegen dem allgemeinen Trend stark erhöht. Dies hängt zum einen zusammen mit der Erhöhung des Bundesanteils an den KdU im Jahr 2020 und zum anderen mit der Reform der Zahlungen des Landes aus dem sog. *Hartz-IV-Sonderlastenausgleich* im Jahr 2021, d. h., der Weiterleitung der Bundesmittel aus den o. g. SoBEZ des Bundes sowie der Wohngeldersparnisse, die sich positiv auf den Anteil der Stadt Leipzig an diesen Mitteln ausgewirkt hat.⁷²

⁷⁰ Im LK Meißen ist zudem das Produkt zur Erfassung der Verwaltungskosten der Jobcenter (P3127) nicht bebucht worden. Stattdessen dürften die Verwaltungskosten auf die anderen Fachprodukte des SGB II verteilt worden sein (zur Übersicht siehe Anhang 7).

⁷¹ Die ursprünglich im Umfang von 1 Mrd. Euro gewährten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) nach § 11 Abs. 3 FAG (Bund) werden regelmäßig angepasst. Im Zuge der graduellen Verbesserung des ostdeutschen Arbeitsmarktes und der diesbezüglichen Angleichung der Verhältnisse in Ost- und Westdeutschland wurden sie zwischenzeitlich fast vollständig abgeschmolzen.

⁷² Bei allen Landkreisen und kreisfreien Städten wurden bis dahin die Entlastungen angerechnet, die diese im Zuge der Arbeitsmarktreform im Vergleich zu 2004 erfuhren. Da diese Entlastung bei der Stadt Leipzig zunächst überproportional hoch war, verblieb - gemessen an den jahresweise berechneten Werten - eine vergleichsweise hohe Nettobelastung bestehen. Vor dem Hintergrund des großen zeitlichen Abstands zu den Effekten der Arbeitsmarktreform wird seit 2021 nur noch auf aktuelle Belastungen abgestellt. Zur Problematik des vorherigen Verteilungsschlüssels vgl. Hesse/Lenk (2013).

Abbildung 51: Einzahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich

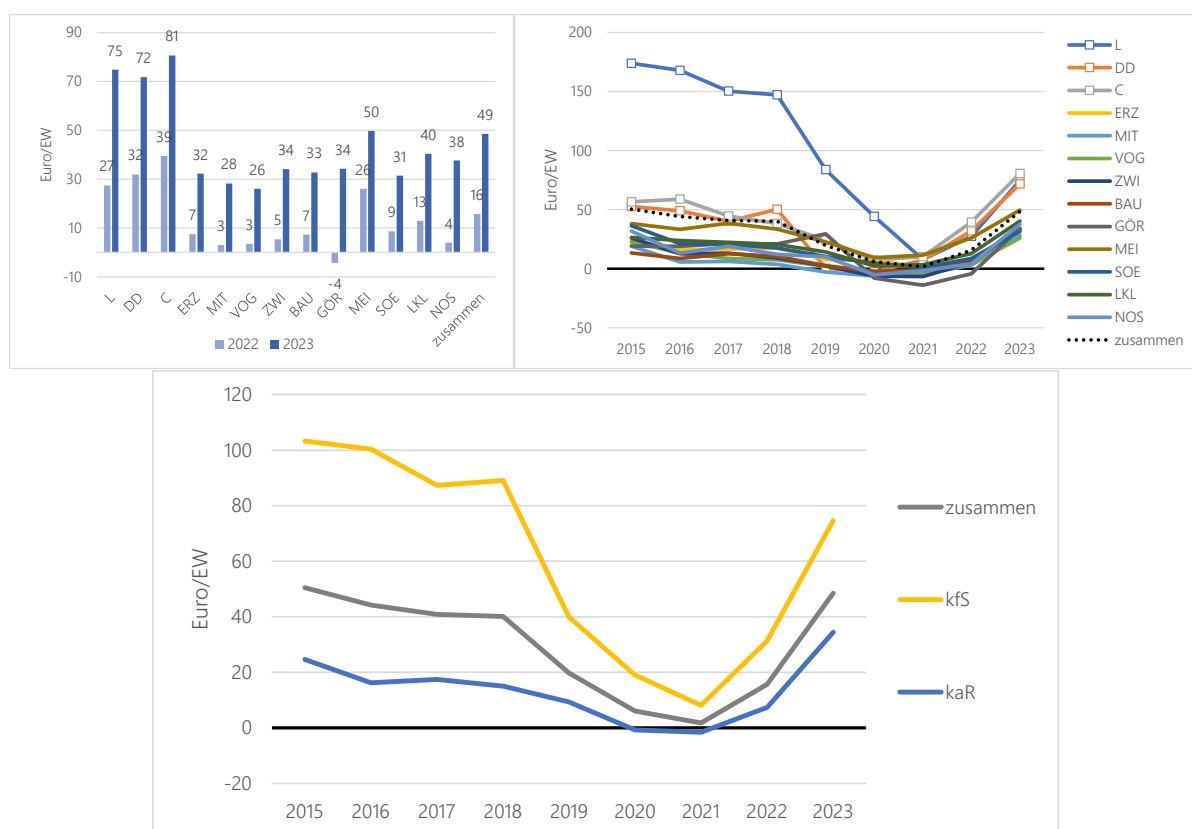


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Die Saldierung der Auszahlungen und Einzahlungen zeichnet nach, dass die Nettobelastungen der Kommunen aus dem SGB II erheblich geringer ausfallen als die Bruttoauszahlungen (Abbildung 52). Zwischen 2015 und 2021 hatten sie sich im Durchschnitt auf praktisch null reduziert. Bei den Landkreisen waren die Durchschnittswerte sogar negativ, d. h., die Einzahlungen lagen höher als die Auszahlungen. Im Jahr 2020 galt dies für sieben Landkreise, im Jahr 2021 waren es sechs. Im Jahr 2022 war dies lediglich im LK Görlitz noch der Fall, die übrigen Landkreise hatten wieder geringfügig positive Nettosalde. Besonders auffällig ist wiederum die Entwicklung der Stadt Leipzig, die bis zur Anpassung des genannten Verteilungsschlüssels für die Landeszuweisungen 2020 weit überdurchschnittliche Belastungen zu tragen hatte, die rund 100 Euro/EW höher lagen als bei allen anderen Kommunen.⁷³ In den Jahren 2022 und 2023 drehten die Nettobelastungen wieder deutlich in den positiven Bereich, da nicht nur, wie bereits beschrieben wurde, die Bruttoauszahlungen wieder zunahmen, sondern zusätzlich die korrespondierenden Einzahlungen der Kommunen zurückgingen (trotz Einbeziehung der Kompensation der Ukraine-Geflüchteten). Dabei lagen die Nettobelastungen der kreisfreien Städte wieder deutlich höher als im kreisangehörigen Raum.

⁷³ Hierzu siehe Fußnote 72.

Abbildung 52: Nettoauszahlungen im Leistungsbereich SGB II im Vergleich



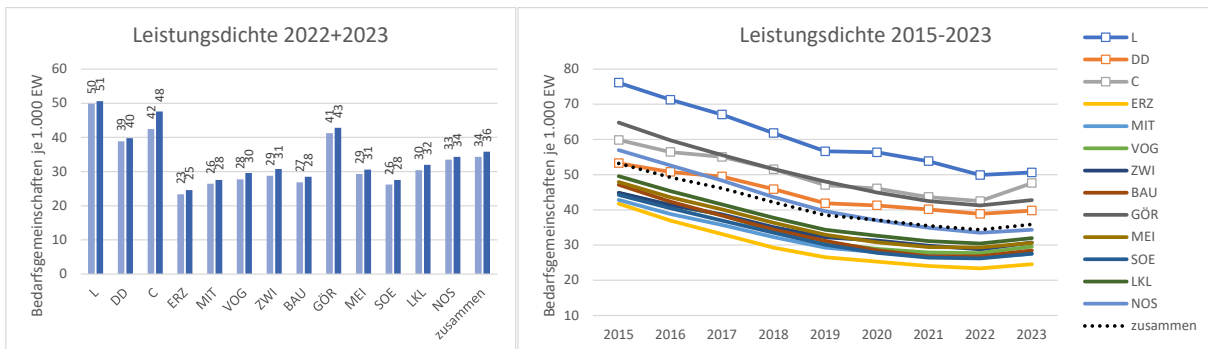
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Für eine tiefere Analyse der finanziellen Belastungen wird in einem anschließenden Schritt die Entwicklung der Leistungsdichte betrachtet – hier basierend auf der Anzahl der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften je 1.000 EW.⁷⁴ Aus Abbildung 53 sind in diesem Zusammenhang zwei wesentliche Informationen zu gewinnen: Erstens sind die Leistungsdichten im urbanen Raum wesentlich höher als den Landkreisen. Die höchsten Quoten lagen 2023 in Leipzig und Chemnitz vor. Im kreisangehörigen Raum sind die Quoten deutlich geringer. Eine gewisse Ausnahme bildet der LK Görlitz, wobei diese Position nicht erst durch die Zuwanderungsbewegungen der letzten beiden Jahre geprägt ist. Zweitens ist ein sinkender Trend im Zeitablauf seit 2015 festzustellen. Bereits die Corona-Pandemie konnte den Trend nicht durchbrechen, zuletzt führte 2022/2023 die Rechtskreisverschiebung für die Schutzsuchenden aus der Ukraine (ab Juni 2022) zu einem geringfügigen Ansteigen der Quote,⁷⁵ eine allgemeine Trendwende im Sinne eines strukturellen Wachstums der Zahl der Leistungsberechtigten kann jedoch nicht abgeleitet werden.

⁷⁴ Alternativ könnten die Personen in Bedarfsgemeinschaften herangezogen werden. Mit Blick auf spätere Zusammenhangsanalysen und dem Charakter der Bedarfsgemeinschaften entsprechend (Ansprüche für sämtliche Mitglieder dieser Gemeinschaften) eignet sich jedoch die Bedarfsgemeinschaft als zentraler Angelpunkt.

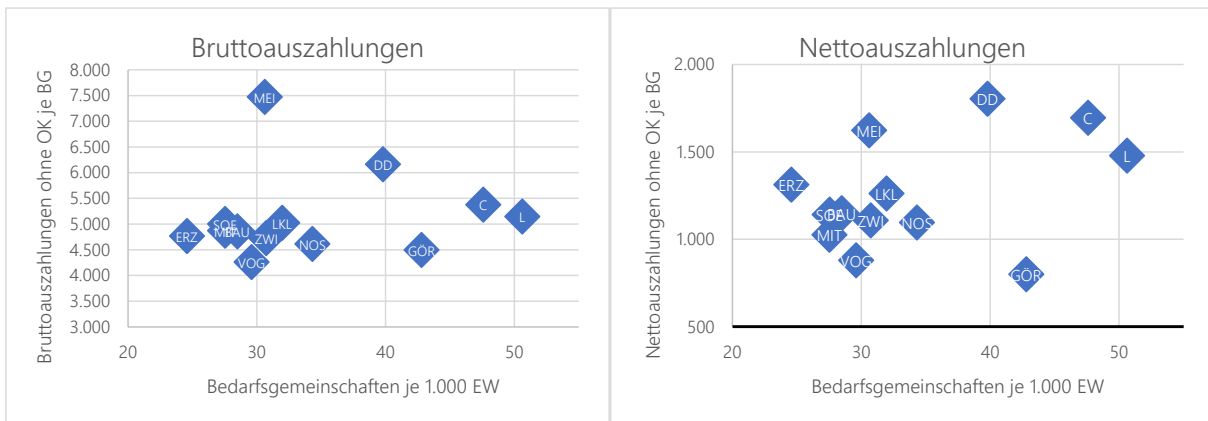
⁷⁵ Dieser Personengruppe wurde unmittelbar die Leistungsberechtigung für die Grundsicherung für Arbeitsuchende eingeräumt.

Abbildung 53: Leistungsdichte im Bereich SGB II



Jahresmittelwerte aus jeweils 12 Monatsmeldungen des Kalenderjahres, 2023 zum Teil noch vorläufig.
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung 54: Kostenstrukturanalyse SGB II 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023); Bundesagentur für Arbeit.

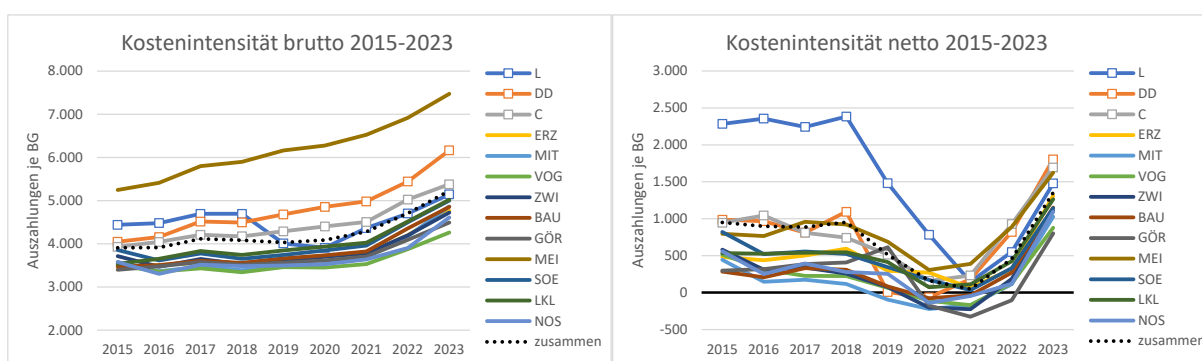
Werden die gewonnenen Berechnungsergebnisse zu den Leistungsdichten mit den Kosten kontrastiert, können daraus die Kostenintensitäten – konkret: die Brutto -und Nettoauszahlungen je Bedarfsgemeinschaft – berechnet werden. Bereits für die Bruttoauszahlungen wird evident, dass die Leistungsdichten eine weitaus größere Varianz aufweisen als die Kostenintensitäten (Abbildung 54, links). Im Jahr 2023 betrug der Variationskoeffizient⁷⁶, der die Streuung in einem allgemein vergleichbaren Maß angibt, für die Streuung der Fallzahlen 23,1 %, während er bei den Bruttoauszahlungen je Leistungsfall bei lediglich 15,8 % lag. Für die Bruttoauszahlungen ist ein gewisser verzerrender Effekt des LK Meißen feststellbar, der bereits in den obigen Daten erkennbar war. Aus der Darstellung auf Grundlage der Nettoauszahlungen (Abbildung 54, rechts) wird klar, dass dieser Effekt offenbar buchungstechnisch bedingt ist und daher verschwindet (sowohl Verwaltungskosten Optionskommune als auch Erstattung im falschen Produkt verbucht). Stattdessen ist erkennbar, dass die Nettoauszahlungen in den kreisfreien Städten zwar durchaus durch leicht überdurch-

⁷⁶ Der Variationskoeffizient wird berechnet, indem die Standardabweichung einer Verteilung durch deren arithmetischen Mittelwert geteilt wird. Damit lassen sich Streuungen von Daten unterschiedlicher Skalierungen direkt miteinander vergleichen.

schnittliche Kosten je Fall geprägt sind, die mit den höheren Mietniveaus in den urbanen Zentren korrespondieren. Vorrangig sind es jedoch die höheren Leistungsdichten, die für die Unterschiede in den Auszahlungen je EW verantwortlich sind; allen voran in Leipzig, wo die Kosten je Bedarfsgemeinschaft sogar spürbar niedriger sind als in Dresden oder Chemnitz, was jedoch durch die höhere Leistungsdichte kompensiert wird.⁷⁷ Die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen treten im Vergleich zur Definition der Bedarfsgemeinschaften, die durch das Bundesrecht vorgegeben wird, weitgehend in den Hintergrund. Letzteres ist auch für den LK Görlitz festzuhalten. Obwohl dort die Fallkosten so niedrig sind wie in keinem anderen Landkreis, führt die hohe Leistungsdichte im Ergebnis zu durchschnittlichen Nettoauszahlungen je EW im Landkreisvergleich.

Besonders klar wird dies bei der abschließenden Darstellung der Kostenintensitäten je Leistungsfall (Abbildung 55). Die Bruttoauszahlungen je Fall sind zwischen 2015 und 2023 um durchschnittlich 34 % gestiegen, worin sich sowohl steigende Mieten als auch höhere Betriebs- und Heizkostenkosten spiegeln. Letztere dürften insbesondere in den Jahren 2022 und 2023 zu einer vorübergehend besonders starken Steigerung beigetragen haben. Die Nettoauszahlungen je Leistungsfall sind dagegen zwischen 2015 und 2021 in allen Landkreisen und kreisfreien Städten rückläufig gewesen. Die starken Anstiege in 2022 und 2023 können zum einen durch den Ausgabenschock bei den Bruttoauszahlungen je Fall erklärt werden (allein zwischen 2021 und 2023 betrug die Kostensteigerung 22 %), der infolge der stagnierenden Fallzahlenentwicklung und die ebenfalls stagnierende Entwicklung der relevanten Einzahlungspositionen nicht kompensiert werden konnte.

Abbildung 55: Kostenintensität im Bereich SGB II



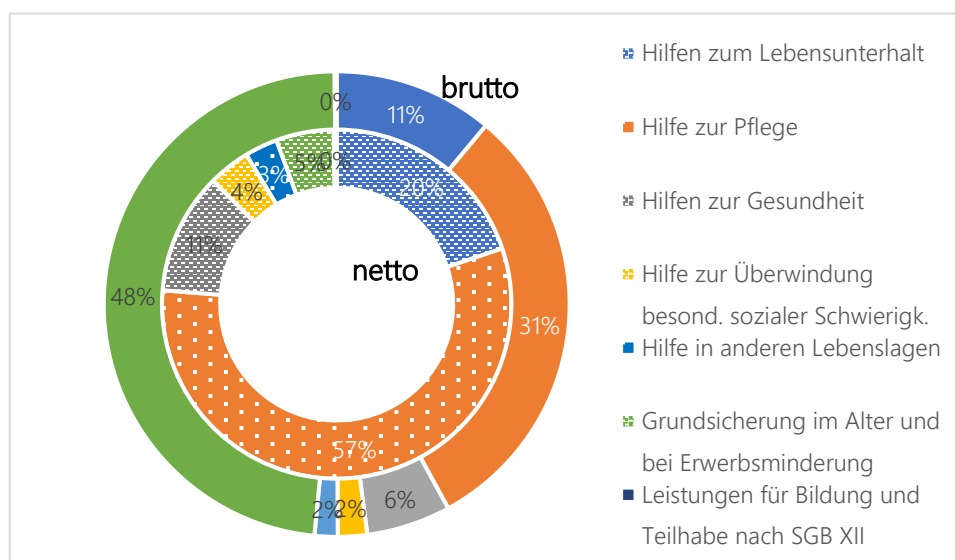
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023); Bundesagentur für Arbeit.

⁷⁷ Der Variationskoeffizient steigt bei der Betrachtung der Nettoauszahlungen je Leistungsfall auf 23,7 % und liegt damit praktisch gleichauf zur Streuung der Falldichte. Dies ist wiederum ein Effekt der hohen Erstattungsquoten durch die Bundesbeteiligung. Diese senken die Lasten proportional, sodass bestehende Unterschiede noch stärker ausgeprägt sind. Siehe dazu beispielsweise die Differenzen zwischen dem LK Vogtlandkreis und dem LK Erzgebirgskreis, die in der Bruttobetrachtung kaum ins Gewicht fallen, bei der Nettoperspektive jedoch deutlich auseinanderliegen.

3.5.2 Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII)

Die Kommunen sind Träger verschiedener Sozialleistungen im Geltungsbereich des SGB XII. Bei den Bruttoauszahlungen macht die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung die größte Einzelleistung aus, die jedoch zu 100 % vom Bund getragen wird (Abbildung 56). Nettolasten ergeben sich lediglich durch Phasenverschiebungen zwischen den kommunalen Auszahlungen und dem Eingang der Bundeszuschüsse.⁷⁸ Fiskalisch bedeutsam sind weiterhin die Zahlungen für die Hilfe zur Pflege, welche fast ein Drittel der Bruttoauszahlungen, aber mehr als die Hälfte der Nettoauszahlungen ausmachen. Darüber hinaus ist mit Blick auf die Nettoauszahlungen lediglich die Hilfe zum Lebensunterhalt bedeutsam (20 %), die rund 11 % der Bruttoauszahlungen ausmacht. Die *Hilfen zur Gesundheit*, die *Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten* sowie die *Hilfe in anderen Lebenslagen* spielen dagegen fiskalisch betrachtet eine untergeordnete Rolle.⁷⁹

Abbildung 56: Brutto- und Nettoauszahlungen der Kommunen im SGB XII im Jahr 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Angesichts der Strukturen werden im Folgenden nur die beiden Leistungen untersucht, die zusammen genommen drei Viertel der Nettoauszahlungen ausmachen: die Hilfen zum Lebensunterhalt sowie die Hilfe zur Pflege.

3.5.2.1 Hilfen zum Lebensunterhalt

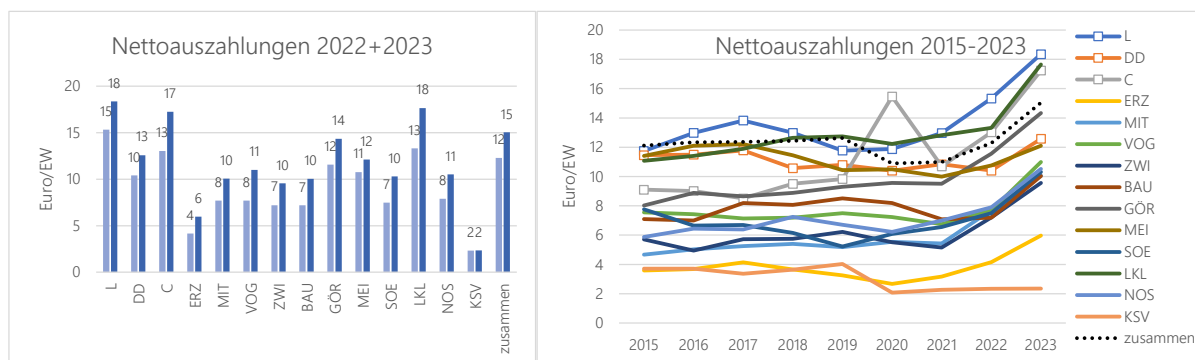
Bei den Hilfen zum Lebensunterhalt (HLU) haben zweckbezogene Einzahlungen nur eine sehr geringe Bedeutung. Daher werden im Folgenden unmittelbar die Nettoauszahlungen dargestellt (Abbildung 57). Der Kommunale Sozialverband beteiligt sich in geringem Umfang an dieser Leistung, ab 2020 reduzierte sich

⁷⁸ Im Jahr 2023 fielen Bruttoauszahlungen in Höhe von 289 Mio. Euro an, von denen als Nettoauszahlungen ein Betrag in Höhe von 16,5 Mio. Euro verblieb. Die verbleibende Vorfinanzierung belief sich im betrachteten Zeitraum auf Beträge zwischen 1,0 Mio. Euro und 19,9 Mio. Euro).

⁷⁹ Die Hilfen zur Gesundheit erreichten nur im Jahr 2023 ein höheres Volumen (11 % der Nettoauszahlungen). In den Vorjahren hatte der Anteil regelmäßig bei nur rund 5 % gelegen.

dessen Anteil jedoch im Zuge der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe. Im Übrigen waren die Auszahlungen bis 2021 weitgehend konstant. Erst 2022/2023 stiegen die Zahlungen an, was, wie bei den Zahlungen nach dem SGB II vor allem mit steigenden Kosten der Unterkunft zusammenhängt (v. a. Energiekosten).

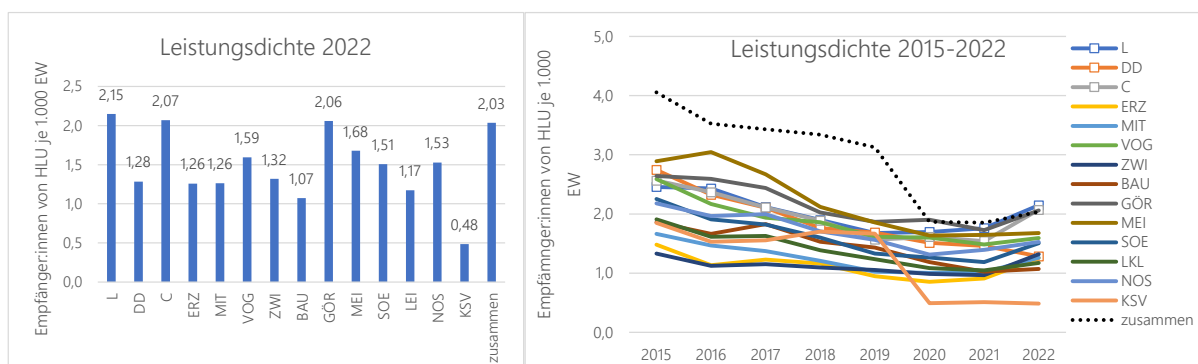
Abbildung 57: Nettoauszahlungen der Kommunen für Hilfen zum Lebensunterhalt



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Im räumlichen Vergleich sind die Städte Leipzig und Chemnitz mehr gefordert als die meisten Landkreise. In der Gruppe der Landkreise sind die relativen Unterschiede ebenfalls nicht unerheblich, wenngleich auf insgesamt niedrigem Niveau, vor allem im Vergleich zum SGB II. Die LK Leipzig, Görlitz und Meißen weisen die höchsten Nettoauszahlungen je EW auf, im Erzgebirgskreis sind sie am niedrigsten. Im LK Görlitz ist gleichzeitig die Leistungsdichte (Empfänger:innen von HLU je 1.000 EW) überdurchschnittlich hoch und etwa auf gleichem Niveau wie in den kreisfreien Städten Leipzig und Chemnitz (Abbildung 58), im LK Meißen immerhin noch überdurchschnittlich bezogen auf die Werte in den übrigen Landkreisen. Im Erzgebirgskreis ist die Leistungsdichte dagegen unauffällig. Die Leistungsdichte verläuft dabei in einer vergleichsweise engen Spanne zwischen rund 1-2 Fällen je 1.000 EW. Zudem zeigt sich – analog zur Grundsicherung nach dem SGB II – insgesamt ein deutlich rückläufiger Trend der Leistungsfälle der Hilfen zum Lebensunterhalt im Zeitraum 2015-2022.⁸⁰

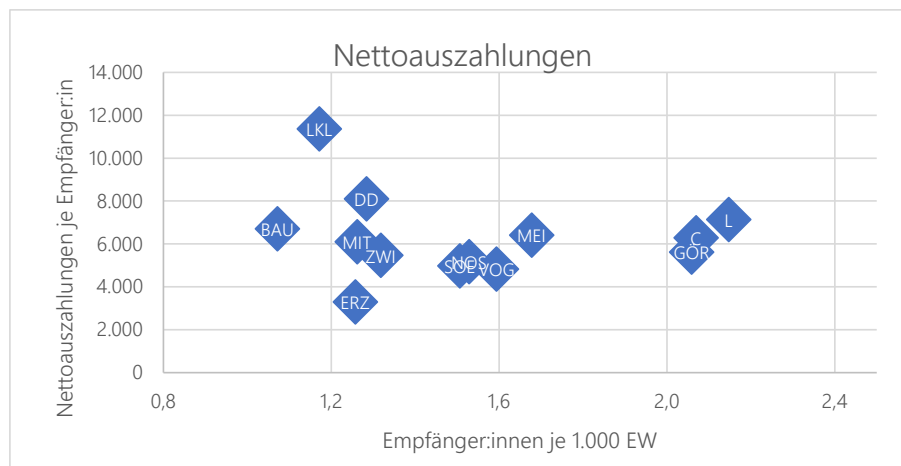
Abbildung 58: Leistungsdichte im Bereich SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

⁸⁰ Daten für 2023 konnten zum Zeitpunkt der Endredaktion noch nicht durch das Statistische Landesamt bereitgestellt werden.

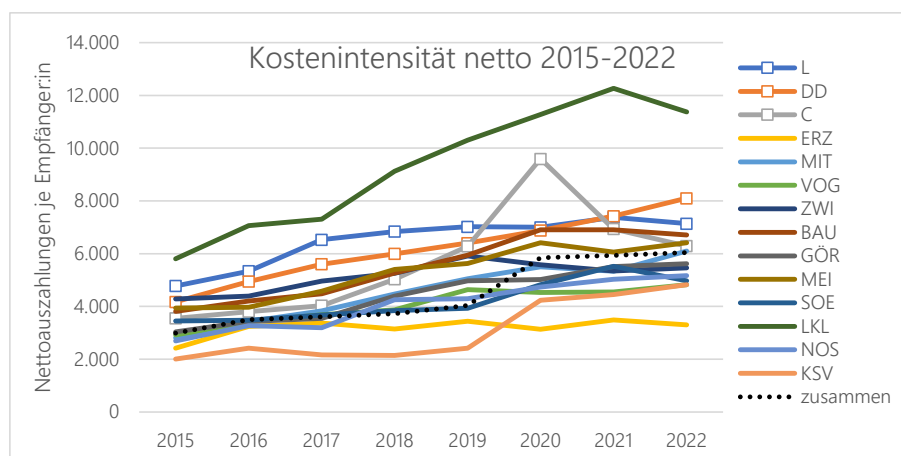
Abbildung 59: Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt 2022



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die finanzielle Bedeutung der HLU definiert sich folglich weniger über die Zahl der Leistungsempfänger:innen als vielmehr durch die hohen Kosten je Fall. Die Bruttoauszahlungen liegen bei durchschnittlich 6.570 Euro je Fall, netto verbleiben durchschnittlich 6.040 Euro je Fall, die aus kommunalen Deckungsmitteln zu finanzieren sind. Anders als bei den Leistungen nach dem SGB II gibt es für die HLU keine umfangreiche Bundesbeteiligung, sodass die Kommunen die finanziellen Lasten fast vollständig selbst tragen müssen. Aus der Abbildung 60 ist erkennbar, dass die Nettoauszahlungen je Leistungsfall im betrachteten Zeitraum praktisch durchgängig gestiegen sind. Zwischen 2015 und 2022 haben sie sich praktisch verdoppelt (+102 %), wobei die Steigerungen bei den Landkreisen umfangreicher ausgefallen sind als bei den kreisfreien Städten. Werden die Leistungsdichten und die relevanten Nettoauszahlungen je Fall direkt kontrastiert, so wird evident, dass in den Städten Leipzig und Chemnitz sowie im LK Görlitz die Leistungsdichten ursächlich für die überdurchschnittlichen Auszahlungen sind. Im LK Leipzig sind dagegen auffällig hohe Kosten je Fall festzustellen, die erklärungsbedürftig sind, jedoch mit Hilfe der verfügbaren statistischen Daten nicht weiter aufgeklärt werden können. Für die übrigen Landkreise sind dagegen keine Auffälligkeiten festzustellen.

Abbildung 60: Kostenintensität im Bereich SGB XII, Hilfen zum Lebensunterhalt



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

3.5.2.2 Hilfe zur Pflege

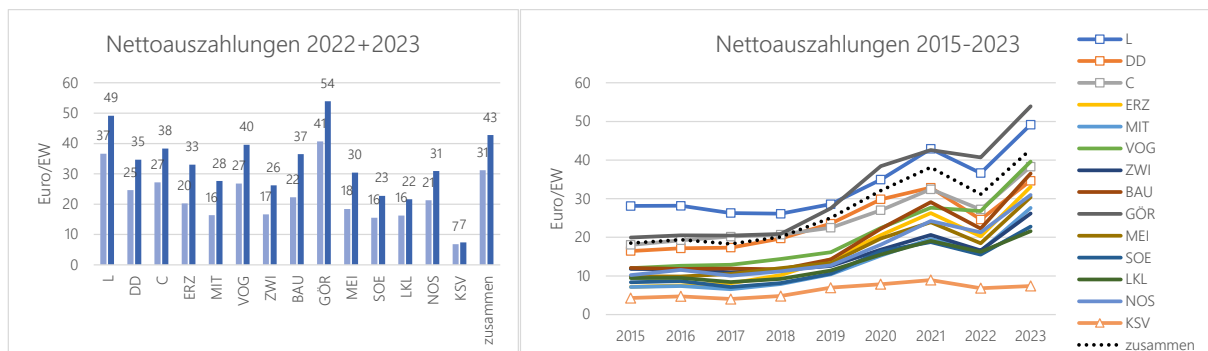
Die Hilfe zur Pflege ist die am stärksten wachsende Sozialleistung der vergangenen Jahre. Vor allem seit 2019 sind die Nettoauszahlungen stark angestiegen.⁸¹ Nur im Jahr 2022 gab es eine „Delle“ beim Zuwachs, der durch zusätzliche Leistungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung verursacht war, sodass die subsidiäre kommunale Sozialleistung etwas weniger stark in Anspruch genommen werden musste. Der Wachstumstrend wurde jedoch nur vorübergehend unterbrochen. Allein im Jahr 2023 stiegen die kommunalen Nettolasten um mehr als ein Drittel gegenüber dem Vorjahr bzw. +47,6 Mio. Euro (bzw. 12 Euro/EW). Durch die Sonderstellung des Jahres 2022 ist der Vorjahresvergleich allerdings nur bedingt belastbar.

Wie bei den Grundsicherungsleistungen des SGB II sowie der Hilfen zum Lebensunterhalt verursacht auch diese Sozialleistung am aktuellen Rand (2023) in den kreisfreien Städten höhere Nettoauszahlungen (durchschnittlich 42 Euro/EW) als bei den Landkreisen (durchschnittlich 32 Euro/EW). Darüber hinaus ist der KSV in geringem Umfang an der Aufgabenerfüllung beteiligt (7 Euro/EW). Im kreisangehörigen Raum war der Anstieg allerdings seit 2015 stärker ausgeprägt. Während sich die Nettoauszahlungen in den kreisfreien Städten seit 2015 verdoppelt haben, lagen sie in den Landkreisen dreimal so hoch wie noch 2015.⁸² Im kreisangehörigen Raum lagen zuletzt die Auszahlungen im LK Görlitz am höchsten (54 Euro/EW) in den Landkreisen Leipzig und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sind sie nur weniger als halb so hoch gewesen.

⁸¹ Wie bei den Hilfen zum Lebensunterhalt werden hier unmittelbar die Nettoauszahlungen betrachtet, da die zweckbezogenen Einzahlungen (vor allem Zahlungen anderer Sozialleistungsträger, wie der Gesetzlichen Pflegeversicherung) weniger als 10 % der Bruttoauszahlungen decken.

⁸² Die Wachstumsrate im Zeitraum 2015-2023 liegt bei den Landkreisen bei +200 %, bei den kreisfreien Städten bei +93 %.

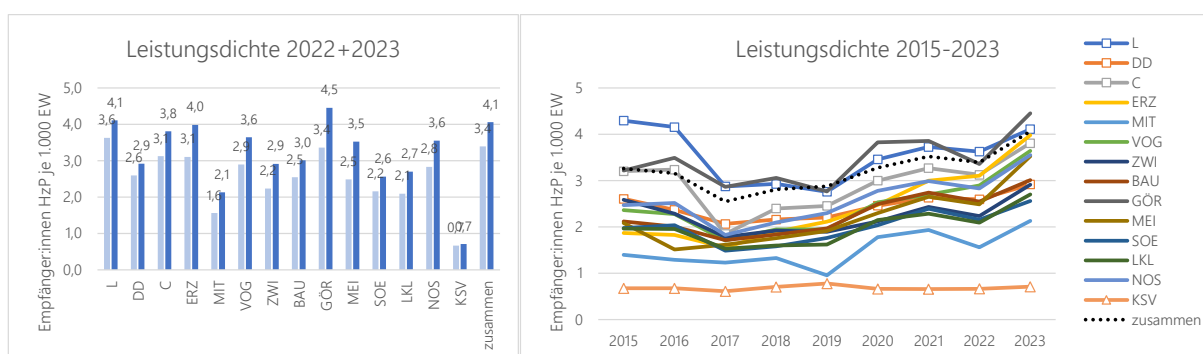
Abbildung 61: Nettoauszahlungen der Kommunen für die Hilfe zur Pflege



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Die Analyse der Nettoauszahlungen im Kontext der Leistungsdichte kann einige der auffälligen Ausprägungen einzuordnen helfen. Zunächst ist aus der Berechnung der Leistungsfälle je 1.000 EW erkennbar, dass es – anders als bei den bisher analysierten Leistungen – keinen klaren Stadt-Land-Unterschied gibt (Abbildung 62, linke Seite). Zwar ist die Leistungsdichte in der Stadt Leipzig mit 4,1 Leistungsfällen je 1.000 EW überdurchschnittlich hoch, allerdings sind die beiden anderen kreisfreien Städte nicht auffallend erhöht. Innerhalb der Landkreise, aber auch im landesweiten Vergleich, weist der LK Görlitz mit 4,5 Leistungsfällen je 1.000 EW die höchste Quote auf, während der Erzgebirgskreis nahe dem gemeinsamen Durchschnitt (einschließlich KSV) von 4,1 Fällen je 1.000 EW liegt. Darüber hinaus ist erkennbar, dass die Falldichte zwar einen steigenden Trend beschreibt, dieser jedoch durch un stetige Entwicklungen in Einzeljahren geprägt ist. Zwischen 2015 und 2019 ist die Falldichte in den meisten Landkreisen und kreisfreien Städten sogar zurückgegangen (Abbildung 62, rechte Seite). Erst seit 2020 hat sich ein allgemein steigender Trend durchgesetzt. Der zwischenzeitliche Rückgang im Jahr 2022 signalisiert überdies den subsidiären Charakter der Hilfe zur Pflege. Wenn sich bei den Regelungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung finanziell wirksame Änderungen ergeben, die die zu pflegenden Personen entlasten, kann sich der Kreis der anspruchsberechtigten Personen verkleinern, sofern sie nicht mehr auf die ergänzenden Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind. Ursächlich für den Rückgang in 2022 dürfte vor allem die Entlastung für stationär untergebrachte Personen in der Langzeitpflege gewesen sein, die mit der Pflegereform 2022 in Kraft trat. Wie die vergangene Entwicklung ist demnach auch die zukünftige Entwicklung dieser kommunalen Sozialleistung sowohl von den Kostenentwicklungen im Pflegebereich als auch von den Finanzierungsregelungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung und den entsprechenden Aktivitäten auf der Bundesebene abhängig.

Abbildung 62: Leistungsdichte im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege

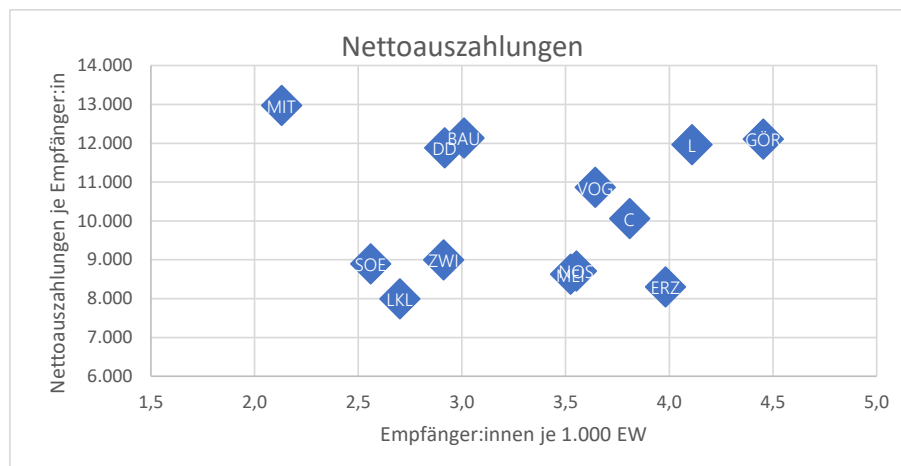


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Aus der weiteren Strukturanalyse wird allerdings klar, dass die Leistungsdichte (Fallzahlen je 1.000 EW jeweils zum 31.12. des Jahres) allein nicht die Unterschiede in den finanziellen Belastungen erklären kann. Für die Stadt Leipzig ist der Zusammenhang zwischen der (jeweils hohen) Leistungsdichte und der Nettobelastung je EW zwar ebenso deutlich wie für den LK Mittelsachsen mit den spiegelbildlich geringen Ausprägungen (Abbildung 63). Als zweite prägende Komponente kommen allerdings erhebliche Unterschiede in den Kosten je Leistungsfall hinzu. Diese dämpfen bereits die genannte Positionierung des LK Mittelsachsen. Noch stärker kommen sie jedoch beim LK Görlitz zum Tragen. Dort ist einerseits eine überdurchschnittliche Leistungsdichte festzustellen, die mit der demografischen Struktur des Landkreises korrespondiert. Der Anteil der über 65-Jährigen an der Bevölkerung liegt mit 28,3 % höher als im Landesdurchschnitt (26,7 %), allerdings ist dieser Wert in Chemnitz (28,5 %) und im Erzgebirgskreis (28,6 %) noch etwas höher, was sich zwar in überdurchschnittlichen Leistungsdichten, nicht aber in Spitzenpositionen widerspiegelt.⁸³ Andererseits sind im LK Görlitz zugleich überdurchschnittliche Kosten je Leistungsfall festzustellen, die rund 15 % über dem Mittelwert liegen. Am anderen Ende dieses Kontinuums liegt der Erzgebirgskreis, wo die überdurchschnittliche Zahl der Leistungsfälle durch unterdurchschnittliche Kosten je Fall kompensiert werden kann. In den Landkreisen Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Leipzig und Zwickau führt die Kombination aus unterdurchschnittlichen Leistungsquoten bei gleichzeitig geringen Kosten je Fall zu den insgesamt vergleichsweise geringen Haushaltsbelastungen. Die höheren Kosten je Leistungsfall können demnach nicht unmittelbar auf die demografische Struktur im LK Görlitz zurückgeführt werden. Insgesamt sind die Unterschiede etwas stärker durch die Unterschiede der Leistungsdichten geprägt als durch die Varianz der Kostenintensität je Fall (Variationskoeffizienten: 19,7 % versus 16,6 %). Dies hat damit zu tun, dass die Falldichten der Hilfe zur Pflege nicht unmittelbar mit der Quote der Pflegebedürftigkeit korrespondieren. Die Hilfe zur Pflege ist dann gefordert, wenn die Zuschüsse der Gesetzlichen Pflegeversicherung sowie die Eigenanteile der zu pflegenden Personen nicht ausreichen, um die individuellen Pflegekosten zu decken. Insofern sind neben der demografischen Situation auch die regionalen Einkommens- und Vermögensverhältnisse einschlägig. Letzteres ist ein Hinweis darauf, warum etwa in der Stadt Leipzig trotz einer verhältnismäßig jungen Bevölkerung die Leistungsdichte der HZP überdurchschnittlich ausgeprägt ist.

⁸³ Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Bevölkerungsstand zum 31.12.2021 nach Altersgruppen.

Abbildung 63: Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfe zur Pflege 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

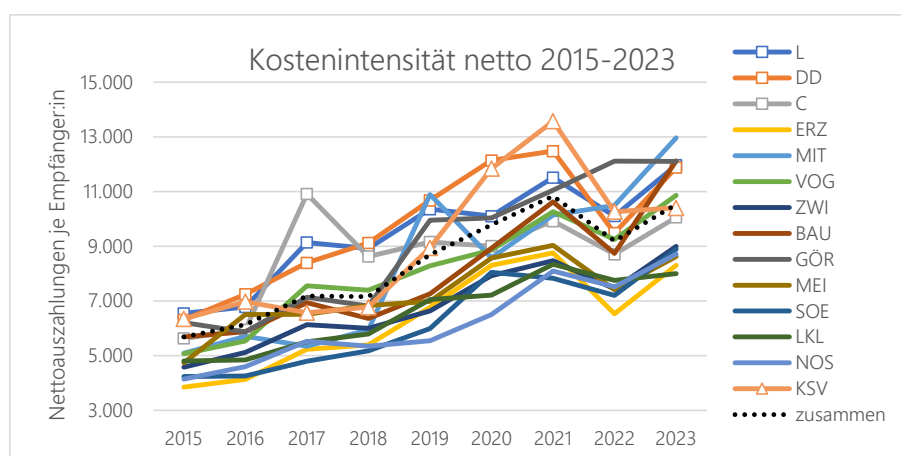
Wird die Kostenintensität (netto) im Zeitablauf analysiert,⁸⁴ so kann – mit Ausnahme eines Rückgangs 2022 – ein stetiger Anstieg zwischen 2015 und 2023 um insgesamt 85 % festgestellt werden. Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten und dem kreisangehörigen Raum sind dabei in der Dynamik der fallbezogenen Kosten nicht festzustellen. Beim KSV liegt der Zuwachs bei lediglich 65 %. Die vorübergehende Reduktion der Nettoauszahlungen je Leistungsfall lässt sich auf Veränderungen bei Finanzierung durch die Gesetzliche Pflegeversicherung zurückführen, die 2022 zu einer Entlastung der zu pflegenden Personen und in der Folge zu einer Entlastung der kommunalen Träger führte (höhere Zuschüsse zum Finanzierungsanteil bei stationärer Unterbringung).⁸⁵ Dennoch ist klar erkennbar, dass zur Gesamtdynamik der kommunalen Nettoauszahlungen je EW (2015–2023: +131 %) für die Hilfe zur Pflege die Steigerungen der Kosten je Leistungsfall mit +85 % wesentlich stärker beigetragen haben als der Anstieg der Fallzahlen (+25 %, siehe oben).⁸⁶

⁸⁴ Der Verlauf der Kostenintensität (brutto) ist praktisch identisch, sodass auf eine separate Darstellung verzichtet wird.

⁸⁵ Seit 2022 steigt der monatliche Zuschlag der GPV für die Kosten für vollstationäre Pflege (Pflegegrade 2 bis 5) je nach Verweildauer im Heim auf bis zu 70 Prozent des Eigenanteils.

⁸⁶ Für den KSV ist dies in besonderem Maße der Fall. Hier stieg die Leistungsdichte lediglich um 5 %, während die Kosten je Fall um +64 % zunahm.

Abbildung 64: Kostenintensität im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Zur vertieften Aufklärung der Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften kann die Zerlegung der Leistungen danach beitragen, ob es sich um ambulante oder stationäre Pflegeleistungen handelt.⁸⁷ Zum einen ist die Wirkung der 2022 in Kraft getretenen Pflegereform mit Unterstützungsleistungen für pflegebedürftige Personen in stationären Einrichtungen klar erkennbar, die in allen Landkreisen und kreisfreien Städten zu einer vorübergehenden Dämpfung der seit 2020 sehr stark steigenden Auszahlungen je EW geführt hat (Abbildung 65, rechte Seite). Bei den stationären Pflegeleistungen ist zudem erkennbar, dass die Niveaus und Entwicklungspfade zwischen dem kreisangehörigen und dem kreisfreien Raum fast identisch sind. Bei dieser Leistungsform wirkt auch der Kommunale Sozialverband in geringem Umfang mit. Bei der Hilfe zur Pflege für ambulant zu Pflegenden ist dagegen das Auszahlungsniveau der kreisfreien Städte (Abbildung 65, linke Seite) wesentlich höher als dasjenige im kreisangehörigen Raum.

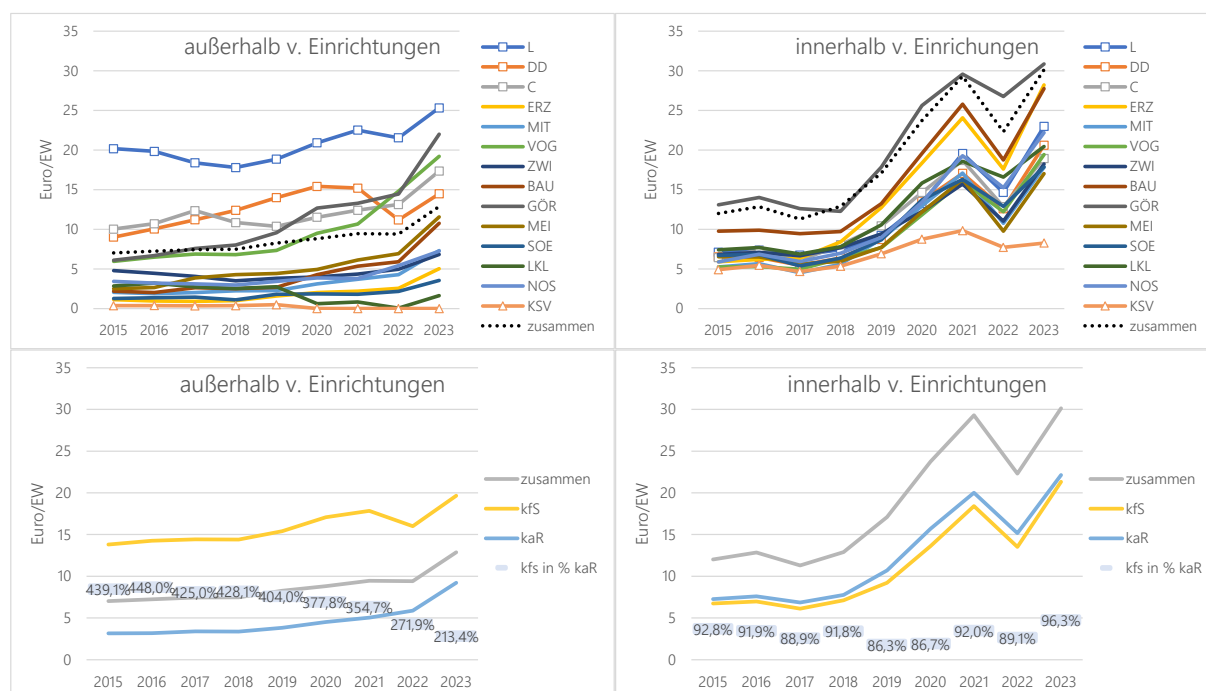
Wie bereits beschrieben wurde, ist die Hilfe zur Pflege sowohl von demografischen als auch von wirtschaftlichen Bedingungen in den Regionen geprägt. In Leipzig aber auch in Chemnitz dürften die hohen HzP-Leistungen im ambulanten Bereich ein langer Schatten der hohen Armutsquoten in den 1990er und 2000er Jahren sein, der sich in geringen Alterseinkünften und entsprechend hohem subsidiären Stützungsbedarf abbildet. Auch bei der hier nicht im Detail ausgewerteten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung liegen die beiden Städte mit ihren Bruttoauszahlungen je EW auf den Spitzenplätzen in Sachsen.⁸⁸ In den Landkreisen ist das Bild sehr stark aufgefächert, was zeigt, dass die Hilfe zur Pflege gerade im ambulanten Bereich zudem von einer Vielzahl struktureller und individueller Besonderheiten abhängt (z. B. Verfügbarkeit von Pflegeangeboten, Umfang der Pflegeleistungen durch Familienangehörige, individuelle Nei-

⁸⁷ Auf diese Weise lassen sich im Jahr 2022 rund 95 % der Bruttoauszahlungen aufteilen. Die Zerlegung erfolgt entlang der statistischen Konten gemäß der üblichen Berechnungsweise der Finanz- und Sozialstatistik.

⁸⁸ Leipzig wies hier im Jahr 2022 rund 76 Euro/EW auf, Chemnitz sogar von 80 Euro/EW, während der Durchschnitt der Landkreise bei 46 Euro/EW lag.

gung zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen bei Pflegebedarf). Dennoch ist die Dynamik der Kostenentwicklung im kreisangehörigen Raum zuletzt im ambulanten Bereich stärker gewesen als bei den kreisfreien Städten, sodass sich dieser Unterschied zunehmend verkleinert.

Abbildung 65: Entwicklung der Nettoauszahlungen bei der Hilfe zur Pflege außerhalb/innerhalb von Einrichtungen,



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Die auffällige Positionierung des LK Görlitz lässt sich in diesem Zusammenhang vor allem auf ein überdurchschnittliches Niveau von Auszahlungen für die Unterstützung von Pflegeleistungen in stationären Einrichtungen zurückführen. Dazu kommt ein stark steigendes Niveau bei ambulanten Pflegeleistungen in der HzP, was mit der ebenfalls verbreiteten Altersarmut im LK Görlitz zusammenhängen dürfte (bei der Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung belegt der LK Görlitz den Spitzenrang aller Landkreise mit Bezug auf die Bruttoauszahlungen sowie die Leistungsbezieher:innen je 1.000 EW). Die herausgehobene Stellung bei der stationären Pflege ist dagegen auch dem Angebot geschuldet, das im LK Görlitz vorgehalten wird. Hier gibt es der Sozialberichterstattung des Freistaates Sachsen zufolge eine hohe Dichte von Pflegeeinrichtungen.⁸⁹

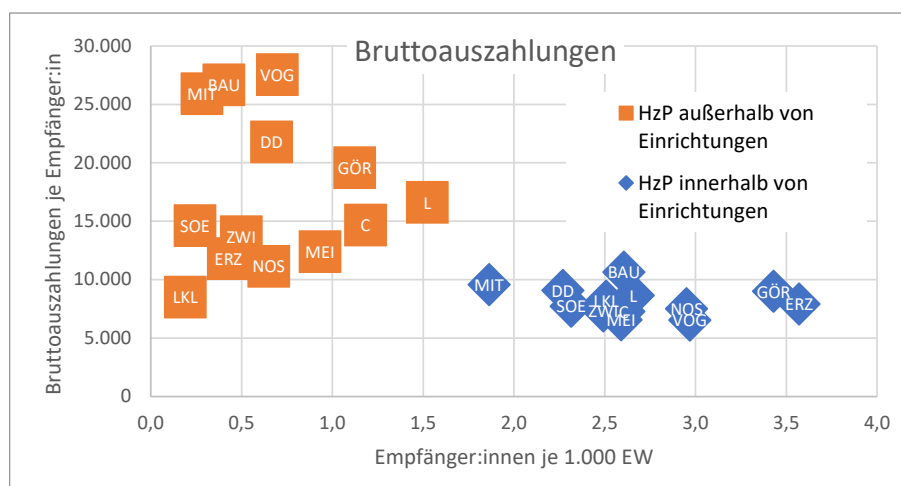
Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang die Untersuchung der Falldichte und Kostenintensität der Hilfe zur Pflege, die sich, nach der Unterbringungsform differenziert, wie folgt darstellt: In Abbildung 66 sind Hilfen sowohl innerhalb als auch außerhalb von Einrichtungen vergleichend gegenübergestellt.⁹⁰ Erstaunlich ist auf den ersten Blick, dass die Hilfe zur Pflege *innerhalb von Pflegeeinrichtungen* hinsichtlich

⁸⁹ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022), S. 256 f.

⁹⁰ Die Empfängerzahlen wurden nach Angaben des Statistischen Landesamtes zerlegt (Sonderauswertung). Die Zahlungsdaten lassen sich zu rund 95 % entlang der Kontenzuordnung auf die Unterbringungsformen zerlegen. Die übrigen rund 5 % entfallen auf

der Leistungsdichte eine erhebliche Spreizung zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten aufweist, wobei der LK Görlitz und der LK Erzgebirgskreis an der Spitze stehen.⁹¹ Die Bruttoauszahlungen je Empfänger variieren in einem vergleichsweise schmalen Korridor, was auf eine stärkere Normierung der Pflegeleistungen (v. a. Alterspflege) und damit einem gewissen Fixkostencharakter hindeutet. Bezogen auf die Bruttoauszahlungen je Leistungsfall ist die Spreizung bei den Leistungen *außerhalb von Einrichtungen* weitaus größer. Hier ist es eine wesentlich kleinere Anzahl hochspezialisierter Pflegeleistungen, die mit höchst unterschiedlichen durchschnittlichen Fallkosten erbracht werden bzw. die subsidiäre Finanzierung aus dem SGB XII einfordern. Die Hilfe zur Pflege ist keinesfalls nur eine Leistung für Menschen mit altersbedingtem Pflegebedarf. Insbesondere in der ambulanten Pflege sind Leistungen für jüngere Menschen verbreitet, deren spezielle Pflegebedarfe finanziell durch die Sozialhilfe nach dem SGB XII abgedeckt werden.⁹² Die Unterschiede zwischen den Landkreisen in beiden Unterbringungsformen sind jeweils stärker durch die Varianzen der Empfängerdichten geprägt als durch die Varianz der Kostenintensitäten. Dies weist insgesamt darauf hin, dass die Sozialstruktur einen größeren Einfluss auf die Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten hat als die Unterschiede in den durchschnittlichen Kosten je Leistungsfall (siehe nachfolgende Tabelle 2).

Abbildung 66: Kostenstrukturanalyse SGB XII, Hilfe zur Pflege nach Unterbringungsform 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Einen vertieften Einblick eröffnet weiterhin die Betrachtung der Unterbringungsformen im Zeitablauf (Abbildung 72 und Tabelle 2). Bei den HzP-Leistungen außerhalb von Einrichtungen (rund 30 % der Gesamtleistungen) ist kaum eine Dynamik in den Fallzahlen feststellbar. Im betrachteten Zeitraum ist die Quote der Fälle je 1.000 EW in den beiden kreisfreien Städten sogar deutlich rückläufig gewesen, sodass für den

Verwaltungskosten, die sich nicht zerlegen lassen. Es können jedoch nur Bruttoauszahlungen zerlegt werden, da die korrespondierenden Einzahlungen nicht entsprechend differenziert werden. Es bleiben letztlich rund 94 % der Bruttoausgaben als aufgabenbezogene Zuschussbeträge bei den kommunalen Trägern, sodass diese Unschärfe hingenommen werden kann.

⁹¹ In den beiden Landkreisen gibt es eine vergleichsweise hohe Dichte an Pflegeeinrichtungen, vor allem im südlichen Bereich des LK Görlitz und im westlichen Bereich des Erzgebirgskreises. Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (Hg.) (2022), S. 522.

⁹² Die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger erhalten in diesem Zusammenhang nicht selten Leistungen aus weiteren Sozialbereichen, z. B. der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung.

Gesamtzeitraum sogar ein Rückgang der Leistungsdichte in Sachsen messbar gewesen ist (-34 %).⁹³ Eine erhebliche Steigerung der Fallzahlen um 57 % ist dagegen innerhalb von Pflegeeinrichtungen festzustellen. Hier haben sich die Quoten in allen Landkreisen und kreisfreien Städten seit 2015 deutlich erhöht, wobei die kreisfreien Städte im Mittelfeld liegen. Die höchsten Quoten werden dagegen im LK Erzgebirgskreis sowie im LK Görlitz erreicht, die niedrigsten im LK Mittelsachsen. Dies korrespondiert nur zum Teil mit den vorhandenen Kapazitäten in der stationären Pflege. Wie die Zweite Sozialberichterstattung für den Freistaat Sachsen herausgearbeitet hat, sind die Quoten der verfügbaren stationären Pflegeplätze (je 1.000 EW über 64 Jahren) in allen sächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten zwischen 2005 und 2019 deutlich angestiegen.⁹⁴ Dabei liegen die drei kreisfreien Städte oberhalb des Landesdurchschnitts, ebenso wie der LK Zwickau und der LK Sächsische Schweiz-Osterzgebirge. Der LK Görlitz sowie der LK Erzgebirgskreis sind dagegen aus dieser Perspektive leicht unterdurchschnittlich mit stationären Pflegeplätzen ausgestattet. Für die Hilfe zur Pflege ist demnach der demografische Status nur einer von zwei wichtigen Einflussfaktoren. Der zweite Faktor sind die finanziellen Möglichkeiten der zu pflegenden Personen, die die „Durchwirkung“ der Pflegeintensität auf die subsidiäre Finanzierung nach dem SGB XII beeinflussen. Insofern müssen (demografiebedingter) Pflegebedarf und (strukturschwächebedingte) Mängel der eigenen Finanzierungsfähigkeiten zusammenkommen, um die höheren Fallzahlen im LK Görlitz und LK Erzgebirgskreis zu erklären.

Bemerkenswert ist, dass die Entwicklung der HzP-Fälle innerhalb und außerhalb von Einrichtungen nicht automatisch mit der allgemeinen Falldynamik im Pflegebereich korrespondiert. Gemäß der Pflegestatistik wuchs zwischen 2015 und 2023 die Zahl der Personen im Freistaat Sachsen, die Leistungen aus der Gesetzlichen Pflegeversicherung erhalten, um rund 120 %.⁹⁵ Relevant für die hiesige Betrachtung ist die Inanspruchnahme ambulanter und stationärer Pflegeleistungen, während die Zahlung von Pflegegeld außen vor bleibt.⁹⁶ Ambulante Pflegefälle haben im Betrachtungszeitraum landesweit um rund 80 % zugenommen, die Zahl vollstationärer Pflegefälle blieb dagegen weitgehend unverändert (+1 % seit 2015).⁹⁷ In der Entwicklung der HzP-Fälle spiegelt sich jedoch, wie gezeigt wurde, eine andere Entwicklung. Dort sind die Fallzahlen im ambulanten Bereich vergleichsweise stabil, während die Zahl der HzP-Fälle im stationären Pflegebereich stark angewachsen ist.⁹⁸ Für die Entwicklung der Auszahlungen für die HzP sind demnach neben den allgemeinen demografischen Trends vor allem die Kostenentwicklungen je Leistungsfall von zentraler Bedeutung.

Bei den Kostenintensitäten je Fall sind die Entwicklungen innerhalb von Pflegeeinrichtungen mit +60 % bereits erheblich (Abbildung 67 und Tabelle 2) und – wie später noch gezeigt wird – etwa in der Größenordnung der Eingliederungshilfe. Insofern kann hier vor einer allgemeinen Kostensteigerung ausgegangen werden, die zu einem erheblichen Teil mit der Personalkostenentwicklung im Sozialbereich korrespondiert

⁹³ Hierunter dürften sich nach den Ergebnissen der Diskussion der Zwischenergebnisse mit den kommunalen Trägern die Einrichtungen des Sozialen und pflegerischen Fachdienstes verbergen.

⁹⁴ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022), S. 263.

⁹⁵ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2023).

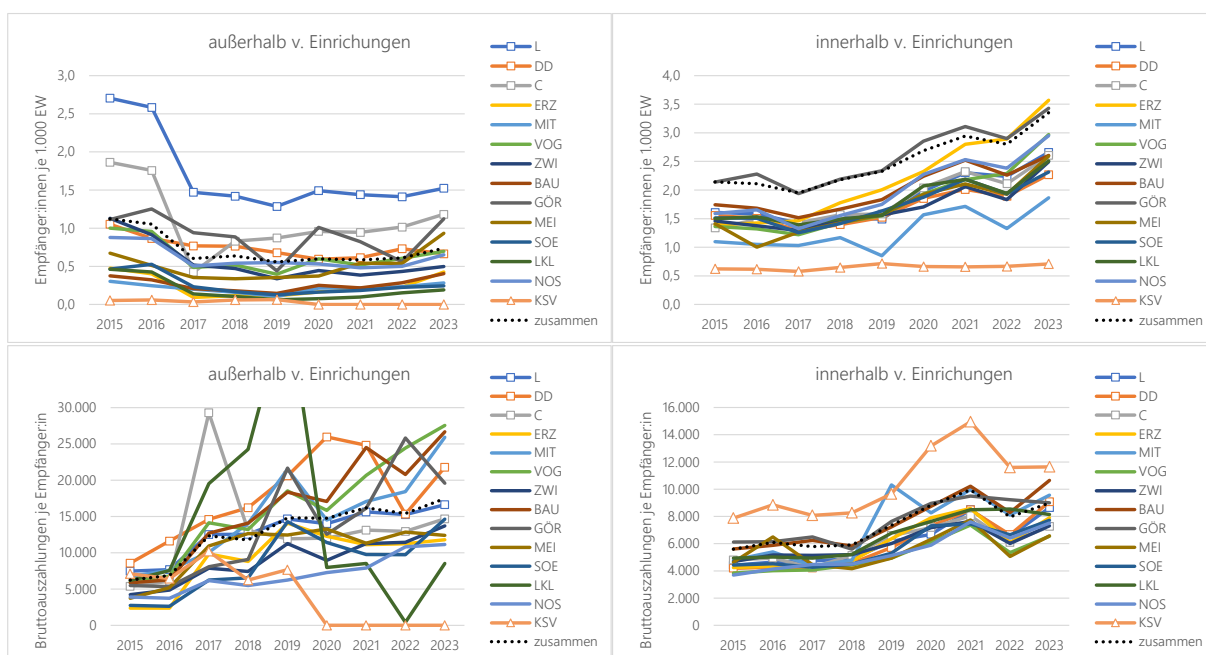
⁹⁶ Das an Individuen gezahlte Pflegegeld ist in rund 50 % aller Fälle die primäre Leistungsart.

⁹⁷ Räumliche Differenzierungen können nicht nach dem bisherigen Muster vorgenommen werden, da die Pflegestatistik nach Wohnort der Personen differenziert, nicht jedoch nach Träger, sodass die Fälle des KSV Sachsen nicht zugeordnet werden können.

⁹⁸ Eine vertiefte Analyse der Pflegeleistungen und Kostendynamiken ist zwar lohnenswert, übersteigt an dieser Stelle jedoch die Zielrichtung des Gutachtens.

(siehe unten, Abschnitt 3.5.6). Diese Kostensteigerungen können auch erklären, warum immer mehr Pflegefälle im stationären Bereich Leistungen der HzP in Anspruch nehmen, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der zu pflegenden Personen erschöpft ist. Außerhalb von Einrichtungen ist das Bild äußerst heterogen. Dies ist vor allem auf einen statistischen Effekt der sog. 5er-Rundung zurückzuführen.⁹⁹ In der Folge der statistischen Dokumentation der Fallzahlen werden die Nettoauszahlungen durch eine rundungsbedingt schwankende Zahl von Fällen geteilt, was starke, sägezahnartige Schwankungen in den Kostenintensitäten verursacht. Der Gesamttrend zeigt gleichwohl erhebliche Steigerungen der Kosten je Leistungsfall außerhalb von Einrichtungen um 180 % gegenüber 2015. Dies untersetzt die Einschätzung, dass es sich bei der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen um hoch spezialisierte Einzelleistungen einer begrenzten und im Zeitablauf relativ stabilen Anzahl handelt, während die Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen offenbar eher standardisiert ist und dem demografischen Alterungstrend entsprechend zunimmt.

Abbildung 67: Leistungsdichten und Kostenintensitäten im Bereich SGB XII, Hilfe zur Pflege, nach Unterbringungsform



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV.

⁹⁹ Um Rückschlüsse auf einzelne Personen unmöglich zu machen, werden die Fallzahlen in der betreffenden Sozialstatistik auf Vielfache von 5 gerundet. Dies fällt bei der räumlichen Aufschlüsselung der Daten wesentlich stärker ins Gewicht als bei der landesweiten Gesamtbetrachtung.

Tabelle 2: Strukturen in Bereich Hilfe zur Pflege

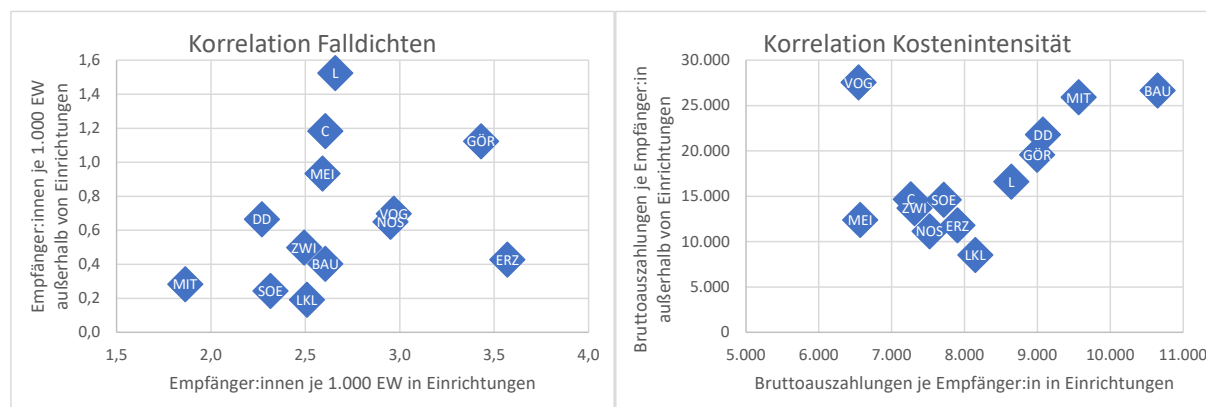
	zusammen	außerhalb von Einrichtungen	in Einrichtungen
Variationskoeffizient			
Leistungsdichte	19,7 %	57,6 %	16,6 %
Kostenintensität	16,6 %	35,5 %	14,2 %
Entwicklung 2015-2023			
Nettoauszahlungen je EW	+130,9 %	+83,5 %	+150,9 %
Leistungsdichte	+24,6 %	-34,4 %	+56,5 %
Kostenintensität	+85,3 %	+179,6 %	+60,3 %

Variationskoeffizienten jeweils unter Ausschluss des KSV

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV.

Aus der Analyse der Daten geht hervor, dass die kommunalen Belastungen aus der Hilfe zur Pflege zu einem erheblichen Teil ein Spiegel und langer Schatten von Armut und prekärer Beschäftigung in der Vergangenheit sind und insofern Strukturschwächen mit einer Zeitverzögerung abbilden. Von personalinduzierten Kostensteigerungen sowie Effekten der Finanzierungswege der Gesetzlichen Pflegeversicherung sind die kommunalen Träger gleichmäßig betroffen. Darüber hinaus besteht in den kreisfreien Städten eine stärkere Neigung zu Inanspruchnahme stationärer Pflegeleistungen als in den ländlich geprägten Räumen.¹⁰⁰

Abbildung 68: Korrelationen der Falldichten und Kostenintensitäten bei der Hilfe zur Pflege 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Zwischen den Falldichten ist keine allgemeine Korrelation feststellbar (Abbildung 68). Lediglich in LK Görlitz liegt die Falldichte sowohl innerhalb als auch außerhalb von Einrichtungen gleichzeitig oberhalb der jeweiligen Durchschnitte. Mittelsachsen befindet sich auf der gegensätzlichen Position von beidseitig unter-

¹⁰⁰ Hierfür dürfte vor allem die Nähe und Verfügbarkeit familiärer Strukturen ursächlich sein, die Pflegeleistungen übernehmen. Die Städte sind stärker von Zu- und Abwanderung geprägt, sodass diese Strukturen häufiger fehlen. Dieser Aspekt kann in der vorliegenden Untersuchung allerdings nicht tiefer analysiert werden.

durchschnittlichen Ausprägungen. Im Erzgebirgskreis ist die Falldichte zwar in Einrichtungen hoch, außerhalb von Einrichtungen dagegen gering. In Leipzig und Chemnitz sind die Falldichten im ambulanten Bereich besonders hoch, bei stationären Pflegeleistungen, die durch die HzP finanziert werden, liegen die Falldichten dagegen im Mittelfeld. Hinsichtlich der Kostenintensitäten sind dagegen durchaus Zusammenhänge feststellbar: Im LK Bautzen und im LK Mittelsachsen liegen etwa hohe Kosten sowohl der stationären als auch der ambulanten Leistungen vor. Auch der LK Görlitz ist in dieser Hinsicht überdurchschnittlich ausgeprägt. Im Gegensatz dazu weist der LK Meißen für beide Sichtweisen unterdurchschnittliche Ausprägungen auf. Dieser allgemeine Zusammenhang, der nur durch den Vogtlandkreis „durchbrochen“ wird, weist darauf hin, dass es allgemeine Umfeldvariablen sind, die entweder einen Zugriff auf die persönlichen Einkommen und Vermögen der zu pflegenden Personen erschweren oder ein Abbild der Ermessensspielräume der Sozialverwaltungen darstellen.

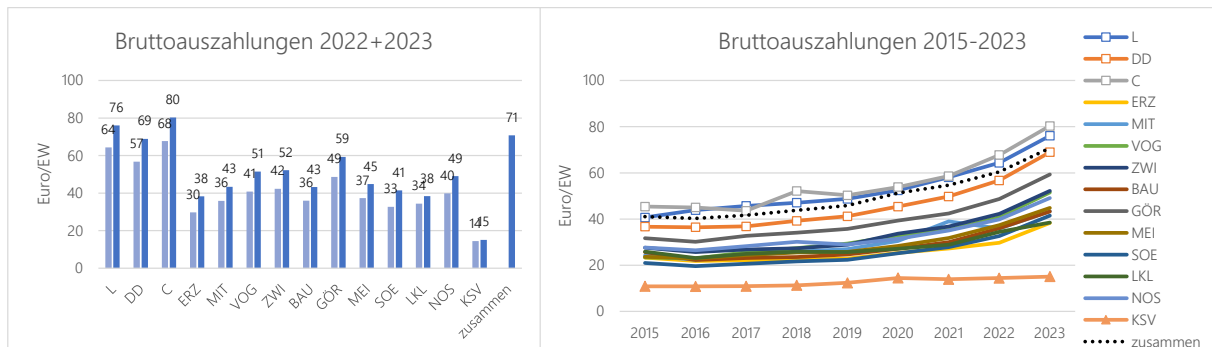
3.5.2.3 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die kommunal getragene Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird seit 2014 zu 100 % durch den Bund refinanziert. Insofern ist – bis auf einen gewissen Vorleistungscharakter und Verwaltungskosten der Sozialverwaltung – keine nennenswerte Haushaltsbelastung durch diese Leistungsform für die kommunalen Haushalte gegeben (siehe hierzu auch der einführende Abschnitt 3.3). Gleichwohl kann die Entwicklung dieser Leistung als Indikator für Altersarmut genutzt werden. Gebrochene und durch Arbeitslosigkeit geprägte Erwerbsbiografien übertragen sich in der Rentenphase in geringe Rentenzahlungen, die zu einer verstärkten Inanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen führen.¹⁰¹ In analoger Form wirken sich geringere Einkommensniveaus aus, die durch wirtschaftsstrukturelle Eigenschaften geprägt werden (z. B. Dominanz bestimmter Industriezweige, höhere Anteile prekärer Beschäftigung). Es handelt sich um eine subsidiäre Leistung, auf die Zahlungsansprüche aus gesetzlichen Renten und ähnlichen Einnahmequellen sowie vorhandenes persönliches Vermögen angerechnet wird. Insofern ist zu erwarten, dass bei einem Leistungsbezug der Grundsicherung und einer eintretenden Pflegebedürftigkeit eine Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege wahrscheinlich ist. Wie die nachfolgende Abbildung 69 illustriert, haben sich die kommunalen Bruttoauszahlungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seit 2015 stetig erhöht, bis 2023 um insgesamt 73 %.¹⁰² Hierbei weisen wiederum die kreisfreien Städte höhere Auszahlungsniveaus auf als die Landkreise. Innerhalb des kreisangehörigen Raumes sind die Bruttoauszahlungen im LK Görlitz am höchsten, gefolgt von denen im LK Zwickau sowie im Vogtlandkreis.

¹⁰¹ Die Teilleistungen der Grundsicherung für Menschen mit Erwerbsminderung werden an dieser Stelle nicht abgegrenzt.

¹⁰² Eine Betrachtung von Nettoauszahlungen ist angesichts der praktisch vollständigen Kostenübernahme durch den Bund nicht zielführend.

Abbildung 69: Bruttoauszahlungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung je EW



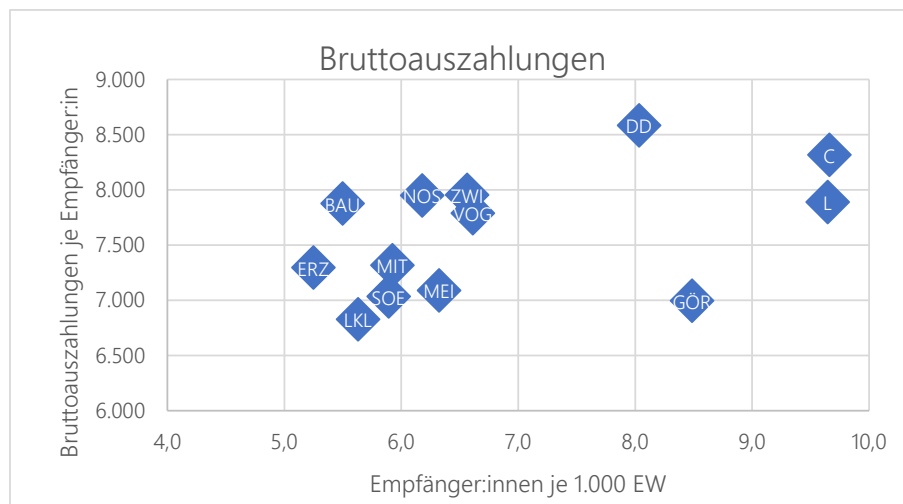
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Im Zuge der Kostenstrukturanalyse, d. h. der Zerlegung der Bruttoauszahlungen je EW nach Leistungsdichte und Kostenintensität, kommt die herausgehobene Stellung des LK Görlitz zum Vorschein. Ähnlich wie die kreisfreien Städte liegt dort eine besonders hohe Leistungsdichte vor. Mit rund 8,5 Leistungsfällen je 1.000 EW liegt sie im LK Görlitz deutlich höher als im Durchschnitt der übrigen Landkreise (rund 6 Leistungsfälle je 1.000 EW) und auch deutlich höher als in den vorher benannten LK Zwickau und Vogtlandkreis. Die Höhe der Zahlungen je Fall ist im LK Görlitz dagegen nicht auffällig, sondern auf einem Niveau mit fünf anderen Landkreisen. Der LK Görlitz ist demnach den Daten zufolge in besonderem Maße durch Altersarmut geprägt, was insbesondere in der Hilfe zur Pflege einen finanziellen Niederschlag im Kreishaushalt findet.¹⁰³ Dies stellt einen wesentlichen Erklärungsansatz für die bereits diskutierte Häufung von Fallzahlen in der Hilfe zur Pflege dar (siehe vorangehender Abschnitt). Nicht bestätigt wird dagegen die Positionierung des LK Erzgebirgskreises. Dort liegt die geringste Falldichte vor. Die Erklärungsansätze hierfür können vielfältig sein. Sie reichen von relativ guten Absicherungen über die Alterssicherungssysteme des Bergbaus (in ähnlicher Weise zutreffend für den LK Bautzen und den LK Leipzig) bis zu Schamgefühlen bedürftiger Menschen, ihre Ansprüche gegenüber den Sozialämtern geltend zu machen.¹⁰⁴

¹⁰³ Auch die Quote der Wohngeldhaushalte mit Seniorinnen und Senioren ist im LK Görlitz überdurchschnittlich hoch, was eine weitere Evidenz liefert. Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022), S. 61.

¹⁰⁴ Diese Aspekte wurden, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, insbesondere bei der Veranstaltung mit den Landkreisen und kreisfreien Städten am 19.08.2025 in Dresden diskutiert.

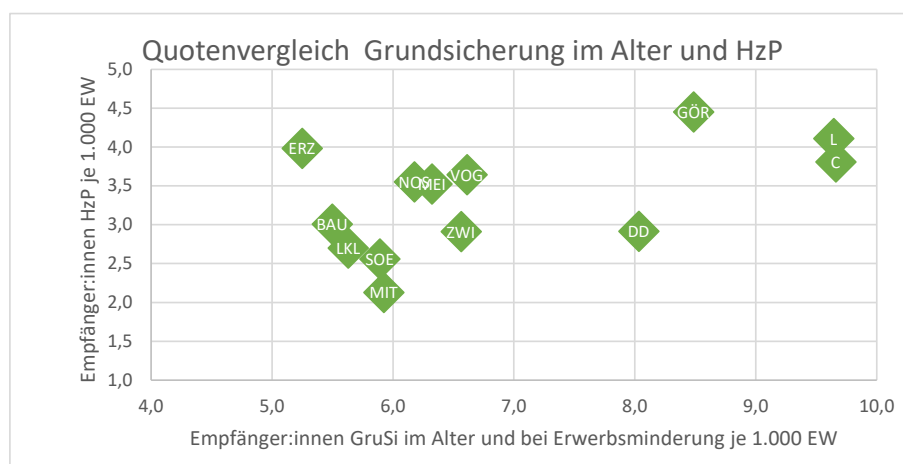
Abbildung 70: Kostenstrukturanalyse SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Bemerkenswert ist der Zusammenhang der Quoten der Grundsicherung im Alter und der Hilfe zur Pflege. Hier besteht, wie Abbildung 71 grafisch veranschaulicht, ein positiver Zusammenhang. Wo die mangelnden eigenen Einnahmen älterer Menschen nicht ausreichen, um das eigene Leben angemessen zu finanzieren und in der Folge die Grundsicherung in Anspruch genommen wird, können auch in höherem Umfang Pflegeleistungen nicht selbst finanziert werden, was sich in einer erhöhten Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege ausdrückt. Der Zusammenhang ist statistisch robust, wobei Abweichungen durch die oben diskutierten Strukturen der stationären und ambulanten Pflege erklärt werden können.¹⁰⁵

Abbildung 71: Zusammenhang Grundsicherung im Alter und Hilfe zur Pflege



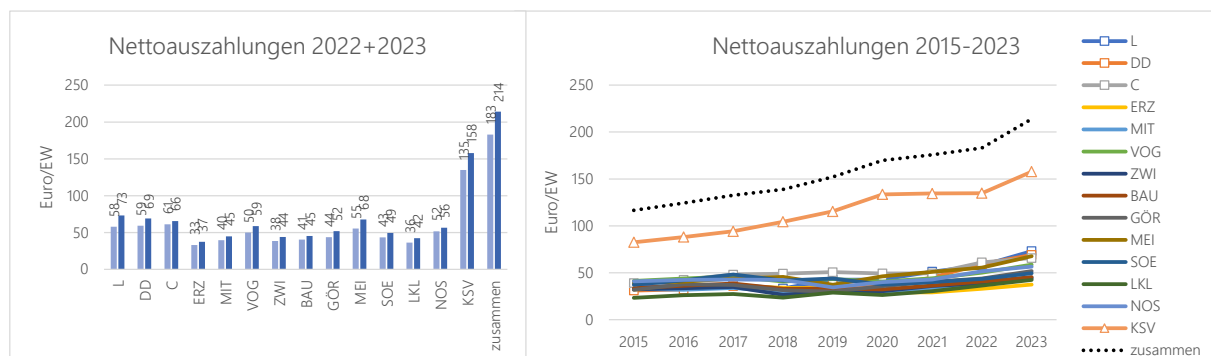
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

¹⁰⁵ Der Korrelationskoeffizient zwischen beiden Größen liegt bei 0,53. Wird der LK Erzgebirgskreis ausgeschlossen, beträgt der Korrelationskoeffizient sogar 0,70.

3.5.3 Leistungen der Eingliederungshilfe (SGB IX)

Die kommunalen Leistungen nach der Eingliederungshilfe, die 2020 im SGB IX zusammengeführt wurden, sind neben den Jugendhilfeleistungen die finanziell bedeutsamsten Einzelleistungen im Sozialbereich mit Blick auf die aufgabenbezogenen Zuschussbeträge, die aus Allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren sind (Abbildung 36). Da mehr als 95 % der Bruttoauszahlungen bei den Kommunen als Nettolasten verbleiben, werden hier unmittelbar die Nettoauszahlungen analysiert.¹⁰⁶ Hier ist der KSV besonders involviert, der wesentliche Teile der Eingliederungsleistungen in seinem Zuständigkeitsbereich hat (siehe oben, Abschnitt 3.2. Im Jahr 2023 entfielen rund 74 % der kommunalen Nettoauszahlungen auf den KSV, was auf ein Finanzvolumen von zuletzt rund 160 Euro/EW hinausläuft. Die Landkreise und kreisfreien Städte sind nach Maßgabe ihrer Anteile an der Sozialumlage an dieser Finanzierung beteiligt (siehe unten, Abschnitt 3.6). Der übrige Anteil der Aufgabenerfüllung in der Eingliederungshilfe belastet die kreisfreien Städte deutlich mehr (2023: durchschnittlich 70 Euro/EW) als die Landkreise (durchschnittlich 49 Euro/EW), wobei zudem die Zuwächse bei den kreisfreien Städten seit 2015 mit +106 % mehr als doppelt so hoch waren wie bei den Landkreisen (+44 %). Innerhalb der Gruppe der kreisfreien Städte ist Leipzig etwas höher belastet als die beiden anderen Städte, in der Gruppe der Landkreise weisen der LK Meißen und der Vogtlandkreis die höchsten Nettoauszahlungen je EW auf, die geringsten finden sich im LK Leipzig und im Erzgebirgskreis.

Abbildung 72: Nettoauszahlungen der Kommunen für die Eingliederungshilfe



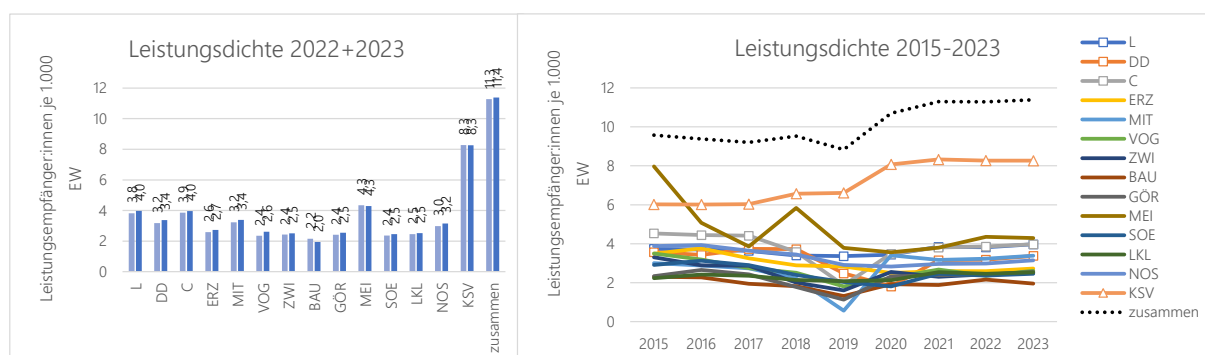
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Die Arbeitsteilung zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten auf der einen Seite und dem kommunalen Sozialverband auf der anderen Seite macht sich im Wesentlichen am Alter der Leistungsempfänger:innen fest. Für volljährige Leistungsempfänger:innen ist fast ausnahmslos der KSV zuständig, für Minderjährige die Landkreise und kreisfreien Städte. Die Leistungen sind seit der Reform im Rahmen der Einführung des Bundesteilhabegesetzes noch stärker individualisiert und auf die Selbstbestimmung der Leistungsempfänger:innen ausgerichtet. Die Veränderungen in der Organisation der Eingliederungshilfe ab

¹⁰⁶ Bis 2019 lag der Anteil der Nettolasten an den Bruttoauszahlungen für die Kommunen bei durchschnittlich 85 %, seit 2020 sind es durchschnittlich 95 %.

2020 lassen sich auch an der Entwicklung der Leistungsdichte erkennen (Abbildung 73). Die im Zuständigkeitsbereich des KSV liegenden Fälle haben sich seit 2020 erhöht, von rund 6,5 Fällen je 1.000 EW auf rund 8,3 Fälle je 1.000 EW, und damit um rund +28 %.¹⁰⁷ Die Fallzahlen in den kreisfreien Städten und Landkreisen haben sich im gleiche Zeitraum nicht verringert. Stattdessen ist die Zahl der anspruchsberechtigten Personen in etwa unverändert geblieben. Zusammengenommen ist folglich die Zahl der Leistungsfälle insgesamt seit 2020 gestiegen, was ein wesentlicher Auslöser für die Kostensteigerungen 2020/2021 ist. Der Charakter dieser Kostensteigerung ist jedoch sprunghaft und zeigt für den Zeitraum keinen stetigen Zuwachs der Fallzahlen. Zwischen den Kommunen sind nur geringe Unterschiede in der Leistungsdichte festzustellen. In den kreisfreien Städten ist die Falldichte etwas höher, was mit dem Vorhandensein spezialisierter Einrichtungen für Minderjährige (v. a. Förderschulen) zusammenhängen dürfte.¹⁰⁸ Innerhalb der Landkreise gibt es nur sehr wenige Unterschiede. Hervorgehoben sind lediglich die Positionen des LK Bautzen (vergleichsweise wenige Fälle) und des LK Meißen (vergleichsweise viele Fälle). Auch hier dürften das Vorhandensein spezialisierter Infrastrukturen sowie die Aufgabenverteilung zwischen den Landkreisen und dem KSV Sachsen ausschlaggebend sein.¹⁰⁹

Abbildung 73: Leistungsdichte im Bereich SGB IX, Eingliederungshilfe



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Die zweite wichtige Komponente der Gesamtauszahlungen wird durch die Kostenintensität je Leistungsfall beschrieben. Aus dieser Sicht ist eine stetige Aufwärtsentwicklung festzustellen, zwischen 2015 und 2023 haben sich die rechnerischen Nettoauszahlungen je Fall um rund 55 % erhöht und betragen derzeit im Mittel etwa 19.000 Euro/Fall (Abbildung 74).¹¹⁰ Zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten sind gewisse Varianzen festzustellen, die jedoch im Zeitablauf vergleichsweise stabil sind. Überdies ist nicht

¹⁰⁷ Ab 2020 liegt die Zuständigkeit des KSV wieder ab dem vollendeten 18. Lebensjahr bis zum Tod der berechtigten Personen. Bis 2019 war die Zuständigkeit dagegen bis auf 67 Jahre begrenzt.

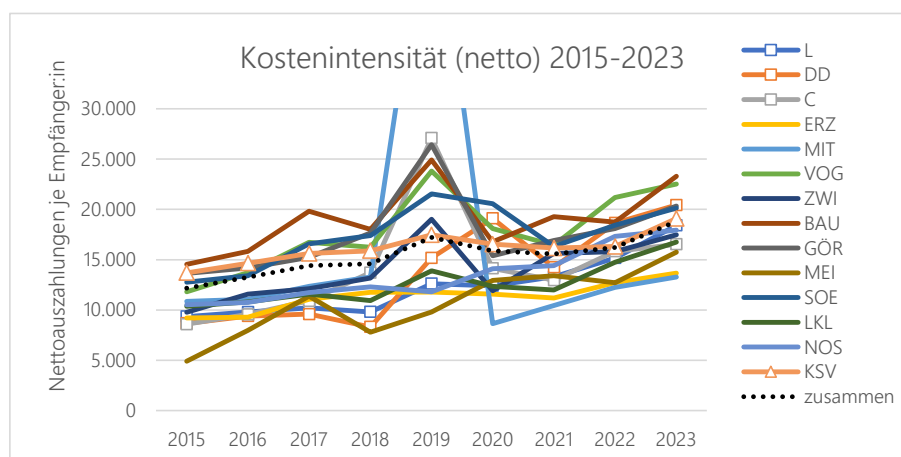
¹⁰⁸ Die Quote der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf liegt in den kreisfreien Städten Chemnitz und Leipzig, aber auch im LK Nordsachsen besonders hoch. Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022), S. 295.

¹⁰⁹ Die Zuordnung der Fallzahlen erfolgt nach dem Trägerprinzip und nicht nach dem Wohnortprinzip, um eine direkte Verbindung zu den entstehenden Kosten herstellen zu können (v. a. Abgrenzung des KSV). Die Analyse der Fallzahlen nach dem Wohnort der Leistungsempfänger:innen erbringt jedoch auch keine abweichenden Resultate zur Leistungsdichte für die LK Bautzen und Meißen.

¹¹⁰ Die Ausreißerfälle im Jahr 2019 gehen sowohl auf stärkere Schwankungen der Bruttoauszahlungen als auch der Leistungsfallzahlen im Jahr 2019 gegenüber 2018 und 2020 zurück und sind vermutlich durch die Umstellungen infolge der BTHG-Reform induziert. Insofern sind die Daten des Jahres 2019 nur bedingt belastbar.

erkennbar, dass die kreisfreien Städte durch ihre eigenen Eingliederungshilfefälle gegenüber dem kreisangehörigen Raum besonders belastet sind.¹¹¹

Abbildung 74: Kostenintensität im Bereich SGB IX, Eingliederungshilfe



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV (2022-2023).

Die Ursachen für das Wachstum der fallbezogenen Kosten sind vielgestaltig. Einen Einfluss entfalten zum einen die Tarifentwicklungen für die Beschäftigten in der Eingliederungshilfe, die einen erheblichen Teil der Entwicklung erklären (siehe Abschnitt 3.5.6). Zum anderen entfalten unterschiedliche fachbezogene Einflussfaktoren ihre Wirkung.¹¹² Durch Standardveränderungen bei der EGH sind heute mehr Menschen mit seelischen Behinderungen und (schweren) Verhaltensauffälligkeiten leistungsberechtigt. Dagegen wird die Zahl der berechtigten Menschen mit körperlichen Behinderungen durch den medizinisch-technischen Fortschritt tendenziell kleiner. Beides wirkt sich auf das Mengengerüst der Eingliederungshilfe aus. Mit der BTHG-Reform wurde zudem ein neuer Weg eingeschlagen, weg von pauschalierten Leistungen, hin zu personalisierten und individualisierten Leistungen, was sich vor allem auf die Preiskomponente der Eingliederungshilfe niederschlägt. Bis dahin war es möglich, Leistungen stärker zu poolen oder Wohnorte der Menschen zu bestimmen, was seit der Reform nicht mehr in gleicher Weise gegeben ist. Es bestehen stattdessen weitestgehende Wunsch- und Wahlrechte seitens der Leistungsberechtigten. Viele Leistungen, die vormals eher familiär, im Freundeskreis oder ehrenamtlich erbracht wurden, werden in der Folge professionalisiert und mit Leistungsträgern abgerechnet. Hinzu kommen sog. persönliche Budgets, die von den leistungsberechtigten Personen in Anspruch genommen werden. Menschen mit Beeinträchtigungen und deren Angehörige treten vor dem Hintergrund der Änderung des gesetzlichen Rahmens zunehmend mit anderen Wahrnehmungen und höheren Ansprüchen auf. Nicht zuletzt besteht die Herausforderung in der Abgrenzung verschiedener Sozialleistungen, die Überschneidungen mit der Eingliederungshilfe aufweisen,

¹¹¹ Eine höhere Belastung ergibt sich gleichwohl – wie noch gezeigt wird – im Rahmen der Finanzierung der Sozialumlage, die den Anteil des KSV deckt (siehe Abschnitt 3.6).

¹¹² Die Punkte wurden in der gemeinsamen Sitzung der AG Soziallasten gemeinsam mit Vertreter:innen des KSV erläutert und diskutiert. Sie werden hier kursorisch genannt, ohne sie zu vertiefen.

etwa im Verhältnis zur Hilfe zur Pflege (siehe oben) als auch bei Kindern mit seelischen Beeinträchtigungen, die bis zum Alter von 25 Jahren zunächst im System der Jugendhilfe verbleiben können.

Hinzu kommen die Neuregelungen der Anrechnung von Einkommen und Vermögen auf die Leistungen der Eingliederungshilfe, die ebenfalls 2020 in Kraft getreten sind und die einen Rückgriff auf Einkommen und Vermögen der leistungsberechtigten Personen sowie deren Angehörigen weitgehend einschränken.¹¹³ Einer Sonderauswertung zufolge führen diese allein zu Mehraufwendungen in Höhe von rund 28-29 Mio. Euro p. a. netto in den Jahren ab 2020.¹¹⁴ Bezogen auf die Einwohnerzahl machen diese jedoch nur rund 7 Euro/EW und Jahr aus, sodass die Auszahlungszuwächse nur zu einem geringen Teil auf diese Komponente zurückzuführen sind. Fallbezogen liegen sie durchschnittlich bei rund 600 Euro/Leistungsfall, was immerhin einen Teil der Steigerungen der Kostenintensität seit 2020 erklären kann (zwischen 2020 und 2023 stiegen die Nettoauszahlungen je Leistungsfall um insgesamt rund 3.000 Euro). Ein weiterer Einflussfaktor waren Kostensteigerungen bzw. wegfallende Einnahmen durch die BTHG-Reform auf Bundesebene, die das zuständige Sächsische Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (SMS) jedoch für das Jahr 2020 auf insgesamt nur rund 36 Mio. Euro beziffert und dieser Betrag in den Folgejahren rückläufig ist.¹¹⁵ Im Wesentlichen sind die Kostensteigerungen je EW daher ein Spiegel der höheren Zahl an Leistungsfällen und betreffen vor allem den KSV.

Die Kontrastierung aus Kostenintensität und Leistungsdichte zeigt einerseits, dass die höheren Leistungsdichten in den kreisfreien Städten mit durchschnittlichen Nettoauszahlungen je Fall einhergehen (Abbildung 75). Dies ist in einem analogen Muster auch für den LK Meißen festzustellen, dessen hohe Leistungsdichte die überdurchschnittlichen Belastungen in Euro/EW erklärt, wobei die geringen Fallkosten diesen Effekt sogar dämpfen.¹¹⁶ Im kreisangehörigen Raum sind zum Teil erhebliche Unterschiede in der Kostenintensität festzustellen. Der niedrigste Wert lag 2023 mit rund 13.700 Euro im Erzgebirgskreis, der höchste im LK Bautzen mit 23.300 Euro. Der Wert für den LK Mittelsachsen von über 40.000 Euro ist ein statistischer Effekt, der sich aus der sehr niedrigen Leistungsdichte ergibt. Bezogen auf die Nettoauszahlungen je EW ist der LK Mittelsachsen nicht auffällig. Der KSV ist in dieser Darstellung aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht enthalten. Er weist, wie oben beschrieben, eine Fallzahl von rund 8,3 Fällen je 1.000 EW auf, wobei die Kosten je Leistungsfall in seinem Bereich mit 19.950 Euro/LF sehr nahe am gemeinsamen Durchschnitt liegen (19.600 Euro/LF). Trotz der Individualisierung der Leistungen der Eingliederungshilfe fällt der Variationskoeffizient für die Falldichte mit 23 % höher aus als für die Kostenintensität (16 %).¹¹⁷ Insofern sind die Unterschiede in den Fallzahlen, die auch mit spezialisierten Angeboten und Einrichtungen korrespondieren können, ein wichtigerer Einflussfaktor auf die Unterschiede in den Nettoauszahlungen je EW als die Fallkostenunterschiede.

¹¹³ Zu den Einzelheiten siehe Engels/Heitzenröder (2023), S. 9-12.

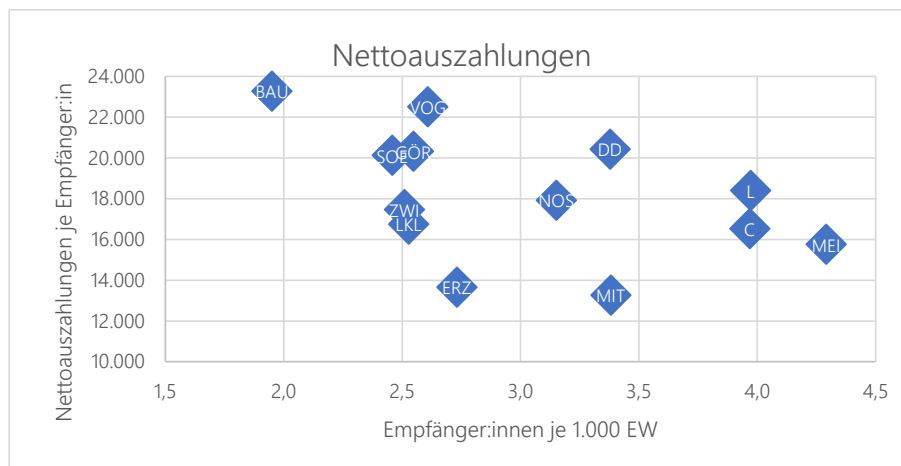
¹¹⁴ Vgl. Engels/Heitzenröder (2023), S. 13.

¹¹⁵ Basis hierfür ist die Gegenüberstellung der Ist-Entwicklung mit Prognoserechnungen auf der Grundlage des bis dahin geltenden Rechts. Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (Hg.) (2023), S. 10, 25.

¹¹⁶ Die hohe Falldichte im LK Meißen lässt sich insbesondere auf eine Häufung besonderer Wohnformen für erwachsene Menschen mit Behinderung zurückführen. Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022), S. 528.

¹¹⁷ Einschließlich des Wertes für den KSV liegt der Variationskoeffizient für die Leistungsdichte sogar bei 44 %.

Abbildung 75: Kostenstrukturanalyse SGB IX, Eingliederungshilfe 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Eine Differenzierung der Leistungen danach, ob Sie innerhalb oder außerhalb einer Einrichtung erbracht werden, ist vor dem Hintergrund der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe hin zu einer personenzentrierten Leistung nicht mehr möglich. Die Ausrichtung der erforderlichen Unterstützung erfolgt nicht mehr an einer bestimmten Wohnform, sondern nur noch am notwendigen individuellen Bedarf der Leistungsberechtigten. Eine Trennung der Erfassung der Empfänger:innen in bzw. außerhalb von Einrichtungen wird daher in der Statistik der Empfänger von Eingliederungshilfe nach dem SGB IX nicht mehr dokumentiert.¹¹⁸

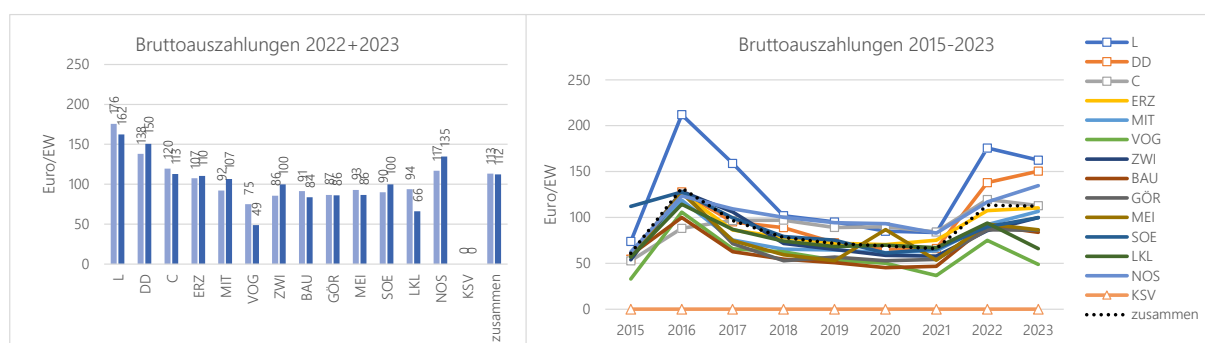
3.5.4 Leistungen für Schutzsuchende (AsylBLG)

Die Bruttoauszahlungen für Asylbewerber:innen nach dem SächsFlüAG waren in den letzten Jahren starken Schwankungen unterworfen (Abbildung 76). Eine Belastungsspitze hatte es in den Haushalten der Landkreise und kreisfreien Städte bereits im Jahr 2016 gegeben.¹¹⁹ Die Bruttoauszahlungen hatten bei durchschnittlich rund 130 Euro/EW gelegen, wobei vor allem in Leipzig die Auszahlungen überdurchschnittlich hoch ausgefallen waren. Seitdem haben sich die Bruttoauszahlungen bis 2021 deutlich auf die Hälfte dieses Wertes reduziert (2021: durchschnittlich 66 Euro/EW). Im Jahr 2022 hatten sich die Auszahlungen vorrangig vor dem Hintergrund des Zugangs von Schutzsuchenden aus der Ukraine wieder spürbar erhöht, allen voran in den kreisfreien Städten. Diese Auszahlungsspitze flachte sich 2023 dagegen wieder ab, da für diese Personengruppe im Laufe des Jahres 2022 ein Rechtskreiswechsel ins SGB II vorgesehen war (siehe oben, Abschnitt 3.5.1).

¹¹⁸ Dies war bis 2019 in der Statistik der Fall. Quelle: Statistischer Informationsdienst des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen.

¹¹⁹ Der Kommunale Sozialverband ist nicht an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt.

Abbildung 76: Bruttoauszahlungen der Kommunen für Asylbewerberleistungen



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Der Freistaat Sachsen finanziert auf pauschalem Wege einen Großteil der Bruttoauszahlungen der Kommunen auf diesem Gebiet, 2022 und 2023 waren dies auf Jahresbasis jeweils effektiv rund 87 % der Gesamtauszahlungen.¹²⁰ Mit der Erstattungspauschale nach § 10a SächsFlüAG werden 90 % der notwendigen Ausgaben unter Einschluss der Ausgaben für personellen und sächlichen Verwaltungsaufwand, für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie für liegenschaftsbezogene Ausgaben und Aufwendungen im Rahmen der Unterbringung abgegolten. Die Abschläge der ausbezahlten Pauschale richten sich dabei im laufenden Jahr jeweils nach den berücksichtigungsfähigen Gesamtkosten im Vorjahr. Steigende Kosten je Asylbewerber können daher erst mit der Abrechnung im Folgejahr berücksichtigt werden. Die resultierenden Nettoauszahlungen der Kommunen sind in der Folge der Erstattungen weitaus geringer als die Bruttoauszahlungen (Abbildung 77) und liegen vor dem Hintergrund des pauschalen Charakters der Refinanzierung je nach Höhe der Bruttoauszahlungen zum Teil nur wenige Euro/EW oberhalb der Nulllinie.¹²¹ Lediglich bei den kreisfreien Städten Leipzig und Dresden sowie im Landkreis Nordsachsen bleiben nennenswerte Nettobelastungen stehen. Die negativen Nettobelastungen, die für den LK Leipzig und über mehrere Jahre vor allem im Vogtlandkreis berechnet werden können, sind allerdings nicht nur auf den Charakter der Pauschalerstattung zurückzuführen. Hier spiegelt sich auch die zum Teil sehr unterschiedliche Verbuchungspraxis in den Landkreisen wider, die bereits im Zuge der Herleitung der Pauschale eine aufwändigere Analyse auf der Grundlage einer Primärerhebung bei den Landkreisen und kreisfreien Städten erforderlich gemacht hatte.¹²² Bereits bei der letzten empirischen Untersuchung aus dem Jahr 2018 (Datenbasis 2016+2017) gehörte der Vogtlandkreis neben der Landeshauptstadt Dresden zu denjenigen kommunalen Trägern, die einen erheblichen Teil ihrer Aufwendungen nicht im statistischen Produkt 313, sondern in anderen Bereichen des Haushalts verbucht hatten (v. a. Aufgaben im Bereich Gebäudemanagement).¹²³ Hieraus ergibt sich zumindest für den Vogtlandkreis ein Erklärungsansatz für die geringen Bruttoauszahlungen,

¹²⁰ In dieser Analyse umfassen die Bruttoauszahlungen auch die Auszahlungen für Investitionen, die sich 2023 auf insgesamt rund 1,7 Mio. Euro beliefen. Die Quote ändert sich beim Ausschluss der Investitionen jedoch nur in Nachkommabereich.

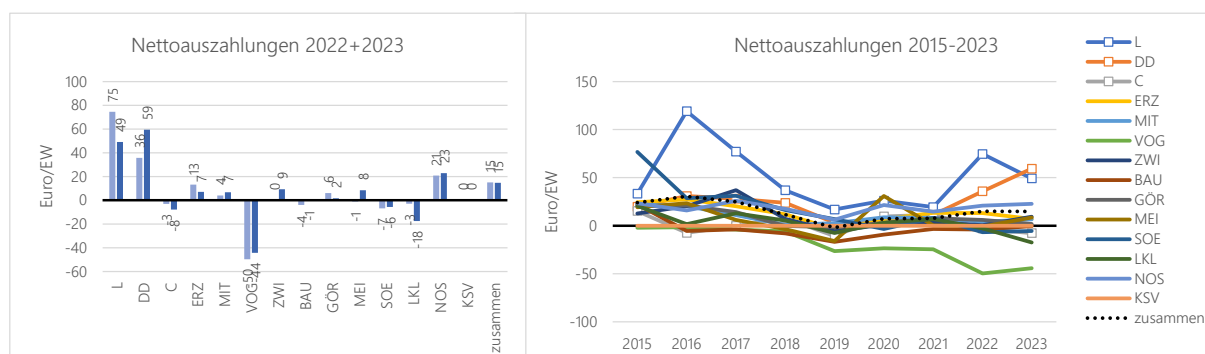
¹²¹ Hierbei kommt auch zum Tragen, dass die Pauschale auf der Grundlage von Ergebnisdaten (Aufwand und Ertrag) hergeleitet wurde, die hier analysierten Daten dagegen auf der zahlungsorientierten Finanzstatistik beruhen.

¹²² Vgl. Lenk/Hesse/Diesener (2018); Lenk/Hesse/Diesener/Woitek (2016).

¹²³ Vgl. Lenk/Hesse/Diesener (2018), S. 30.

die in Verbindung mit der Verbuchung der korrespondierenden Einzahlungen im Produkt P313 zu den rechnerischen Negativbelastungen führt.¹²⁴

Abbildung 77: Nettoauszahlungen der Kommunen für Asylbewerberleistungen



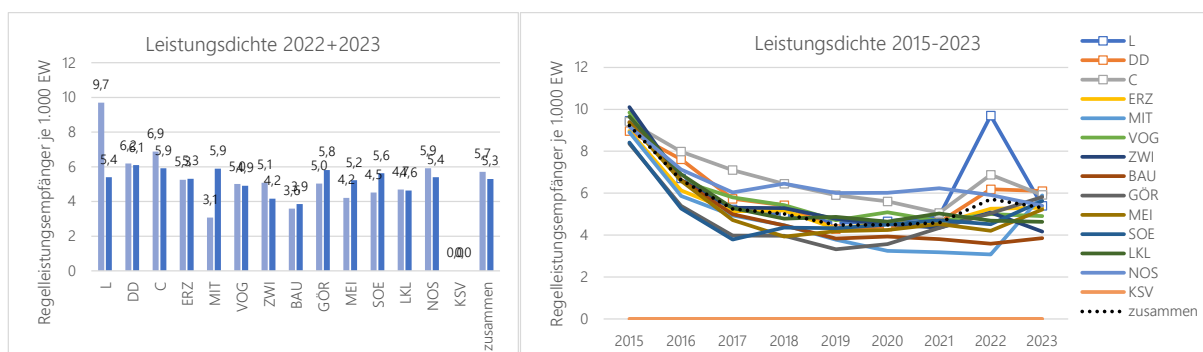
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Bei den Fallzahlen ist ein recht deutlicher Unterschied zwischen den kreisfreien Städten und den Landkreisen festzustellen. Hierbei sind ausschließlich die kommunal untergebrachten Personen dargestellt. Die in der amtlichen Statistik nachgewiesenen Personen in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Freistaates sind hier ausgenommen. Vor allem die Stadt Leipzig wies 2022 außergewöhnlich hohe Zugangszahlen auf, vorrangig von Menschen aus der Ukraine, die sich Ende 2022 noch teilweise im System des SächsFLÜAG befanden.¹²⁵ Entsprechende Anstiege, wenngleich auf niedrigerem Niveau waren auch für die Städte Dresden und Chemnitz zu messen. Diese Sondersituation, die untypisch für den Leistungsbereich Asyl war, ist jedoch ausschließlich für das Jahr 2022 festzustellen. Im Jahr 2023 normalisierte sich die Leistungsdichte in den meisten Landkreisen und kreisfreien Städten auf dem Niveau der Vorjahre. In vielen Landkreisen waren dagegen keine entsprechenden Zuwächse in 2022 zu beobachten und die Fallzahlen setzten ihren sinkenden Pfad seit 2015 fort.

¹²⁴ Da die Werte auch in den Jahren 2019 bis 2021 negativ sind, ist das Ergebnis nicht singulär auf die durch den Landkreis selbst bereitgestellte Datengrundlage zurückzuführen. Es ergeben sich jedenfalls nur geringfügige Effekte auf die Bewertung des Vogtlandkreises und keine Verzerrung für die Gesamtbewertung der Landkreise.

¹²⁵ Hierbei spielt in diesem Fall sicherlich auch die stichtagsbezogene Erfassung eine Rolle. Die Zahlen der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger wird in der amtlichen Statistik jeweils zum 31.12. eines Jahres dokumentiert, sodass zwischenzeitliche Höchststände bei der Belegung von Unterbringungskapazitäten als Jahreswert angegeben werden.

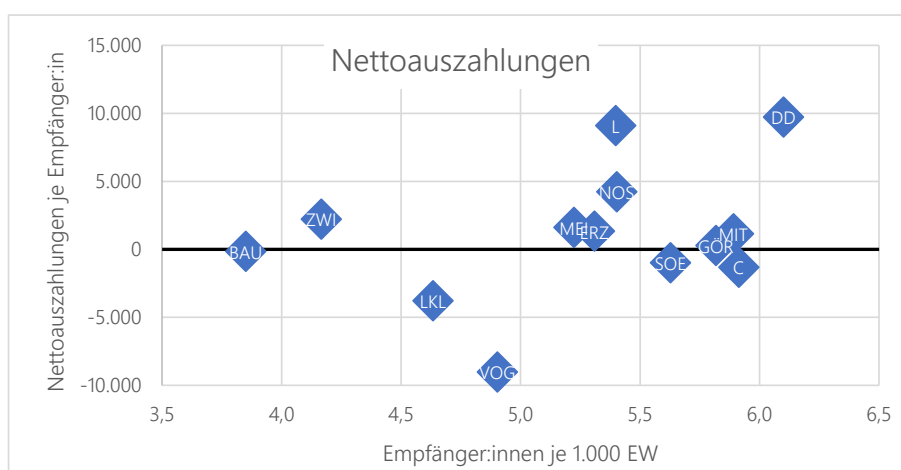
Abbildung 78: Leistungsdichte im Bereich Asylbewerberleistungen



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Die Gegenüberstellung von Kostenintensität und Leistungsdichte weist hohe Nettolasten je Fall vor allem in den Städten Leipzig und Dresden nach (Abbildung 79). In Dresden kombiniert sich eine hohe Leistungsdichte mit überdurchschnittlichen Nettoauszahlungen je Leistungsfall (im Vorjahr 2022 war dies in der Stadt Leipzig der Fall). Innerhalb der Gruppe der Landkreise (und für die Stadt Chemnitz) wirkt sich die bereits erwähnte Überdeckung der Kosten im Zuge der pauschalen Kostenerstattungssystematik des Landes aus. Dabei ist es zum einen der zeitverzögerte Auszahlungsmodus der Pauschale auf der Grundlage von Ist-Auszahlungen des jeweiligen Vorjahres, der bei starken Schwankungen (wie sie 2022/2023 der Fall waren) eine stärkere Unter- bzw. Überdeckung der Auszahlungen des laufenden Jahres mit sich bringt. Zum anderen könnte die Pauschale selbst bei einer auseinanderlaufenden Kostenentwicklung an ihre Grenzen kommen.¹²⁶ Lediglich im LK Nordsachsen sowie im LK Zwickau verbleiben nennenswerte Nettolasten je Leistungsfall in den Kreishaushalten.

Abbildung 79: Kostenstrukturanalyse Leistungen für Asylbewerber 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

¹²⁶ Wenn die Kostenstrukturen dauerhaft divergieren, müsste sich dies in einer angepassten Pauschale niederschlagen, konkret müsste eine gesplittete Pauschale zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten geprüft werden.

Nicht zuletzt muss jedoch für die Asylbewerberleistungen festgestellt werden, dass die statistische Basis unbefriedigend ist. Bereits eingangs wurde darauf verwiesen, dass die in der amtlichen Statistik nachweisbaren Auszahlungen im Fachprodukt mitunter nicht alle Kosten der Liegenschaften umfassen und uneinheitlich verbucht werden.¹²⁷ Dies gilt in besonderem Maße für eine Differenzierung nach zentralen und dezentralen Unterbringungsformen, die nur für 40-50 % der hier dokumentierten Auszahlungen möglich ist.¹²⁸ Daher ist für eine vertiefte Untersuchung der Kosten für Asylbewerberleistungen entweder eine grundlegende Überarbeitung der amtlichen Statistik oder eine Primärerhebung bei den Landkreisen und kreisfreien Städten erforderlich, wie sie in den vergangenen Evaluationsprozessen durchgeführt wurde.

3.5.5 Leistungen der Jugendhilfe (SGB VIII)

Die kommunalen Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfen nach dem SGB VIII umfassen einen breiten Strauß von Einzelleistungen mit präventivem und kurativem Charakter – von niedrighschwelligem Angeboten der Jugendarbeit und Unterstützung von Familien über strukturierte Angebote der Jugend- und Familienhilfe (sog. Einzel- und Gruppenhilfen) bis hin zu vorübergehenden oder dauerhaften stationären Unterbringungsmaßnahmen bei Kindwohlgefährdung. Die Aufgabe der Kindertagesbetreuung in Einrichtungen und bei Tagespflegepersonen wird bei dieser Untersuchung ausgeklammert, da es sich um ein separates System mit eigenen Finanzierungswegen handelt (z. B. Kita-Pauschale, Elternbeiträge) und neben den Landkreisen im Wesentlichen die Standortgemeinden in die Finanzierungsstrukturen eingebunden sind.

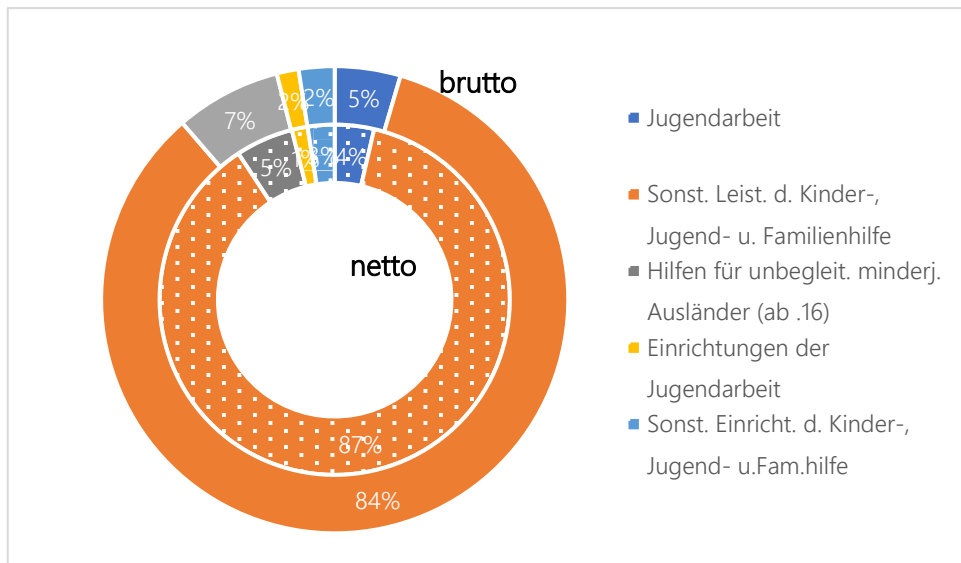
Mit 84 % der Bruttoauszahlungen und sogar 87 % der Nettoauszahlungen dominieren hier die sog. *sonstigen Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe* (Abbildung 80). Hierunter werden verschiedene Formen der Einzel- und Gruppenhilfen statistisch zusammengefasst. Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer machen weitere 5 % der Nettoauszahlungen aus. Die weiteren Auszahlungsarten sind demgegenüber fiskalisch kaum bedeutsam und werden auch nicht von allen Landkreisen bzw. kreisfreien Städten bebucht.¹²⁹

¹²⁷ Vgl. Lenk/Hesse/Diesener (2018); Lenk/Hesse/Diesener/Woitek (2016).

¹²⁸ Im Jahr 2023 ist lediglich für rund 52 % der im Produkt 313 verbuchten Auszahlungen eine Differenzierung innerhalb/außerhalb von Einrichtungen anhand der jeweiligen statistischen Konten möglich.

¹²⁹ Das Produkt P366 (Einrichtungen der Jugendarbeit) wird nur in den kreisfreien Städten bebucht, das Produkt P367 nur in den drei kreisfreien Städten sowie in den Erzgebirgskreis und Vogtlandkreis.

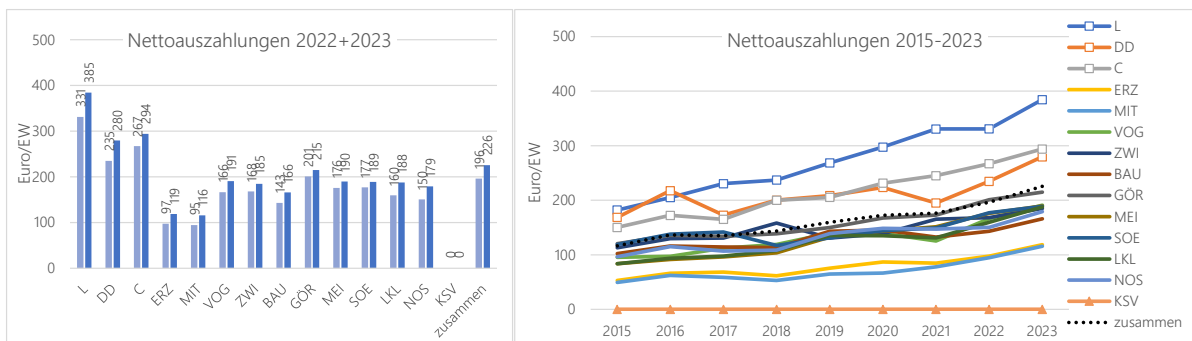
Abbildung 80: Struktur der kommunalen Auszahlungen nach dem SGB VIII 2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Werden die Nettoauszahlungen für alle diese Leistungen zusammengefasst,¹³⁰ so ist zum einen deren steigender Trend seit 2015 nachvollziehbar, der in allen Landkreisen und kreisfreien Städten stattgefunden hat (Abbildung 81). Zwischen 2015 und 2023 stiegen die Nettoauszahlungen um 94 %, wobei die Zuwächse bei den kreisfreien Städten und den Landkreisen praktisch identisch waren. Zum anderen kann auch hier festgestellt werden, dass die Leistungen in den kreisfreien Städten mehr Ressourcen binden als in den Landkreisen (Nettoauszahlungen je EW). Wiederum weist die Stadt Leipzig die höchsten Nettoauszahlungen auf, aber auch die anderen beiden kreisfreien Städte haben wesentlich höhere Nettoauszahlungen je EW zu schultern als die Landkreise – durchschnittlich liegen die Nettoauszahlungen in den kreisfreien Städten bei 327 Euro/EW, bei den Landkreisen bei 171 Euro/EW (jeweils 2023) (Abbildung 81).

Abbildung 81: Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (alle Leistungen)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2023), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

¹³⁰ Nur rund 10 % der Bruttoauszahlungen werden durch zweckgebundene Einzahlungen gedeckt, sodass an dieser Stelle wieder eine verkürzte Darstellung der Nettozahlungen verfolgt wird. Die Unterschiede zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten entsprechen auf der Ebene der Bruttoauszahlungen denjenigen für die hier dargestellten Nettoauszahlungen.

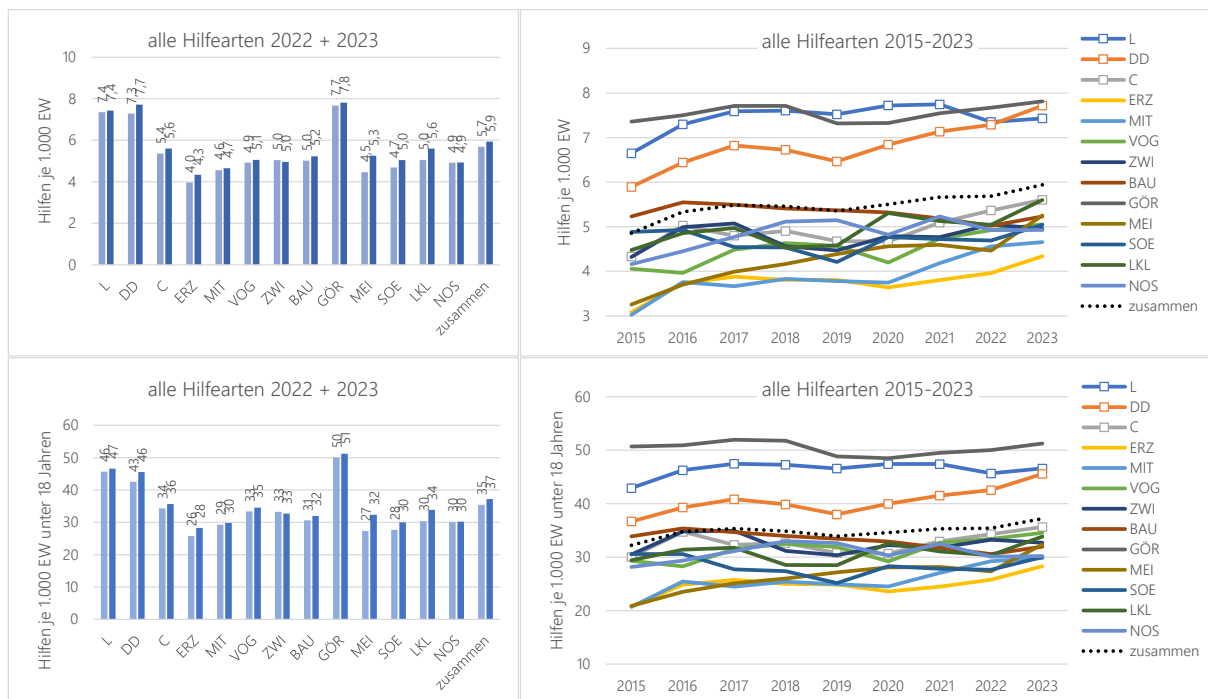
Eine geeignete Mengenkategorie bei den Jugendhilfeleistungen zu finden, ist, anders als bei den bisher betrachteten Sozialleistungen, eine besondere Herausforderung. Werden sämtliche Hilfearten zu Grunde gelegt (ambulant und stationär),¹³¹ so decken sich die Unterschiede in der Quote der Leistungsfälle je 1.000 EW (Abbildung 82, *obere Zeile*) zu einem großen Teil mit den Unterschieden in den Nettoauszahlungen je EW (Abbildung 81). Die Quote der Hilfen unterscheidet sich wiederum maßgeblich zwischen den kreisfreien Städten und dem kreisangehörigen Raum, aber auch zwischen den Landkreisen sind erhebliche Differenzen festzustellen. Im Landkreis Görlitz liegt die Quote deutlich höher als in den übrigen Landkreisen. Besonders gering fällt die Leistungsdichte dagegen im Erzgebirgskreis aus. Die Entwicklung seit 2015 zeigt zudem, dass die Differenzen weitgehend stabil sind.¹³² Die Hilfsquote ist seit 2015 nicht in allen Landkreisen gestiegen, einige haben im Trend eine stabile oder sogar rückläufige Entwicklung (LK Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Görlitz, Bautzen). Auffällig sind die Anstiege in Dresden, im LK Meißen sowie im LK Mittelsachsen. Aus dem Zusammenspiel der (Netto-)Auszahlungsdynamik und der vergleichsweise stabilen Entwicklung der Fallzahlen lässt sich schließen, dass es vorrangig die Kosten je Leistungsfall sind, die die Dynamik im Jugendhilfebereich prägen. Da sich die Altersstrukturen in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten unterscheiden und dabei insbesondere der Anteil der jungen Bevölkerung variiert, ist in Abbildung 82, *untere Zeile*, die Leistungsdichte normiert auf die unter 18-jährige Bevölkerung.¹³³ Diese Quoten liegen naturgemäß höher als beim Bezug auf die Gesamtbevölkerung, strukturell sind sie jedoch weitgehend identisch verteilt. Auch nach der Normierung liegen die Falldichten in den kreisfreien Städten höher als im kreisangehörigen Raum, wobei die Differenzen zwischen beiden Teilräumen etwas gedämpft sind. Während bezogen auf die Gesamteinwohnerzahl die kreisfreien Städte rund 40 % höhere Falldichten aufweisen als die Landkreise (2015-2023 durchschnittlich 6,7 versus 4,8), sind es bezogen auf die Bevölkerung unter 18 Jahren „nur“ 34 % (2015-2023 durchschnittlich 41,7 versus 31,1). Aus beiden Perspektiven geht hervor, dass hohe Jugendhilfelasten vor allem ein Phänomen der Metropolen sind und sich die dortigen Werte deutlich von ländlichen Räumen absetzen. Auch Chemnitz erreicht nicht die Niveaus in Dresden und Leipzig, die in 2022/2023 praktisch gleichauf liegen. Auffällig ist aus beiden Sichtweisen die Position des LK Görlitz, der sich deutlich von den übrigen Landkreisen und sogar von den kreisfreien Städten absetzt.

¹³¹ Herangezogen werden dabei jeweils die am 31.12. eines Jahres bestehenden Hilfsfälle zuzüglich der im Jahresverlauf beendeten Hilfen.

¹³² Die Auswertung ist auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Daten lediglich bis einschließlich 2022 möglich.

¹³³ Jugendhilfeleistungen können zwar grundsätzlich für junge Menschen bis 21 Jahren und im Ausnahmefall bis zum Alter von 27 Jahren gewährt werden. Jedoch führt bereits eine Normierung auf die Bevölkerung unter 25 Jahren dazu, dass insbesondere die Hilfequoten der kreisfreien Städte als Hochschulstandorte sowie weiterer Landkreise mit Standorten von höheren Bildungseinrichtungen verzerrt sind.

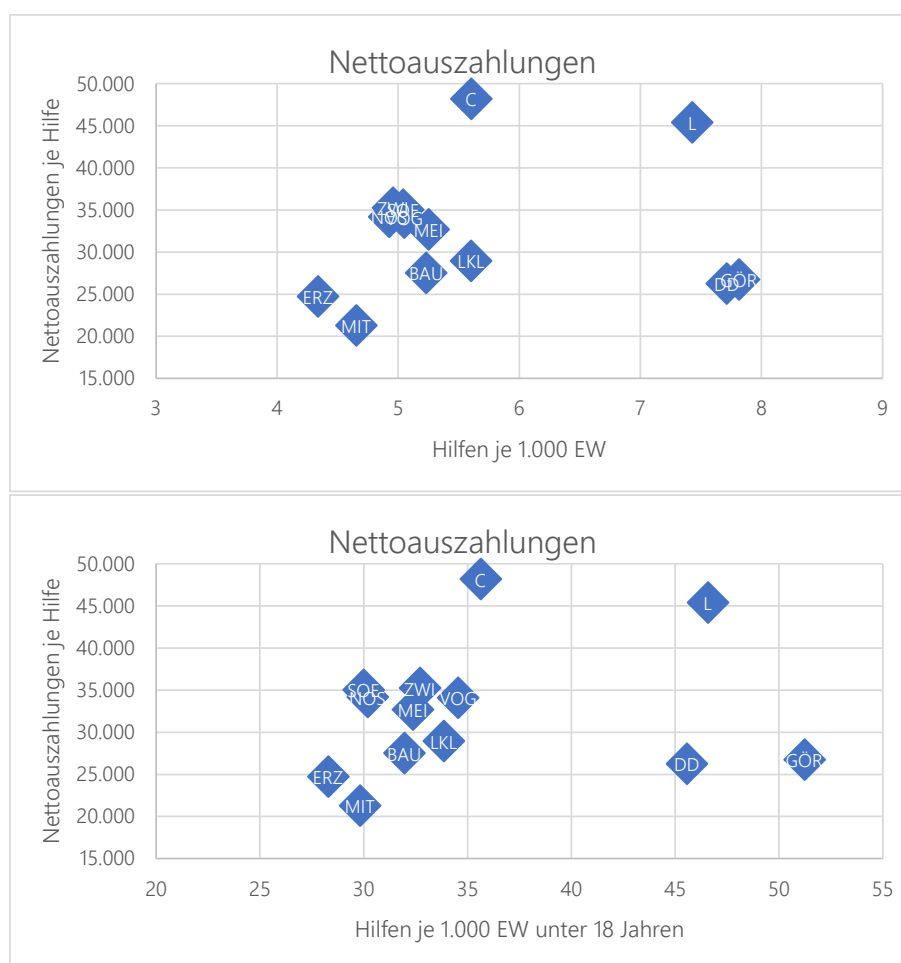
Abbildung 82: Leistungsdichte im Bereich Jugendhilfeleistungen (alle Leistungen)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Wird nach den bisherigen Verfahren eine Differenzierung nach Kostenintensität und Leistungsdichte vorgenommen, so entsteht ein eher diffuses Bild (Abbildung 83). Die kreisfreien Städte Leipzig und Dresden weisen gemeinsam mit dem LK Görlitz die höchsten Hilfequoten aus, die Kosten je Hilfefall unterscheiden sich jedoch sehr stark voneinander. In Chemnitz sind die Kosten je Hilfefall am höchsten, bei einer moderaten Leistungsdichte, die immer noch höher liegt als in den Landkreisen, aber niedriger als in den beiden anderen kreisfreien Städten. Am geringsten sind sowohl die Fallkosten als auch die Leistungsdichten in den LK Mittelsachsen und im LK Erzgebirgskreis.

Abbildung 83: Kostenstrukturanalyse für Jugendhilfeleistungen 2023 (alle Leistungen)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Um genauere Einblicke in die Strukturen und Entwicklungspfade der Auszahlungen der Jugendhilfe zu ermöglichen, kann in einem zusätzlichen Schritt eine Zerlegung in stationäre und ambulante Hilfen vorgenommen werden. Für die Seite der Auszahlungen kann diese Zerlegung für das Produkt P363 (sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) vorgenommen werden, welches 87 % der Nettoauszahlungen und 84 % der Bruttoauszahlungen repräsentiert (vgl. Abbildung 80). Es können in diesem Produkt insgesamt 83 % aller Bruttoauszahlungen in Leistungen *innerhalb* oder *außerhalb* von Einrichtungen differenziert werden, sodass eine profunde Analyse möglich ist.¹³⁴ Die Abgrenzung der Leistungen in innerhalb bzw. außerhalb von Einrichtungen erfolgt gemäß den Regelungen der VwV HHSys: „2. Jugendhilfeleistungen [...], soweit sie für die Unterbringung, Betreuung oder Behandlung von Hilfeempfängern in Anstalten, Heimen oder gleichartigen Einrichtungen entstehen, in denen Vollpflege für Tag und Nacht oder teilstationäre Betreuung gewährt wird.“¹³⁵ Die Jugendhilfestatistik differenziert zwar weitere Leistungsbereiche der

¹³⁴ Bei den verbleibenden rund 17 % handelt es sich vorrangig um übergreifende Verwaltungskosten der Jugendhilfe und um Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer. Eine Zerlegung der Nettoauszahlungen ist nicht möglich, da zwar die Auszahlungen entsprechend zerlegt werden können, nicht aber die Einzahlungen entsprechend differenziert werden.

¹³⁵ Anlage 3 der VwV Kommunale Haushaltssystematik (VwV KomHSyS), S. 42 [Erläuterungen zum Konto 7332].

Jugendhilfe, es werden hier jedoch nicht alle Auszahlungen erfasst (insbesondere keine Verwaltungskosten) und es wird nicht danach differenziert, ob die nachgewiesenen finanziellen Auszahlungen für (teil-)stationäre oder ambulante Leistungen erbracht werden.¹³⁶ Insofern ist die Nutzung der Jugendhilfestatistik für die hier zu untersuchenden *finanziellen* Strukturunterschiede weniger geeignet als die Finanzstatistik.¹³⁷ Für die Zuordnung der relevanten Fallzahlen bildet die Jugendhilfestatistik gleichwohl die geeignete und genutzte Statistik.

Konkret erfolgt die Abgrenzung der Fallzahlen wie folgt:¹³⁸

- stationäre Hilfen
 - Heimerziehung, sonst. betr. Wohnform n. §34 SGB VIII
 - Vollzeitpflege nach §33 SGB VIII
- ambulante Hilfen
 - Erziehungsberatungen nach §28 SGB VIII
 - Einzelbetreuungen nach §30 SGB VIII
 - Sozialpädagogische Familienhilfen nach §31 SGB VIII

Aus der Gegenüberstellung, die in Abbildung 84 und Abbildung 85 illustriert ist, gehen die höheren Nettoauszahlungen für die stationären Leistungsformen gegenüber den ambulanten Hilfen hervor (um dies erkennbar zu machen, sind die Achsen in den grafischen Darstellungen einheitlich skaliert). Zwischen den kreisfreien Städten und den Landkreisen treten die Unterschiede ebenfalls deutlich hervor. Bei den ambulanten Hilfeformen liegen die Nettoauszahlungen je EW in den kreisfreien Städten jeweils rund 40 % höher als in den Landkreisen. Bei den stationären Hilfeformen sind es sogar rund 80 %, wobei die Stadt Leipzig bei dieser Teilleistung deutlich heraussticht (Dresden und Chemnitz heben sich dagegen nur geringfügig vom Feld der Landkreise ab).

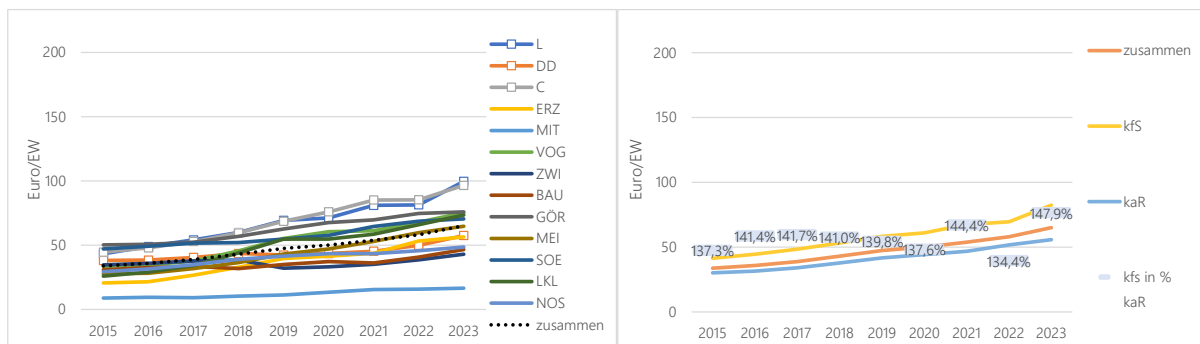
¹³⁶ Die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) werden im statistischen Produkt 364 erfasst und fließen demnach nicht in die weitere Differenzierung ein.

¹³⁷ Für eine tiefergehende Leistungsanalyse wäre die Jugendhilfestatistik dagegen ein zweckmäßiger Ausgangspunkt.

¹³⁸ Die Daten wurden aus der GENESIS-Datenbank des Statistischen Landesamtes (2015-2022) sowie durch eine Datenlieferung der Fachabteilung (2023) generiert. Herangezogen wurden jeweils die Hilfen zum 31.12., sodass eine gewisse Unschärfe bei der Erfassung unterjährig begonnener und im gleichen Kalenderjahr beendete Hilfen vorliegen kann. Alternativ wäre es möglich, die Summe aus den zum 31.12. bestehenden und den unterjährig begonnenen Hilfen zu bilden und diese als Mengenkomponeute zu nutzen. Damit würden jedoch die Werte deutlicher von denen abweichen, die die Landkreise ihrerseits als Kalkulationsgrundlage nutzen.

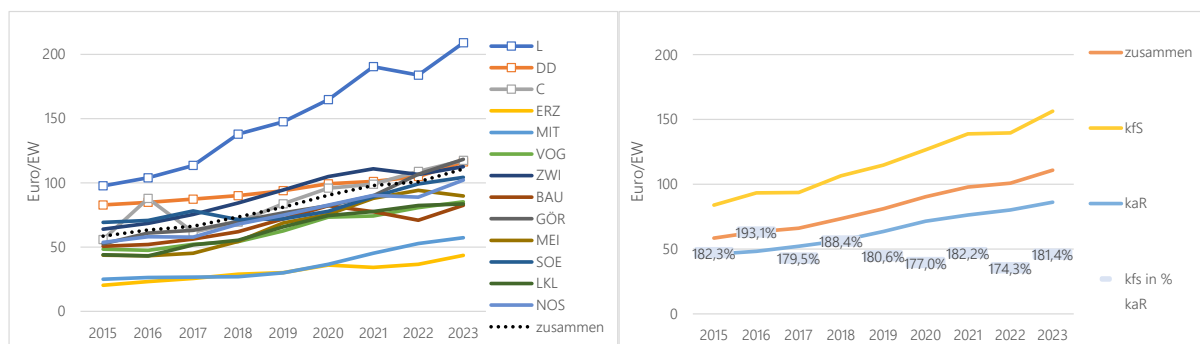
Die Fallzahlen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, deren Zahlungsströme ebenfalls im statistischen Produkt 363 abgebildet sind, können leider mangels Zerlegung in ambulante und stationäre Fälle nicht in die Auswertung eingehen.

Abbildung 84: Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (außerhalb Einrichtungen)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Abbildung 85: Nettoauszahlungen der Kommunen für Jugendhilfeleistungen (innerhalb Einrichtungen)

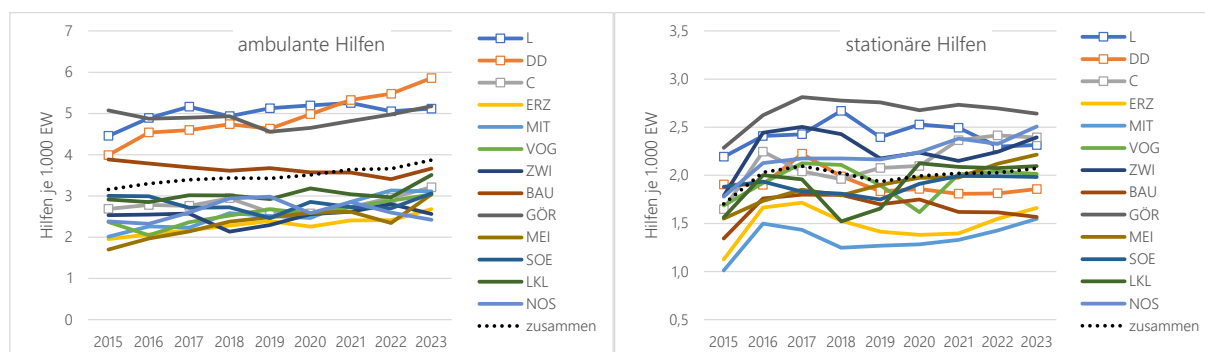


Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen (2022-2023).

Aus der Zerlegung der Hilfeformen in ambulante und stationäre Angebote nach dem beschriebenen Muster geht hervor, dass die *ambulanten Hilfeformen* über die Zeit hinweg gewissen Schwankungen unterliegen, die Trends jedoch in den meisten Städten und Landkreisen (mit Ausnahme des LK Bautzen) leicht aufwärts gehen (Abbildung 86). In der Stadt Leipzig ist die Zahl seit 2016 weitgehend stabil geblieben, während sie in Dresden dagegen stark gewachsen ist. Chemnitz reiht sich in die Gruppe der Landkreise ein, wobei es zwei Ausnahmen gibt: Wie beschrieben ist die Leistungsdichte im LK Bautzen rückläufig gewesen und hat sich dem Durchschnitt der übrigen Landkreise angenähert. Im LK Görlitz ist die Leistungsdichte dagegen im Vergleich der Landkreise deutlich überdurchschnittlich und auf dem Niveau von Dresden und Leipzig. Bei den *stationären Hilfen* sind die Hilfequoten auf niedrigerem Niveau stabil und weisen keinen allgemein steigenden Trend auf (in einigen Landkreisen und auch in den kreisfreien Städten sind die Quoten zwischenzeitlich sogar rückläufig gewesen, nicht nur in den Corona-Jahren 2020-2022). Im Beobachtungszeitraum gab es lediglich im Jahr 2016 einen Schub bei den Fallzahlen gegenüber dem Vorjahr.¹³⁹

¹³⁹ Dieser ist jedoch offenbar bedingt durch die Abgrenzung von Fallzahlen in den Leistungsbereichen der Jugendhilfe, insbesondere der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (UMA). Der Anstieg der Fallzahlen ist nicht durch einen Anstieg der Auszahlungen im P363 begleitet (die Zahlungen für die UMA werden im Produkt P364 erfasst).

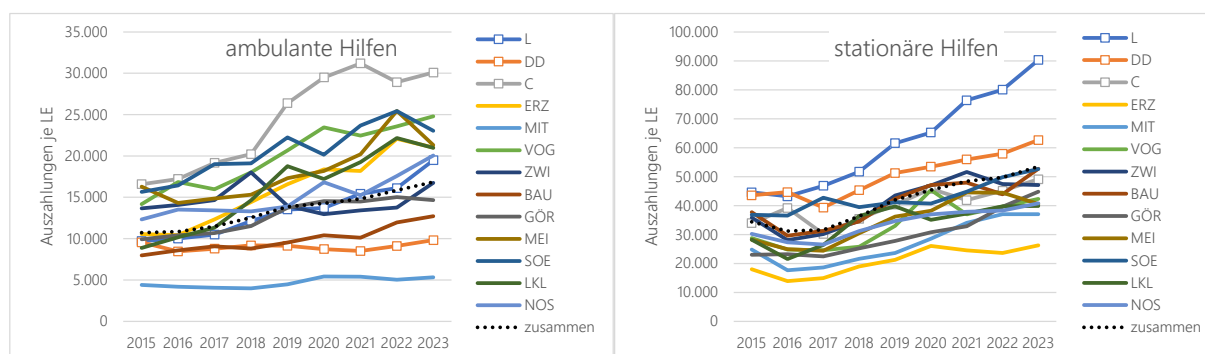
Abbildung 86: Entwicklung der Leistungsdichten für ambulante und stationäre Jugendhilfeleistungen



Stationäre Angebote i.e.S. = Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII + Vollzeitpflege nach §33 SGB VIII
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Hinsichtlich der Kostenintensitäten (Nettoauszahlungen je Hilfefall) lässt sich klar der Niveauunterschied zwischen den Unterbringungsformen erkennen (Abbildung 96). Während die ambulanten Hilfeformen im Jahr 2023 durchschnittliche Fallkosten von rund 16.800 Euro/Fall erzeugten, waren es für stationäre Hilfen durchschnittlich rund 53.500 Euro/Fall. Die Gesamtdynamik ist in beiden Teilbereichen praktisch identisch, die Zuwächse zwischen 2015 und 2023 betragen +57 % bzw. +56 %. Auch hier sind die dahinterstehenden Tarifentwicklungen für das Personal als wesentliche Einflussquelle auszumachen (vergleichbar mit der Hilfe zur Pflege sowie der Eingliederungshilfe, siehe Abschnitt 3.5.6). Die Steigerung der Bruttomonatsentgelte im relevanten Berufsbereich lag zwischen 2015 und 2023 bei rund 32 %. Darüber hinaus gehende Kostenanstiege je Leistungsfall sind auf veränderte Qualitäten zurückzuführen.

Abbildung 87 Entwicklung der Kostenintensitäten für ambulante und stationäre Jugendhilfeleistungen



Stationäre Angebote i.e.S. = Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII + Vollzeitpflege nach §33 SGB VIII
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen.

Bemerkenswert sind die Varianzen zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten, die zum Teil sehr deutlich ausfallen. Zu beobachten ist zudem ein gewisses Substitutionsverhältnis zwischen ambulanten und stationären Hilfen. So weist etwa die Landeshauptstadt Dresden überdurchschnittliche Fallkosten bei stationären Hilfen auf, während sie im ambulanten Bereich unterdurchschnittlich sind. Ähnliches gilt für die Stadt Leipzig, deren Position bei den stationären Hilfen herausragt, während sie bei den ambulanten Hilfen unauffällig ist. Auch spiegelbildliche Positionen sind erkennbar – etwa für die Stadt Chemnitz und

den LK Erzgebirgskreis mit jeweils überdurchschnittlich hohen Fallkosten der ambulanten Hilfen bei gleichzeitig unterdurchschnittlichen stationären Fallkosten.

Tabelle 3 fasst die Ergebnisse der Datenanalyse zusammen. Es ist erkennbar, dass die Kostenintensität je Leistungsfall im betrachteten Zeitraum eine wesentlich größere Wirkung auf die Gesamtdynamik der Nettoauszahlungen entfaltet hat als die Entwicklung der Fallzahlen.

Tabelle 3: Strukturen in Bereich Jugendhilfe

	zusammen	außerhalb von Einrichtungen*	in Einrichtungen*
Variationskoeffizient			
Leistungsdichte	20,1 %	29,6 %	16,5 %
Kostenintensität	21,3 %	34,2 %	30,8 %
Entwicklung 2015-2023			
Nettoauszahlungen je EW	+93,7 %	+92,4 %	+89,4 %
Leistungsdichte	+22,3 %	+22,6 %	+2,1 % (2016-2023)
Kostenintensität	+58,4 %	+57,0 %	+55,6 %

* nur für Produkt P363 (Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- u. Familienhilfe)

Variationskoeffizienten jeweils unter Ausschluss des KSV

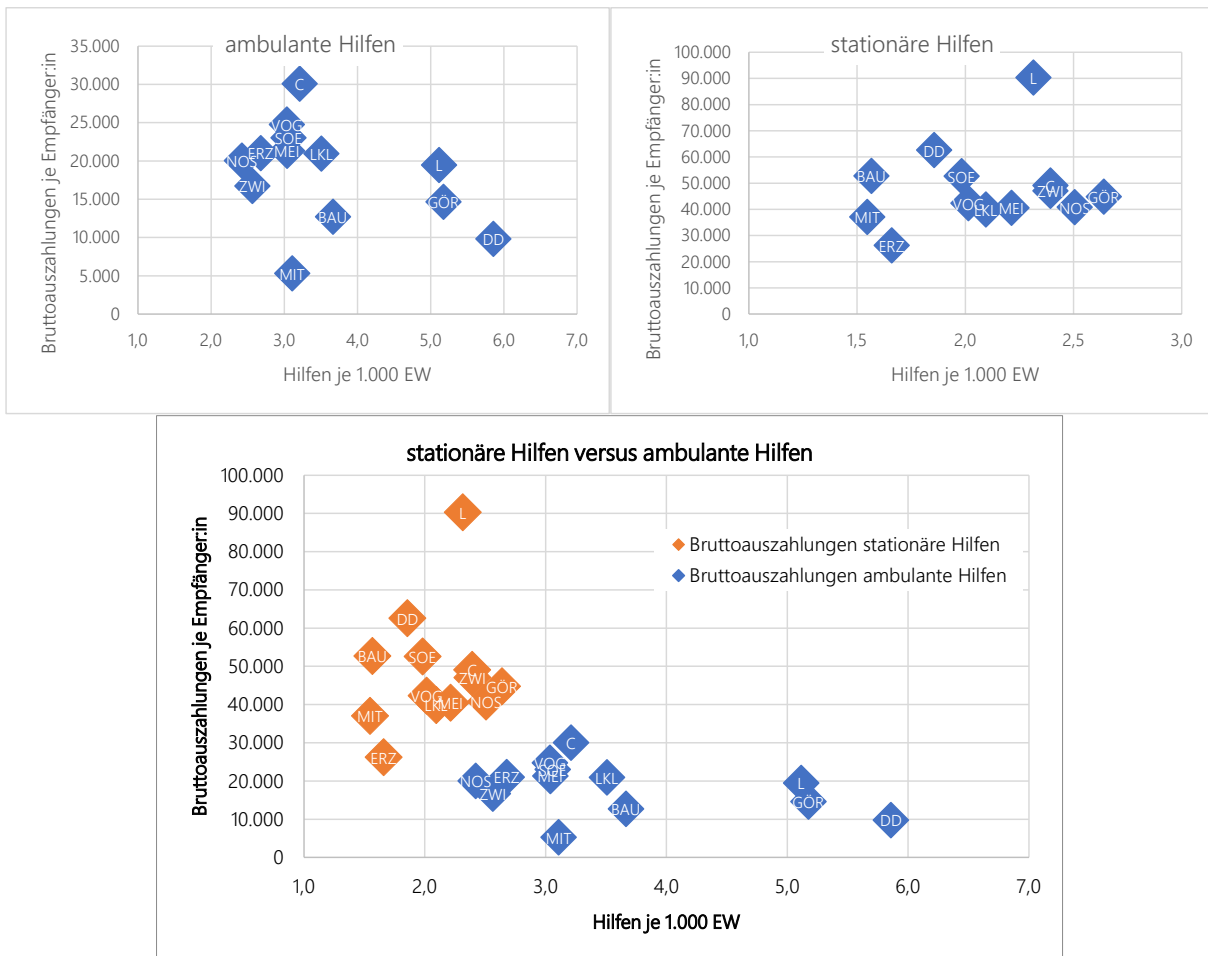
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV.

Im Zuge der neuerlichen Analyse nach Kostenintensität und Leistungsdichte (Abbildung 88) können die Ergebnisse inhaltlich sinnvoller interpretiert werden als bei der undifferenzierten Darstellung aus Abbildung 83. Bezogen auf die ambulanten Hilfsangebote weisen die kreisfreien Städte Leipzig und Dresden, darüber hinaus aber auch der LK Görlitz deutlich überdurchschnittliche Falldichten auf. Hier werden deutlich mehr Hilfen je 1.000 EW durchgeführt (rund 5-6) als bei den übrigen Landkreisen (zwischen 2 und 4). Die kreisfreie Stadt Chemnitz befindet sich im Zwischenbereich (3,2). Bezüglich der Kostenintensität je Helfefall ist der Wert für Dresden dagegen unterdurchschnittlich und auch für den LK Görlitz und die Stadt Leipzig sind keine besonders hohen Werte festzustellen. Dagegen sind die Bruttoauszahlungen je Leistungsfall in den Landkreisen mit geringen Falldichten eher hoch (mit Ausnahme des LK Mittelsachsen¹⁴⁰). Für diejenigen Jugendämter mit vergleichsweise vielen Fällen können demnach bezogen auf die ambulanten Jugendhilfeangebote ein gewisser Spezialisierungsvorteil bzw. Skaleneffekte abgelesen werden, die sich durch eher niedrige Kosten je Fall ausdrücken.¹⁴¹ Es könnte jedoch auch ein Ausweis für eine breitere Aufstellung der niedrighwelligen Jugendhilfeleistungen sein, die mit geringeren fallbezogenen Kosten verbunden sind. Die Landkreise mit geringen Falldichten konzentrieren sich den Daten zufolge dagegen offenbar eher auf eine geringere Fallzahl, die dann jedoch bereits ein aufwändigeres Eingreifen erfordern.

¹⁴⁰ Es handelt sich hierbei nicht um einen einmaligen Ausreißer. Die Kostenintensität ist im LK Mittelsachsen durchgehend sehr niedrig.

¹⁴¹ Spezialisierungsvorteile können sich dadurch ausdrücken, dass passende Hilfeangebote schneller und zielgerichteter gefunden und die Hilfen schneller wieder beendet werden können. Skaleneffekte umfassen sinkende Durchschnittskosten bei ähnlichen, wiederkehrenden Verfahren.

Abbildung 88: Kostenstrukturanalyse für Jugendhilfeleistungen 2023 (stationär und ambulant)



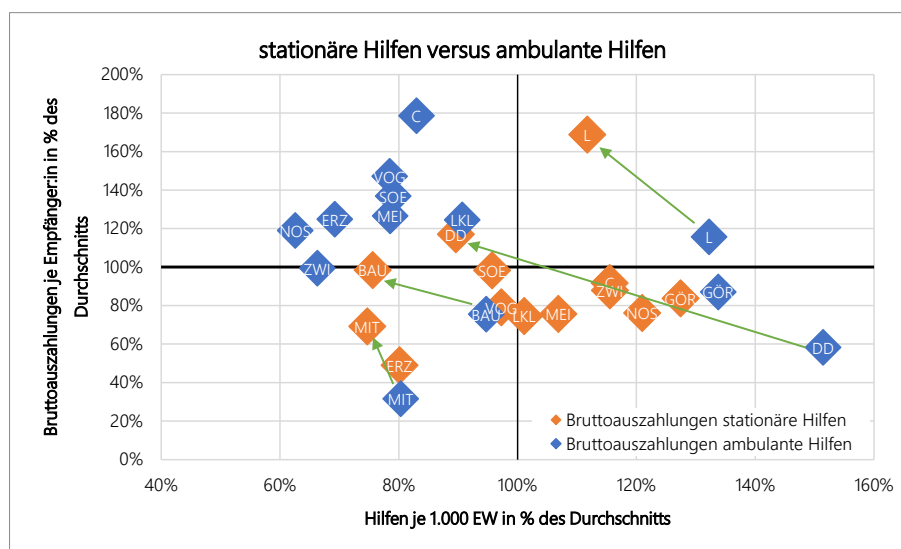
dern darüber hinaus auch eine trennscharfe Differenzierung der damit verbundenen Auszahlungen. Insgesamt liegen die Fallkosten für die stationäre Betreuung mit rund 42.000 Euro je Fall in den einzelnen Landkreisen und Städten recht nahe beisammen. Unterschiede definieren sich vorrangig über die Falldichten. Eine Ausnahme bildet die Stadt Leipzig, die besonders kostenintensive stationäre Hilfen leistet, was in Kombination mit der höchsten Falldichte im untersuchten Feld den Hintergrund für die insgesamt hohen Jugendhilfeauszahlungen bildet.¹⁴³ Auch im LK Leipzig sind die Kosten je Fall überdurchschnittlich, allerdings in Kombination mit einer geringen Falldichte, die dies kompensiert. Im Erzgebirgskreis werden stationäre Unterbringungen zu den geringsten Kosten realisiert, wobei im Erzgebirgskreis die Falldichten sowohl stationär als auch ambulant insgesamt niedrig liegen.

Dass Substitutionsmöglichkeiten zwischen ambulanten und stationären Hilfeformen bestehen, aber nicht durchgehend gleichgerichtet sind, illustriert Abbildung 98. Dort sind die Leistungsdichten und Kostenintensitäten jeweils normiert und ins Verhältnis zum gemeinsamen Durchschnitt gesetzt. Die Positionierung der Markierungen gibt an, wie intensiv oder kostengünstig die Leistungserbringung erfolgt. Ist ein Kreislaufgaben-träger so aufgestellt, dass präventiv mehr (kostengünstige) ambulante Hilfeformen durchgeführt werden, um (teurere) stationäre Hilfeformen zu vermeiden, müsste in der Grafik die orange Markierung weiter links oben liegen als die blaue Markierung. Dies trifft nur auf drei Fälle zu: Neben den Städten Leipzig und Dresden den LK Bautzen (in der Grafik markiert durch grüne Pfeile). In den meisten Landkreisen ist die Beobachtung dagegen eher anders herum gelagert: viele Landkreise weisen unterdurchschnittliche Falldichten bei ambulanten Angeboten auf, während sie bei stationären Hilfeformen über dem gemeinsamen Durchschnitt liegen.

Die Zerlegung der Kosten kann wertvolle Hinweise zur Aufklärung der Kostenunterschiede und der Kostendynamiken erbringen. Allerdings ist gerade für die Jugendhilfe anzumerken, dass es sich um stark individualisierte Leistungen handelt, deren Kosten durch die jeweils besonderen Umstände geprägt sind. Insofern können pauschale Aussagen zur mehr oder weniger kostenintensiven Aufgabenerfüllung nicht tiefer gehende Analysen ersetzen, die diese Besonderheiten in den Fokus nehmen. Immerhin kann die Analyse offenlegen, an welchen Stellen Erläuterungsbedarf besteht. Ebenso ist deutlich geworden, dass die Entwicklung der Nettoauszahlungen in den vergangenen Jahren stark durch die Entwicklung der Fallkosten und weniger durch die Dynamik der Fallzahlen geprägt war.

¹⁴³ Diese Feststellung gilt unabhängig von der Definition der stationären Hilfeleistungen in der hier gewählten Abgrenzung oder von einer alternativen Interpretation der stationären Hilfen (Zuordnung der *Vollzeitpflege in einer anderen Familie nach § 33 SGB VIII* zu den ambulanten Hilfeformen). Die entsprechende grafische Auswertung eines weiteren Konzepts stationärer Hilfen in Kombination mit einer spiegelbildlich engeren Auslegung ambulanter Hilfen findet sich im Anhang 9. Im Übrigen kalkuliert die Stadt Leipzig in ihrem Haushaltsplan bezogen auf die stationäre Jugendhilfe mit Werten, die fast identisch zu den hier untersuchten Ergebnissen sind. Vgl. Stadt Leipzig (2023): Haushaltsplan, Band 2 (Gesamthaushalt, Teilhaushalte), S. 1041 ff.

Abbildung 89: Direktvergleich der Kreislaufgabenträger nach ambulanten und stationären Jugendhilfeleistungen



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

3.5.6 Exkurs: Entwicklung der Personalkosten

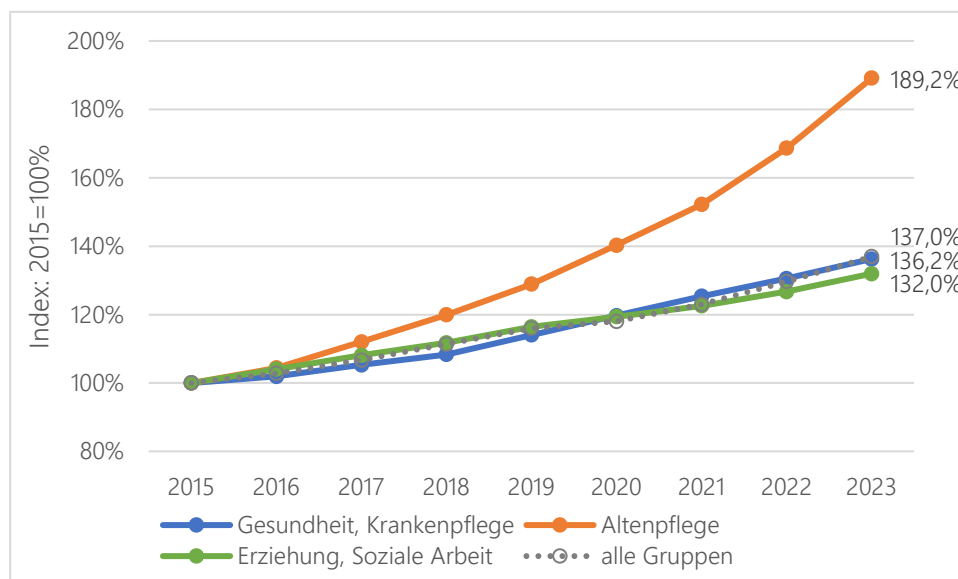
Die hier diskutierten kommunalen Sozialleistungen haben gemeinsam, dass sie nur zum Teil Geldleistungen sind (dies gilt für die Leistungen nach dem SGB II sowie der Hilfe zum Lebensunterhalt), sondern oftmals Sach- und Dienstleistungen, die von verschiedenen Trägern erbracht werden. Dahinter stehen zu einem erheblichen Teil Personalkosten, die in diesem Abschnitt kurz diskutiert werden sollen. In der Abbildung 90 sind die Entwicklungen der Bruttomonatsentgelte seit 2015 für verschiedene typische Berufsgruppen dargestellt.¹⁴⁴ Die Daten sind nicht aus einzelnen Tarifverträgen abgeleitet, sondern aus der Entgeltstatistik der Bundesagentur für Arbeit, die die berufliche Tätigkeit über verschiedene Tarifmodelle sowie im außertariflichen Bereich zusammenfasst.¹⁴⁵ Aus der Darstellung ist erkennbar, dass im Bereich Erziehung und Soziale Arbeit seit 2015 eine Entgeltsteigerung von durchschnittlich rund einem Drittel für vollzeitbeschäftigte Personen stattgefunden hat. Damit lässt sich bereits mehr als die Hälfte der Fallkostensteigerungen im Bereich der Jugendhilfe erklären. Darüber hinaus gehende Kostenanstiege je Leistungsfall sind auf veränderte Qualitäten zurückzuführen. Noch höher sind die durch Personalkosten induzierten Kostensteigerungen je Leistungsfall in der Hilfe zur Pflege. Dort sind neben Krankenpflegepersonal (+37 % Bruttomonatsentgelte seit 2015) vor allem Altenpfleger:innen tätig, deren Entgeltsteigerungen im Zuge der Aufwertung des Pflegeberufs sowie einer Angleichung an die Vergütung in der Altenpflege seit 2015 sogar um rund 90 % zugenommen haben (im Bereich der stationären Pflege lagen die Steigerungen der Kostenintensität je Fall bei +60 %, bei der HzP außerhalb von Einrichtungen bei +180 %). In der Eingliederungshilfe sind Personen

¹⁴⁴ Gemäß der Aggregation aus der Berufe-Klassifikation (KldB 2010) erstreckt sich die Untersuchung auf die Gruppen 813 (Gesundheit, Krankenpflege, Rettungsdienste, Geburtshilfe), 821 (Altenpflege) und 831 (Erziehung, Sozialarbeit, Heilerziehungspflege).

¹⁴⁵ Die Statistik sieht eine Differenzierung nach Helfern, Fachkräften und Spezialisten in den jeweiligen Klassifikationen vor. Hier ausgewertet werden die über alle Qualifikationsgruppen zusammengefassten Angaben. Die Analyse ist fokussiert auf die Entgelte im Freistaat Sachsen.

unterschiedlicher Qualifikationen und beruflicher Hintergründe tätig, sodass sich die durch Personalentgelte hervorgerufenen Steigerungen der Fallkosten im mittleren Bereich zwischen +40 % und +90 % liegen dürften (im Bereich der Eingliederungshilfe lagen die Steigerungen der Kostenintensität je Fall bei +55 %).

Abbildung 90: Entwicklung der Bruttomonatsentgelte in ausgewählten Berufsgruppen in Sachsen



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen; Daten: Bundesagentur für Arbeit (Entgeltstatistik)

3.6 Sozialumlage als Bindeglied zwischen KSV und LK/kfS

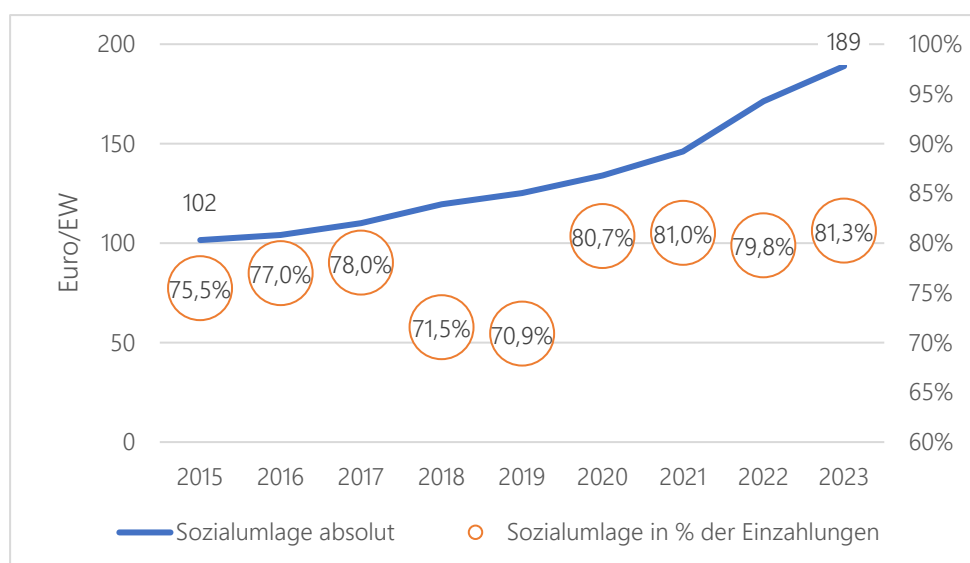
Wie gezeigt wurde, ist der KSV in die Finanzierung verschiedener Sozialleistungen eingebunden, vor allem im Bereich der Eingliederungshilfe sowie in deutlich geringerem Umfang in der Hilfe zur Pflege sowie der Hilfe zum Lebensunterhalt. Der KSV generiert wiederum rund 80 % seiner Einzahlungen über die Sozialumlage, die seit 2015 um rund 90 % angestiegen ist (Abbildung 91). Die statistische Erfassung erfolgt außerhalb der Sozialleistungsprodukte, sodass an keiner Stelle dieses Gutachtens eine Doppelzählung der Sozialumlage mit anderen Sozialleistungen erfolgt.¹⁴⁶

Die Sozialumlage wird von den Landkreisen und den kreisfreien Städten nach Maßgabe des § 28 SächsFAG erhoben. Die Erhebung erfolgt steuer- und umlagekraftbezogen, d. h., es gilt nicht das Verursacherprinzip bzw. Prinzip der räumlichen Zuständigkeit, das bei den übrigen Soziallasten einschlägig ist. Stattdessen findet das Solidaritätsprinzip Anwendung. Die Finanzierungsbeiträge sind in denjenigen Städten und Landkreisen höher, die eine höhere Finanzkraft¹⁴⁷ aufweisen und vice versa.

¹⁴⁶ Die Verbuchung erfolgt im Produkt P611.

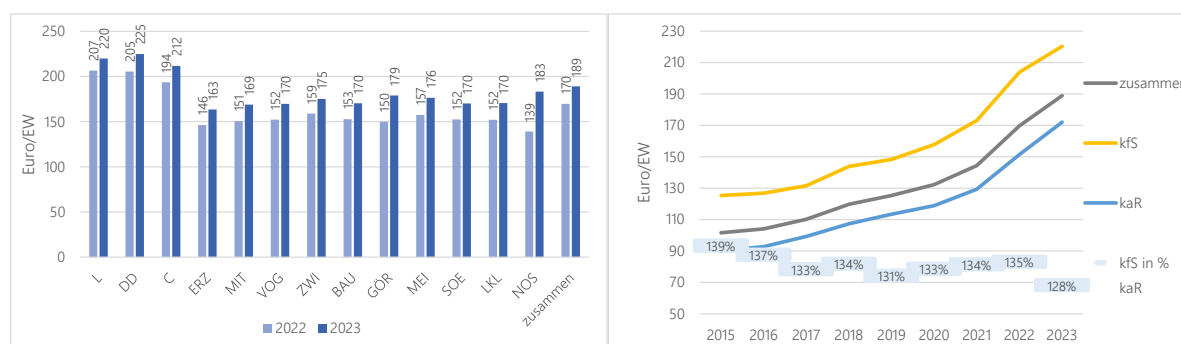
¹⁴⁷ Hierzu zählen nach § 28 Abs. 2 SächsFAG für die kreisfreien Städte die Steuerkraftmesszahlen und die allgemeinen Schlüsselzuweisungen und für die Landkreise die Umlagegrundlagen (nach § 26 Abs. 3 SächsFAG) sowie die allgemeinen Kreis-Schlüsselzuweisungen zuzüglich des dem Landkreis nach § 25a Absatz 2 Satz 4 SächsFAG zufließenden Betrages

Abbildung 91: Entwicklung der Sozialumlage 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Abbildung 92: Auszahlungen der Landkreise und kreisfreien Städte für die Sozialumlage



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

In der Folge dieses Finanzierungsmechanismus' tragen die kreisfreien Städte je EW rund ein Drittel mehr zur Finanzierung des KSV bei als die Landkreise. Diese Situation ist im Zeitablauf stabil.¹⁴⁸ Im kreisangehörigen Raum sind die Unterschiede gering ausgeprägt – deutlich geringer als bei der Finanzierung der oben genannten Einzelleistungen. Die Sozialumlage sorgt folglich für einen finanziellen Ausgleich zwischen den Kommunen mit unterschiedlichen Sozialstrukturen auf der einen und unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten auf der anderen Seite.

¹⁴⁸ Der Wert für 2023 ist noch durch vorläufige Werte in einzelnen Landkreisen geprägt, sodass der Rückgang nicht mit Sicherheit bestätigt werden kann.

3.7 Zwischenfazit

Die Analyse der Sozialleistungen der Kommunen im Freistaat Sachsen hat gezeigt, dass erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten bestehen, die sich jedoch durch eine tiefere Analyse zum Teil durch die Sozialstrukturen erklären lassen. Insgesamt leisten die kreisfreien Städte je EW in einem größeren Umfang Sozialausgaben als die Landkreise – sowohl mit Blick auf die selbst erbrachten Leistungen als auch mit Blick auf die Finanzierungsbeiträge bei der Sozialumlage. Gleichzeitig ist die Frage nach der Belastung der Haushalte durch die Sozialausgaben differenziert zu bewerten. Die kreisfreien Städte verfügen in einem größeren Umfang sowohl über Gesamteinnahmen als auch über Allgemeine Deckungsmittel. Insofern sind die Haushalte der Landkreise stärker durch die Sozialbereiche geprägt. An dieser Feststellung sowie den Unterschieden zwischen den Teilräumen hat es im betrachteten Zeitraum 2015-2023 keine wesentlichen Veränderungen gegeben.

Unterschiede in den Falldichten können einen erheblichen Teil der Kostenunterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten erklären. Einige Bereiche der Sozialausgaben, wie die Grundsicherung nach dem SGB II, die Hilfe zum Lebensunterhalt oder die Jugendhilfe beschreiben Probleme urbaner Räume und betreffen vorrangig die kreisfreien Städte.¹⁴⁹ Beim gruppenweisen Vergleich der Landkreise mit den kreisfreien Städten kommt hinzu, dass die kreisfreien Städte regelmäßig höhere Fallkosten aufweisen.

Die Leistungen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) sind deutlich durch Fallzahlenunterschiede geprägt. Bei der Hilfe zur Pflege ist eine gewisse Dynamik der Fallzahlen festzustellen, die jedoch mit den bundesgesetzlichen Regelungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung (GPV) verknüpft ist. Es handelt sich um eine subsidiäre Leistung, wie das Jahr 2022 gezeigt hat, in dem die Ausweitung der Leistungen der GPV zu einem Rückgang der leistungsberechtigten Personen geführt hat. Im Wesentlichen waren die Auszahlungen dennoch von der Dynamik der Fallkosten bestimmt. Bei den Eingliederungsleistungen ist ein deutlicher Schub der Fallzahlen in den Jahren 2019-2021 festzustellen gewesen, als die Bundesregelungen des BTHG neu gefasst worden sind. Seitdem hat eine Stabilisierung der Fallzahlen eingesetzt. In diesem Leistungsbereich scheint die Individualisierung der Leistungen in besonderem Maße die Auszahlungen zu treiben. Die Jugendhilfe ist dagegen weniger durch steigende Fallzahlen geprägt, hier sind es eher steigende Kosten je Leistungsfall, die zu einer beständigen Dynamik der Auszahlungen geführt haben.

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten weisen regelmäßig auf strukturelle Probleme hin. Probleme auf dem Arbeitsmarkt und Armut prägen – zum Teil mit einem langen Schatten – die Sozialleistungen. Unmittelbar ist dies im SGB II der Fall, das nicht nur eine Leistung für Arbeitsuchende, sondern darüber hinaus eine ergänzende Leistung für Haushalte mit geringen Einkommen ist. Als Begleiterscheinung von Armut im Alter entstehen Finanzierungsbedarfe bei der Hilfe zur Pflege, die als subsidiäre Leistung für Pflegebedürftige mit unzureichenden Einkommen und Vermögen einspringt. Darüber hinaus sind auch Ausstrahlungswirkungen zu Jugendhilfelasten zu beobachten.

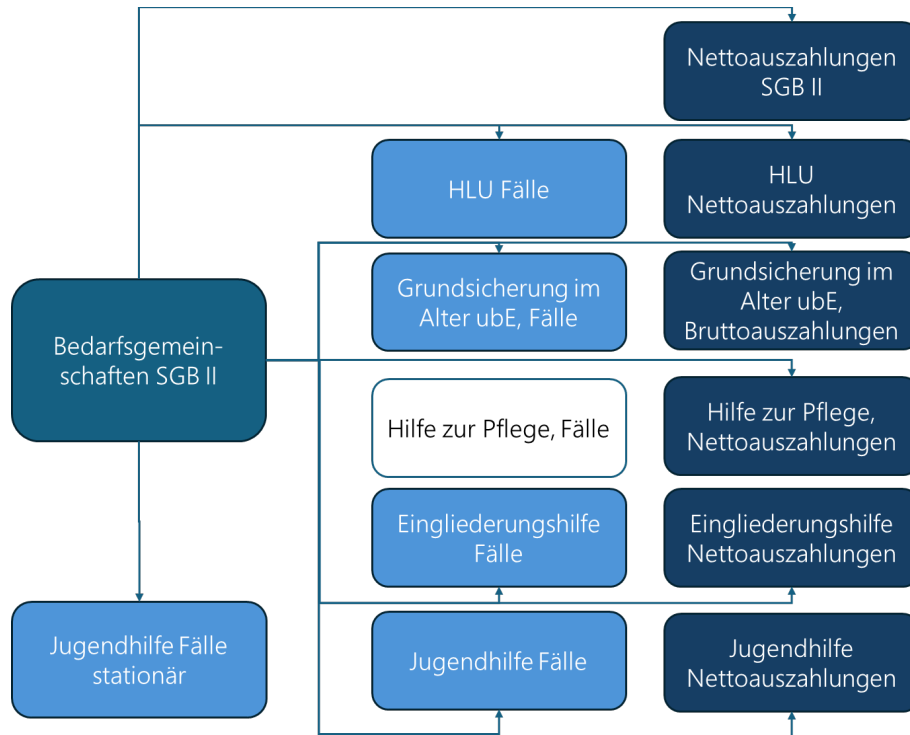
¹⁴⁹ Innerhalb der Landkreise mischen sich urbane und eher ländlich geprägte Teilräume in unterschiedlichen Anteilen.

3.8 Beziehungen zwischen den Sozialleistungsarten

Bereits bei der Analyse der Einzelleistungen ist auf mögliche Verbindungen hingewiesen worden. Strukturelle Problemlagen, die sich in einer erhöhten Inanspruchnahme sozialer Leistungen äußern, fanden sich unter anderem in den kreisfreien Städten oder im LK Görlitz. Diese Ballung sozialer Problemlagen hat bezogen auf die jeweiligen Einzelleistungen verschiedene Ursachen, es lassen sich jedoch die vermuteten Zusammenhänge in der Tendenz belegen. Hierzu wurde eine Korrelationsanalyse der Ausprägungen der 13 Gebietskörperschaften für das Jahr 2023 angefertigt (im Einzelnen dokumentiert im Anhang 11). Hierbei konnte insbesondere ein enger statistischer Zusammenhang der Dichte an SGB II-Bedarfsgemeinschaften mit den meisten anderen Sozialleistungstypen herausgearbeitet werden („Ausstrahlen“) – sowohl hinsichtlich der Falldichten als auch der finanziellen Indikatoren (Abbildung 93, dargestellt sind jeweils die statistisch nachweisbaren Korrelationen). Zum Teil sind die Verbindungen naheliegend, etwa bei der Hilfe zum Lebensunterhalt oder der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (beide SGB XII). Bei der Hilfe zur Pflege sind zwar nicht die Fallzahlen berührt (diese definieren sich in einem ersten Schritt über die Pflegebedürftigkeit und erst in einem zweiten Schritt über die fehlende finanzielle Leistungsfähigkeit), es besteht jedoch eine starke Korrelation mit den Nettoausgaben, d. h., dem Umfang der Hilfe an die Leistungsempfänger. Bei der Eingliederungshilfe zeigt sich der technische Zusammenhang ebenfalls. Für die Jugendhilfe sind die Zusammenhänge sowohl für die Gesamtzahl der Fälle als auch für die besonders kostenintensiven Fälle der stationären Hilfen statistisch nachweisbar. Die einzige Position, für die keinerlei Zusammenhänge zu den Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II hergestellt werden konnten, sind die Leistungen für Asylbewerber, was angesichts der oben dargestellten Verläufe wenig verwunderlich ist.

Aus diesen Zusammenhängen kann abgeleitet werden, dass finanzielle Unterstützungsleistungen für Kommunen, deren Verteilung an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II ansetzt, in besonderer Weise geeignet sind, eine Vielzahl weiterer Soziallasten zwar indirekt, aber dennoch sehr effektiv anzusprechen. Dies gilt trotz des Umstandes, dass sich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften in den vergangenen 20 Jahren verringert hat und die eigentlichen kommunalen Kernleistungen nach dem SGB II heute ein geringeres Gewicht im Gesamtportfolio der kommunalen Sozialleistungen ausmachen als noch 2015.

Abbildung 93: Statistische Korrelationen der Quote der Bedarfsgemeinschaften mit anderen Sozialleistungen



Angezeigt sind die Pearson-Korrelationen, die mindestens auf dem 5%-Niveau signifikant sind.
 hellblau: statistische Korrelation mit der Zahl der Leistungsfälle
 dunkelblau: statistische Korrelation mit den Brutto- bzw. Nettoauszahlungen je EW
 weiß: keine statistische Korrelation
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen.

4 Entwicklung und Prognose der Allgemeinen Deckungsmittel

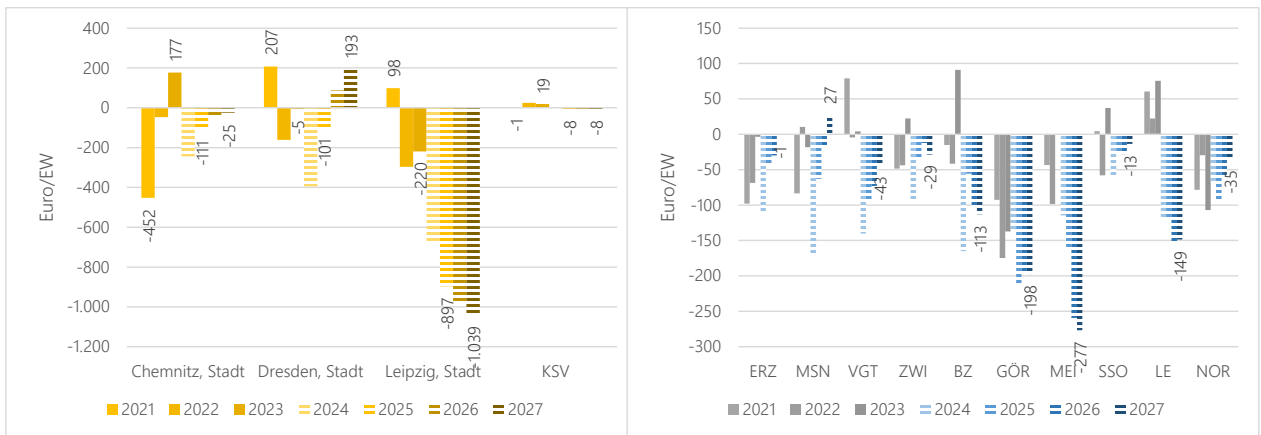
Die Projektionen beruhen maßgeblich auf den ergänzenden Lieferungen der kreisfreien Städte und Landkreise im Jahr 2023 zu ihren mittelfristigen Planansätzen bis zum Jahr 2027. Hierbei wird grundsätzlich die Datenaufbereitung nach der Bundessystematik beibehalten, d. h., es werden die Zahlungen für das Bürgergeld und die Arbeitsmarktintegration aus den Auszahlungen und Einzahlungen bereinigt, um Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen im SGB II sinnvoll vergleichen zu können. Für die Plandaten konnte grundsätzlich das Schema der vergangenheitsorientierten Analysen (Kombination aus Produkten und Konten) beibehalten werden. Eine Ausnahme bildet die Landeshauptstadt Dresden, wo die Daten aus der Haushaltsumfrage des Deutschen Städtetages in die Datenbasis eingegliedert wurde und entsprechend keine Differenzierung nach Produktgruppen vorgesehen ist.¹⁵⁰ Insgesamt ist für die Projektionen der Landkreise und kreisfreien Städte festzuhalten, dass sie sehr unterschiedliche Zeitpunkte der Planungen abbildeten. Zum Teil war bereits das Jahr 2024 das zweite Jahr eines Doppelhaushalts (z. B. in der Stadt Leipzig), in anderen Kommunen wird jährlich geplant. Inwiefern die Plandaten zwischenzeitlich aktualisiert bzw. an neue Informationen angepasst wurden, ist nicht durchgängig bekannt. Daher stützen sich die Projektionen zunächst auf die bereitgestellten Daten der Kommunen, bevor weitere Schritte zur Plausibilisierung und Einordnung folgen.

4.1 Projektionen der Allgemeinen Finanzlage

Die Projektionen zur allgemeinen Finanzlage der kreisfreien Städte und Landkreise zeigen sehr unterschiedliche Zukunftsprognosen. Auf der Seite der kreisfreien Städte gehen Dresden und Chemnitz für das laufende Jahr 2024 von liquiden Defiziten aus, die sich mittelfristig verringern bzw. in Überschüsse drehen (Abbildung 94). Die Stadt Leipzig geht dagegen von erheblichen Defiziten aus, die sich bis 2027 planmäßig auf mehr als 1.000 Euro je EW pro Jahr belaufen werden. Bei den Landkreisen finden sich ähnliche Muster. Das Jahr 2024 ist in allen Landkreisen defizitär, dies gilt allerdings auch für alle anderen Jahre bis 2027. Dabei finden sich sowohl Abbaupfade (LK Sächsische Schweiz-Osterzgebirge) bzw. das Erreichen von positiven Finanzierungssalden (LK Mittelsachsen) als auch Pfade der fast ungebremsten Ausweitung der Defizite, letztere vor allem in den LK Görlitz und Meißen.

¹⁵⁰ Die Resultate aus diesen Plandaten der Stadt Dresden wirken dennoch plausibel und können für die weitere Arbeit genutzt werden.

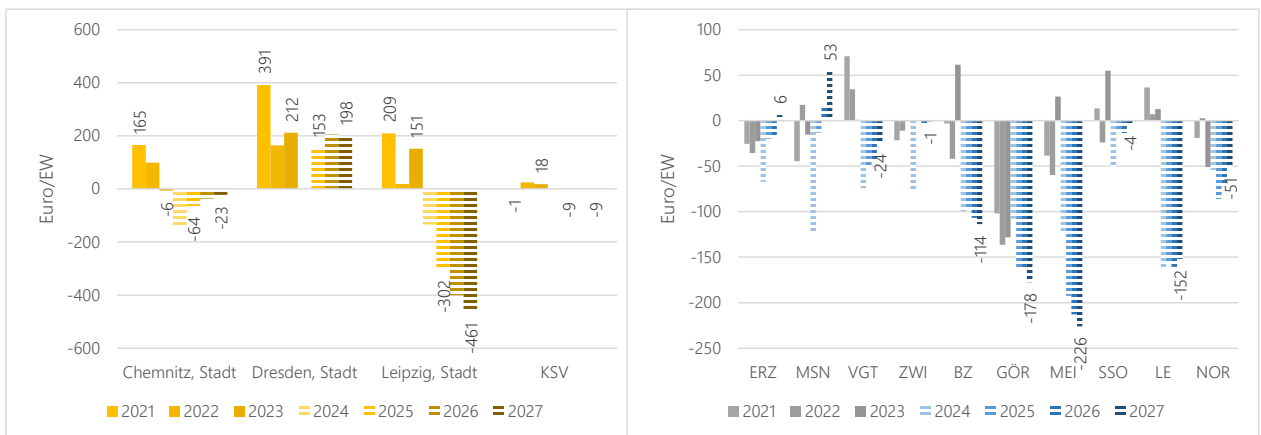
Abbildung 94: Projektion - Finanzierungssaldo



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

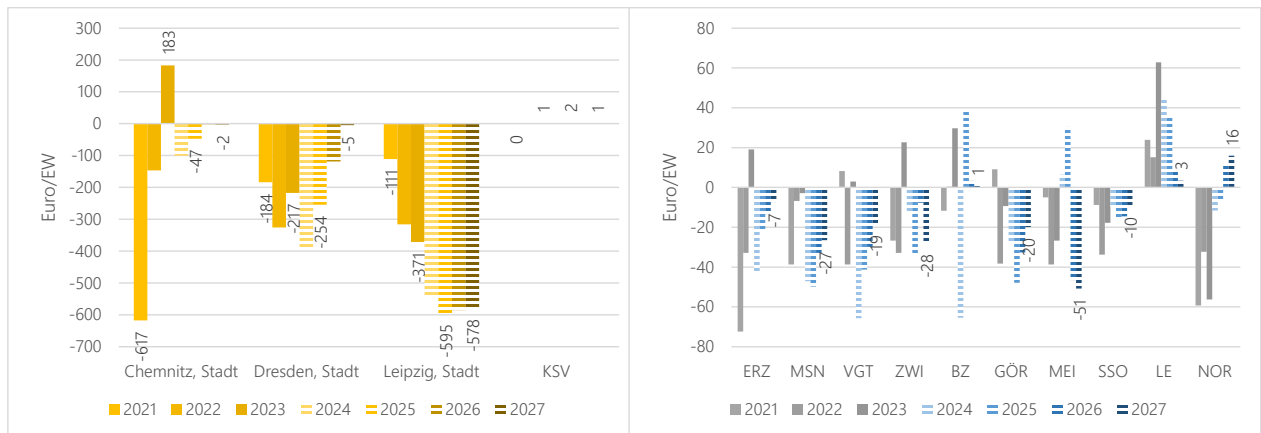
Wie die Abbildung 95 zeigt, sind die Defizite vorrangig durch die laufende Verwaltungstätigkeit geprägt. In den Landkreisen kommen planmäßig noch leichte Defizite der Investitionstätigkeit hinzu, die die Investitionstätigkeit repräsentieren (Abbildung 96). Der Beitrag der Investitionsbudgets ist vor allem in der Stadt Leipzig sehr hoch. Hier wird, anders als in den anderen beiden kreisfreien Städten, mit einer Steigerung des Investitionsverhaltens und einem Beibehalten auf hohem Niveau geplant. Dieser Effekt allein macht in Leipzig mehr als die Hälfte des geplanten liquiden Gesamtdefizits aus.

Abbildung 95: Projektion – Saldo der Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Abbildung 96: Projektion – Saldo der Ein- und Auszahlungen der Investitionstätigkeit



Unter Berücksichtigung der Bereinigung von (geplanten) Cashpool-Effekten

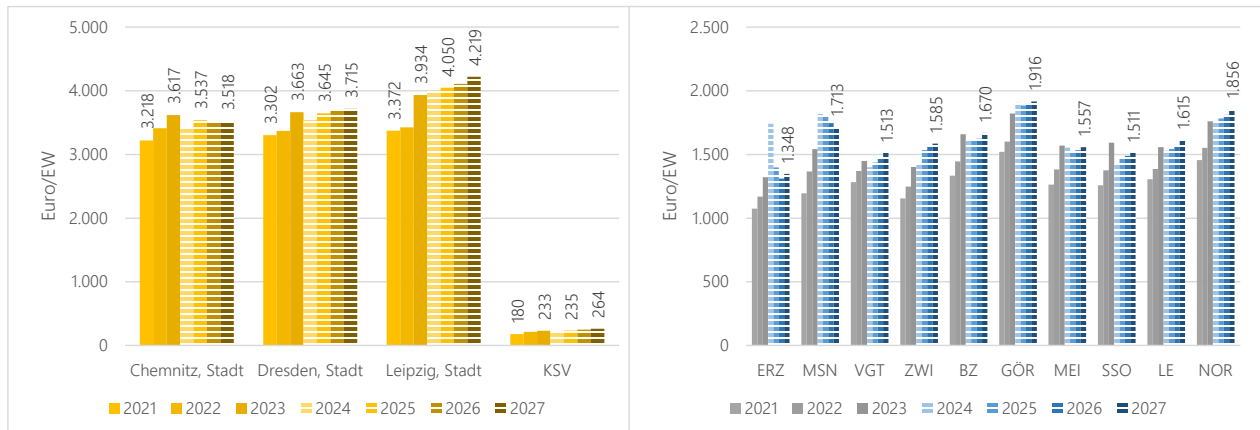
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die Prognose von Investitionsauszahlungen und damit korrespondierenden Einzahlungen aus Investitionsfördermaßnahmen ist mit besonderen Unsicherheiten behaftet, da hier bei angespannten Haushaltslagen am ehesten Verschiebungen oder (Teil-)Streichungen von Maßnahmen möglich sind. Sollten sich dagegen verbesserte Einnahmesituationen oder neue Förderrahmenbedingungen ergeben, sind ebenso Ausweitungen der Investitionstätigkeit denkbar. Dass etwa die Investitionstätigkeit fast vollständig zum Erliegen kommt, wie es die Stadt Chemnitz und einige Landkreise (z. B. Erzgebirgskreis, LK Leipzig, LK Görlitz) in ihren Planungen bisher vorgesehen haben, ist ebenso fraglich wie eine stetige Ausweitung der Investitionsmaßnahmen, wie sie die Stadt Leipzig oder die Landkreise Meißen und Zwickau trotz defizitärer Gesamtsituationen planen (siehe Anhang 10). Es ist davon auszugehen, dass die Landkreise und kreisfreien Städte vor allem diejenigen Investitionsmaßnahmen im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr bzw. den Doppelhaushalt veranschlagen, die tatsächlich fest eingeplant sind und die mittelfristige Prognose vor allem durch Verpflichtungsermächtigungen für begonnene Projekte und langfristige Maßnahmen geprägt ist. Der Konkretisierungsgrad der Investitionsplanung dürfte daher für den tatsächlichen Planungszeitraum des Haushaltsplans wesentlich höher sein als in der Mittelfristbetrachtung. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden vor allem die Prognosen hinsichtlich der laufenden Verwaltungstätigkeit einer näheren Untersuchung unterzogen.

Für den Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit kann eine einfache Zerlegung nach Einzahlungen (Abbildung 97) und Auszahlungen (Abbildung 98) vorgenommen werden. Hierbei ist jeweils zu beachten, dass die Zahlenwerte für die kreisfreien Städte immer sowohl die gemeindliche als auch die kreisliche Sphäre der Aufgabenerfüllung umfassen. Eine Trennung zum Zwecke der Analyse oder Prognose wird nicht vorgenommen. Aus der Zerlegung des Saldos wird klarer, welche Grundlagen zu den skizzierten Gesamtbewertungen führen. Bezüglich der Einnahmen lassen sich drei Typen der Projektion unterscheiden: einige Kommunen gehen von einer Stagnation des Einzahlungsniveaus auf dem Niveau des Jahres 2023 aus (z. B. Chemnitz, Dresden, LK Bautzen, LK Meißen). Der LK Görlitz unterstellt eine Konstanz auf dem Niveau des Plans 2024. Die meisten Kommunen gehen dagegen von einer Steigerung der Einzahlungen aus (z. B.

Vogtlandkreis, LK Zwickau, LK Nordsachsen). Hier wird zum Teil davon ausgegangen, dass die Planwerte für 2024 noch etwas unter dem vorläufigen Ist des Jahres 2023 liegen. Eine dritte Gruppe (Erzgebirgskreis, LK Mittelsachsen) geht sogar von einem Rückgang der Einzahlungen nach einer kurzfristigen kräftigen Belebung in 2024 aus.

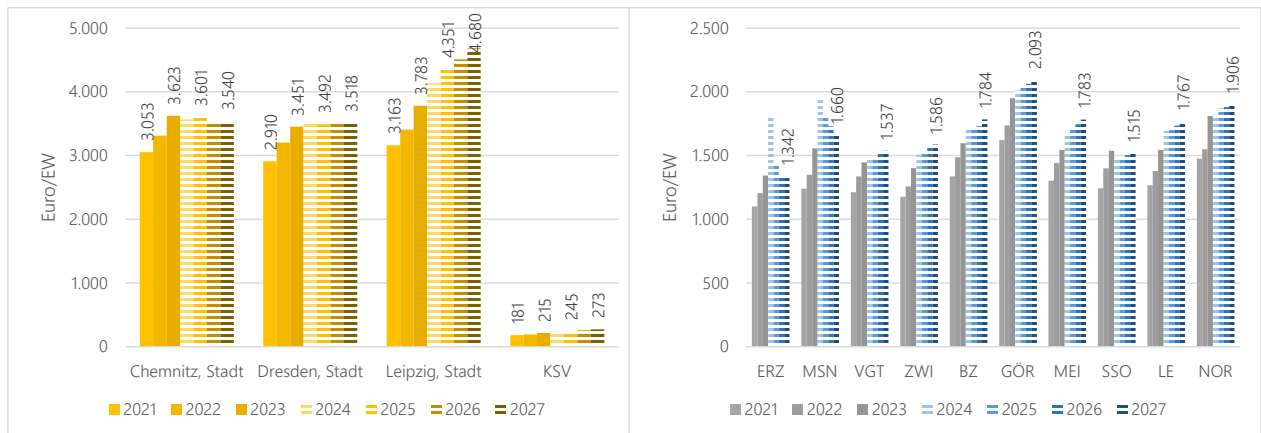
Abbildung 97: Projektion – Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die geplanten Entwicklungen der Auszahlungen entsprechen weitgehend denen der Einzahlungsseite (z. B. Stagnation-Stagnation oder Wachstum-Wachstum). Es gibt jedoch einige markante Ausnahmen, die zu den skizzierten Ausschlägen bei den Finanzierungssalden führen. So ist das geplante Wachstum der Auszahlungen in der Stadt Leipzig wesentlich größer als die Steigerung auf der Einzahlungsseite, was letztlich zu den benannten Defiziterwartungen führt. Ähnliches gilt – wenngleich mit deutlich geringerer Amplitude – für den LK Görlitz und den LK Meißen. Dort sind die Planungen auf der Einzahlungsseite verhalten, während bei den Auszahlungen steigende Trends fortgeschrieben werden. Dies führt saldenmechanisch zu einem starken Anstieg negativer Finanzierungssalden. Auf der Gegenseite planen etwa die Städte Dresden und Chemnitz nicht mit steigenden Auszahlungen der laufenden Rechnung, was die Defizite begrenzt.

Abbildung 98: Projektion – Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die überblicksartigen Auswertungen zeigen, dass die Resultate stark von individuellen Erwartungen der Kreisverwaltungen bezüglich der Entwicklung der Ein- und Auszahlungen abhängen. Insbesondere die erwarteten Trends für die Einzahlungen unterscheiden sich stark. Die Projektionen der Landkreise und kreisfreien Städte sind daher nur bedingt dazu geeignet, eine übergreifende Prognose der zukünftigen Entwicklung abzugeben.

Um die Prognosen dennoch einzuordnen, wurden auf der Grundlage der Entwicklungen im Referenzzeitraum 2015-2023 sowie der Prognosen 2024-2027 grobe Szenarien definiert, welche die vorausgesagten Trends mit bisherigen Entwicklungen kontrastieren und die Dynamik unterschiedlicher Auszahlungsarten gegenüberstellt.¹⁵¹ Für die Einordnung der Prognosen wurden jeweils die TOP 3 (beste Prognosen) als auch die LOW 3 (schlechteste Prognosen) den Mittelwerten gegenübergestellt.¹⁵² Dies ermöglicht die Einordnung, ob möglicherweise ein besonderer (Über-)Optimismus oder (Über-)Pessimismus einzelne Prognosen prägt und sich auf die gemeinsamen Mittelwerte auswirkt. In der Tabelle 4 sind die Ergebnisse zusammengefasst. Danach ist zunächst klar erkennbar, dass trotz der erheblichen Unterschiede im Einzelnen sowohl die kreisfreien Städte (+2,6 %) als auch die Landkreise (+1,9 %) von einem moderaten jährlichen Wachstum ihrer Auszahlungen für die laufende Verwaltungstätigkeit in den Jahren 2024-2027 ausgehen, das jeweils deutlich niedriger liegt als in der jüngeren Vergangenheit der Jahre 2015-2023 (5,2 % bzw. 5,6 %).¹⁵³ Die aktuelle Mittelfristprognose ist folglich nicht vorrangig durch eine besondere Dynamik auf der Auszahlungsseite geprägt.

¹⁵¹ Auf Produkte oder Produktgruppen heruntergebrochene Analysen haben sich dagegen als schlechter vergleichbar erwiesen, da sich die bereits bekannten Abgrenzungsprobleme mit Prognoseunsicherheiten vermischen (siehe Abschnitt 2.5).

¹⁵² Hierbei wird jeweils nicht zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten differenziert, sondern die 13 Gebietskörperschaften als eine Gruppe behandelt.

¹⁵³ Berechnet wurden geometrische Wachstumsraten auf der Grundlage der aggregierten Einzelprognosen.

Tabelle 4: Prognose zu Auszahlungs- und Einzahlungsaggregaten bis 2027

Durchschnittliche Wachstumsraten	2015-2023		2023-2027	
	LK	KFS	LK	KFS
Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit	5,24%	5,61%	1,93%	2,64%
Personalauszahlungen	3,47%	3,60%	2,47%	4,40%
Soziale Leistungen und aufgabenbez. Leistungsbeteilig.	4,60%	4,91%	0,88%	2,24%
Sach- und Dienstleistungen	4,75%	7,66%	3,03%	3,78%
Unterhaltung sowie Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des sonstigen Vermögens	3,74%	6,43%	3,57%	8,54%
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen	-1,63%	-2,54%	17,28%	18,13%
Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke	9,48%	7,06%	1,44%	-2,48%
	TOP 3	LOW 3	TOP 3	LOW 3
Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit	6,0%	4,7%	4,2%	-0,3%
Personalauszahlungen	4,5%	2,4%	5,1%	0,7%
Soziale Leistungen und aufgabenbez. Leistungsbeteilig.	5,7%	3,9%	5,0%	-3,9%
Sach- und Dienstleistungen	8,3%	1,5%	7,2%	-1,7%
Unterhaltung sowie Bewirtschaftung der Grundstücke, baulichen Anlagen und des sonstigen Vermögens	10,0%	1,4%	10,3%	0,2%
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen	7,9%	-17,2%	46,7%	-2,8%
Zuschüsse und Erstattungen für laufende Zwecke	13,4%	5,0%	4,0%	-5,6%
	2015-2023		2023-2027	
	LK	KFS	LK	KFS
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	5,07%	5,54%	1,01%	0,82%
Allgemeine Deckungsmittel	5,64%	4,95%	-1,05%	0,30%
	TOP 3	LOW 3	TOP 3	LOW 3
Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit	5,8%	4,6%	2,5%	-0,7%
Allgemeine Deckungsmittel	6,1%	4,7%	3,3%	-1,0%

jahresdurchschnittliche geometrische Wachstumsraten, aggregiert aus den Einzelprognosen der LK und KFS.

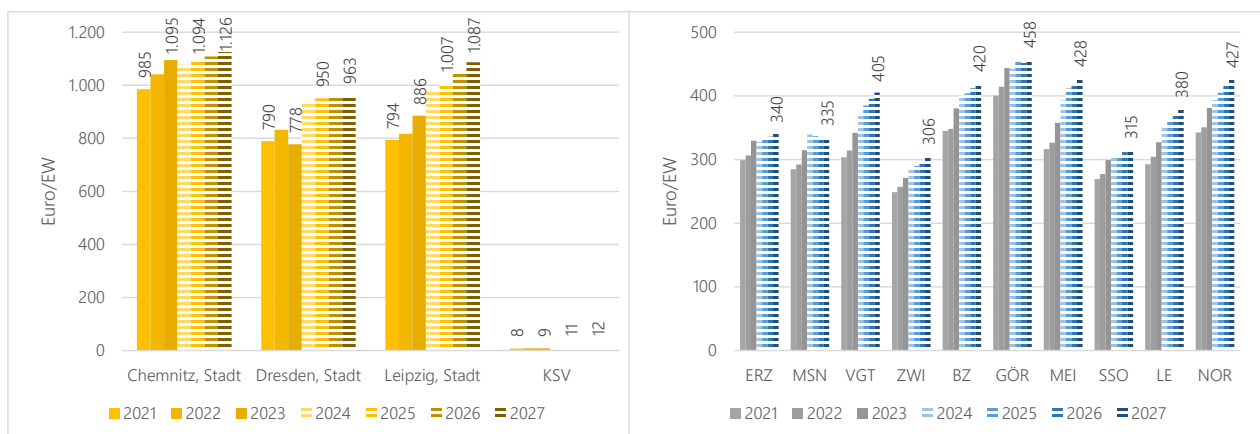
*Prognose Stand März 2024

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Der Vergleich der TOP3 und LOW3 zeigt zudem, dass selbst die drei Einheiten mit der dynamischsten Auszahlungserwartung (TOP3: +4,2 %) geringere Auszahlungszuwächse prognostizieren als die drei Einheiten, die im Zeitraum 2015-2023 die geringsten jährlichen Auszahlungszuwächse hatten (LOW3: 4,7 %). Dies bestätigt den Eindruck, dass die Prognosen bereits von einer gedämpften Entwicklung der Auszahlungen ausgehen.

Bei den Personalauszahlungen gehen die LK und KFS von +2,5 % bzw. +4,4 % Zuwächsen der Auszahlungen aus, wobei erkennbare Differenzen zwischen den Einheiten bestehen (siehe auch Abbildung 99). Während die LOW3 lediglich eine geringfügige Zunahme um +0,7 % pro Jahr erwarten, sind es bei den TOP3 sogar +5,1 % pro Jahr. Neben der Mengenkomponente (Stellenplan) dürfte sich in diesem Zusammenhang vor allem die Abschätzung zukünftiger Tarifentwicklungen niederschlagen (sowohl für den allgemeinen TVÖD als auch den Tarifvertrag für den Sozial- und Erziehungsdienst). Die Landkreise planen jedoch insgesamt mit deutlich geringeren Zuwächsen bei den Personalauszahlungen als die kreisfreien Städte, wobei in jeder Gruppe Chemnitz ab 2024 kaum weitere Zuwächse erwartet. In den Landkreisen sind sogar geringere Zuwächse bei den Personalauszahlungen zu erwarten als im Referenzzeitraum 2015-2023 (durchschnittlich +3,5 % p.a.). Die kreisfreien Städte gehen dagegen, vor allem getrieben von der Prognose der Stadt Leipzig, von Personalauszahlungen aus, die perspektivisch noch stärker steigen (+4,4 % p.a.) als in der Vergangenheit (+3,6 % p.a.).

Abbildung 99: Projektion – Personalauszahlungen



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Für die Sozialleistungen werden dagegen nur moderate Zuwächse erwartet. Während die Landkreise durchschnittlich von jährlichen Zuwächsen von +0,9 % bis 2027 ausgehen, sind es bei den kreisfreien Städten +2,2 %. Beide Werte liegen deutlich unterhalb der Entwicklungen, die in den vergangenen Jahren zu beobachten waren (+4,6 % bzw. +4,9 %). Mit der Prognose der Soziallasten wird sich der nachfolgende Abschnitt 4.2 noch etwas näher auseinandersetzen. Besonders auffällig ist jedoch, dass die Prognose auch in ihrer Breite recht weit auseinandergeht. Während die TOP3-Prognosen von jährlichen Zuwächsen von durchschnittlich +5,0 % ausgehen, was einer Fortschreibung des Trends bis 2023 entspricht, gehen die LOW3-Prognosen sogar von einem Rückgang von rund 4 % pro Jahr aus, was auf den Sondercharakter der Jahre 2022/2023 hinweist, der bereits oben – vor allem bezüglich der Leistungen nach dem SGB II und der Asylbewerberleistungen – diskutiert wurde.

Für Sach- und Dienstleistungen, die vor allem die Verwaltungstätigkeit begleiten, werden moderate Zuwächse von jeweils rund 3 %-4 % erwartet, wobei die Prognose der Landkreise und kreisfreien Städte im Einzelnen weit auseinandergehen (erkennbar an der erheblichen Differenz zwischen der TOP3- und der

LOW3-Prognose). Beim Erhaltungsaufwand und der Bewirtschaftung der Immobilien und des sonstigen Vermögens werden ebenfalls Zuwächse erwartet, die in den Landkreisen mit jährlich +3,6 % deutlich niedriger liegen als in den kreisfreien Städten (+8,5 %). Diese Differenz ist – in geringerem Umfang – bereits für die Vorjahre zu messen gewesen, was auf unterschiedliche Eigenschaften der Infrastruktur hinweist (verdichtete städtische Infrastruktur versus punktbezogene Infrastruktur der Kreisverwaltungen).¹⁵⁴ Insbesondere die Erhaltungsmaßnahmen werden den Prognosen zufolge – wie schon in der Vergangenheit – durchaus zur Konsolidierung der Haushalte eingesetzt. In der LOW3-Prognose sind praktisch keine Zuwächse bei dieser Position zu beobachten (+0,2 %), während die TOP3-Prognose mit +10,3 % p. a. an die Spitzengruppe des Vergleichszeitraums 2015-2023 (+10,0 %) anschließt.

Für die Zinsauszahlungen werden, von einem äußerst niedrigen Niveau ausgehend (für die LK zuletzt 2023 nur durchschnittlich 4 Euro/EW, für die KFS durchschnittlich 16 Euro/EW), ein Zuwachs erwartet, der sowohl angesichts des wieder angestiegenen Zinsniveaus als auch angesichts einiger zusätzlicher Kreditaufnahmen in der jüngeren Vergangenheit wenig überraschend ist. Die TOP3-Prognose ist jedoch nicht von den bereits höher verschuldeten Einheiten geprägt, sondern von den äußerst gering verschuldeten, die ausgehend von ihren niedrigen Ausgangswerten hohe prozentuale Zuwächse prognostizieren.¹⁵⁵ Insofern ist – insbesondere für die Gruppe der Landkreise – nicht davon auszugehen, dass sich die Zinsauszahlungen nennenswert auf die Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit auswirken.

Als letzte untersuchte Position sind nur geringe Zuwächse bzw. sogar Rückgänge bei den Zuschüssen und Erstattungen für laufende Zwecke zu erwarten. Diese umfassen einen breiten Strauß unterschiedlicher Empfängerkreise und fachlicher Zuständigkeiten und haben im Referenzzeitraum 2015-2023 mit jährlich +9,5 % (LK) bzw. +7,0 % (KFS) in nicht unerheblichem Umfang zur Gesamtauszahlungsdynamik beigetragen. Aus den Prognosedaten geht hervor, dass diese Position absehbar wesentlich restriktiver bewirtschaftet wird. Für die Landkreise sind Zuwächse von durchschnittlich nur +1,4 % zu erwarten, die kreisfreien Städte planen im Durchschnitt sogar einen Rückgang um -2,5 % p.a. Selbst die TOP3-Erwartungen liegen mit +4,0 % p.a. deutlich unter den bisherigen Trends und sogar einen Prozentpunkt unter den LOW3 der tatsächlichen Entwicklung. Ähnlich, wie bei den Erhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen ist hier offenbar eine Position für Einsparungen in den Haushalten vorhanden.

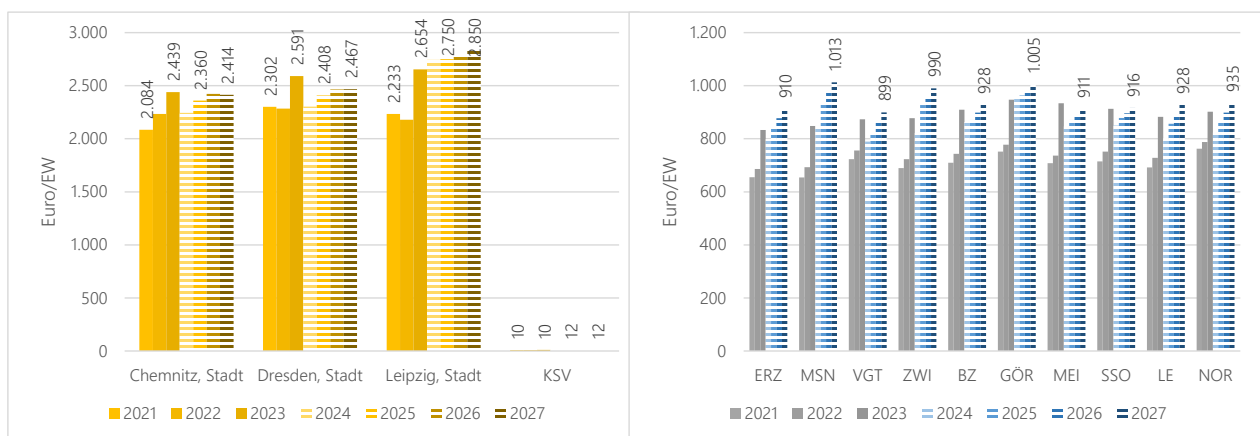
Auf der Seite der Einzahlungen ist besonders der Blick auf die Allgemeinen Deckungsmittel zu lenken. Es wurde bereits ausgeführt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte bei der skizzierten geringen Dynamik der Auszahlungspositionen gleichzeitig von noch geringeren Zuwächsen auf der Einzahlungsseite ausgehen. Wie aus der Tabelle 4 hervorgeht, liegen diese noch deutlicher als auf der Auszahlungsseite unter den Entwicklungen der Jahre 2015-2023. Für den Zeitraum 2024-2027 gehen die Landkreise gerade einmal von jährlichen Zuwächsen von +1,0 % auf der Einzahlungsseite der laufenden Verwaltungstätigkeit aus. Bei den kreisfreien Städten ist der Prognosewert mit +0,8 % noch geringer. Die Allgemeinen Deckungsmittel wirken

¹⁵⁴ Hierbei kommt in besonderem Maße zum Tragen, dass für die kreisfreien Städte sowohl die gemeindliche als auch die kreisliche Infrastruktur als eine Summe behandelt wird.

¹⁵⁵ Die höchsten prozentualen Zuwächse in der Prognose entfallen auf Landkreise, die 1-2 Euro/EW an Zinsauszahlungen prognostizieren.

sich hier aus der Sicht der Kommunen in besonderem Maße dämpfend aus (Abbildung 100). Selbst die optimistischsten Prognosen (TOP 3 2023-2027) fallen dabei wesentlich schlechter aus als die schlechtesten Ist-Entwicklungen 2015-2023 (LOW 3). Die pessimistischen Aussichten gehen dabei im Schnitt sogar von Rückgängen der Allgemeinen Deckungsmittel gegenüber dem Niveau von 2023 aus. Bereits im Abschnitt 2.3 zur Darstellung der Allgemeinen Deckungsmittel wurde eine gewisse Sonderstellung des Jahres 2023 vermutet (Kombination sowohl steigender Steuereinnahmen als auch allgemeiner Zuweisungen). Darauf, dass es sich um ein ungewöhnlich positives Jahr gehandelt hat, weisen auch die vorliegenden Prognosen der Landkreise und kreisfreien Städte hin.

Abbildung 100: Projektion – Allgemeine Deckungsmittel



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

4.2 Prognose der Soziallasten

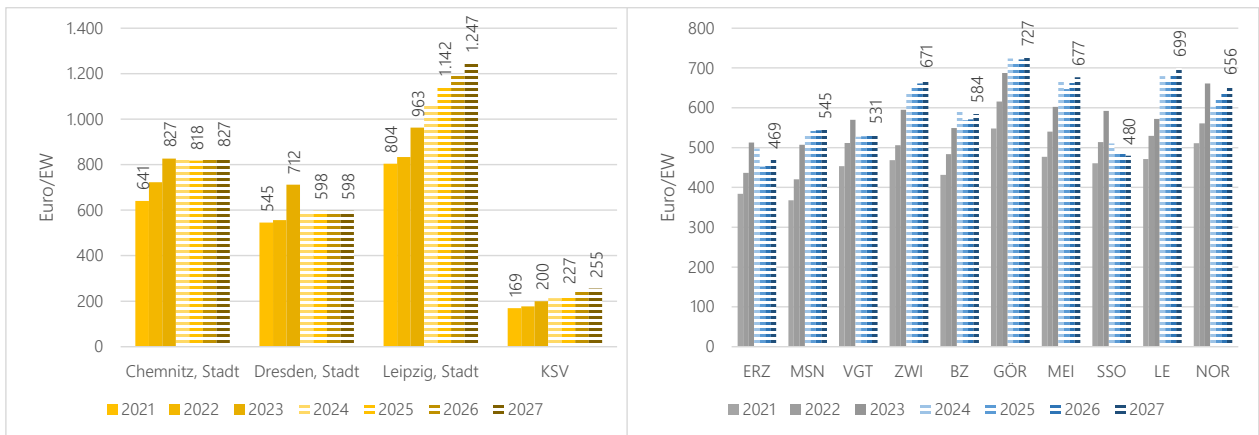
Die ohnehin für Prognosen typische Unsicherheit ist für die Sozialleistungen der Kommunen im besonderen Maße gegeben. Um im Detail Vorhersagen zu den Entwicklungen der Nettoauszahlungen der Landkreise und kreisfreien Städte zu tätigen, ist eine Vielzahl von Unsicherheiten zu berücksichtigen, die sowohl die Mengenkomponekte betreffen (Anzahl, Entwicklung und Struktur der Leistungsfälle) als auch die Preiskomponekte (Tarifabschlüsse bei personalintensiven Bereichen, Standardentwicklungen, aber auch Kofinanzierungsdynamik durch den Bund und den Freistaat Sachsen). Hierbei sind insbesondere zu würdigen:

- Bei den Leistungen nach dem SGB II (Kosten der Unterkunft) sind in den letzten Jahren kurzfristige Zugänge (Ukraine-Flüchtlinge) parallel zu einem längerfristigen Abbaupfad zu bewältigen gewesen. Zukünftig ist zu erwarten, dass bei einer rückläufigen Fluchtdynamik aus der Ukraine der Abbaupfad sich fortsetzt, wobei Zeitpunkt und Zeiträume völlig unbekannt sind. Gepaart war die Kostenentwicklung zudem mit hoch dynamischen Energiepreisen, die sich in gestiegenen Heizkosten als eine Komponente der KdU-Leistungen niederschlugen. Zumindest diese Kostenkomponente dürfte ab 2024 wieder deutlich rückläufig sein.

-
- Für die Jugendhilfe konnte gezeigt werden, dass weniger die Mengenkomponekte für die Entwicklung der Kosten einschlägig war als die Höhe und Dynamik der Fallkosten. Für diesen personalintensiven Bereich der Sozialleistungen (sowohl in eigenen Einrichtungen der Kommunen als auch bei Durchführung durch freie Träger) dürften besonders die Tarifabschlüsse (Sozial- und Erziehungsdienst) und weitere personalkostenrelevante Kostenkomponenten (Sozialversicherungsbeiträge) von Bedeutung sein. Wie für alle Sozialleistungen mit einem hohen Personalkostenanteil ist davon auszugehen, dass die mittelfristigen Tarifabschlüsse angesichts einer schwächeren Inflationsentwicklung wieder moderater ausfallen werden als in den Jahren 2022-2024.
 - Für die Hilfe zur Pflege hat die Analyse der Ist-Daten gezeigt, dass die Steigerungen erst in den letzten Jahren seit 2019/2020 eingesetzt haben und gestiegene Fallzahlen sich mit ebenfalls steigenden Kosten je Fall verstärken. Ebenso war erkennbar, dass bundesgesetzliche Maßnahmen, wie etwa 2022 bei der Gesetzlichen Pflegeversicherung, einen wesentlichen Einfluss auf die subsidiären kommunalen Sozialleistungen haben. Insofern müsste eine Prognose auch absehbare bundesgesetzliche Maßnahmen einbeziehen, was derzeit kaum möglich erscheint.
 - Die Auszahlungen für Eingliederungsleistungen erfuhren vor allem im Jahr 2020 durch das BTHG einen Schub, der durch einen Zuwachs von Leistungsfällen geprägt war. Die Kostensteigerungen 2023 waren dagegen weniger durch das Mengengerüst (Leistungsfälle) als vielmehr durch die Preiskomponente (Fallkosten) geprägt. Auch hier sind Personalkosten und ein breiter Fächer spezialisierter Sachleistungen abzudecken, die sich kaum „von außen“ mit hinreichender Genauigkeit prognostizieren lassen.

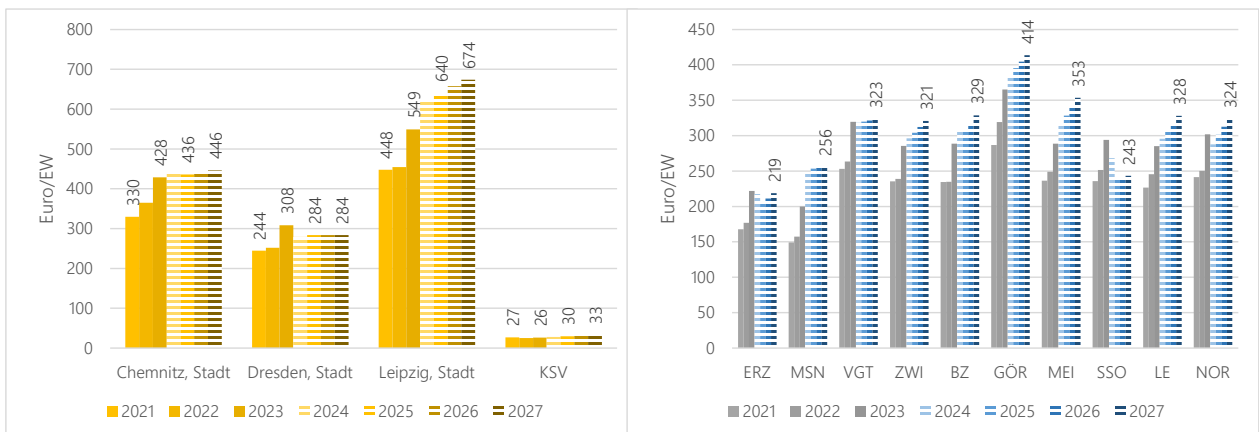
Für die sozialen Leistungen wurde daher nach dem gleichen Muster wie für die Gesamtauszahlungen und -einzahlungen auf die Planansätze zurückgegriffen, die die Landkreise und kreisfreien Städte selbst zur Grundlage ihrer Mittelfristplanungen genutzt haben. Hierbei ist ein gewisses Auseinanderfallen unterschiedlicher planerischer Ansätze besonders offensichtlich. Etwa die Hälfte der untersuchten Kommunen geht von stagnierenden sozialen Leistungen aus. Dies ist angesichts der Erfahrungen aus der Vergangenheit zwar nicht völlig unrealistisch. Allerdings plant die andere Hälfte der Kommunen mit weiter steigenden Auszahlungen, wenngleich diese – mit Ausnahme der Stadt Leipzig – geringere Wachstumsraten aufweisen als in den vergangenen Jahren (Abbildung 101).

Abbildung 101: Projektion – Soziale Leistungen und aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen (brutto)



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Abbildung 102: Projektion – Leistungen der SGB XII und SGB VIII



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

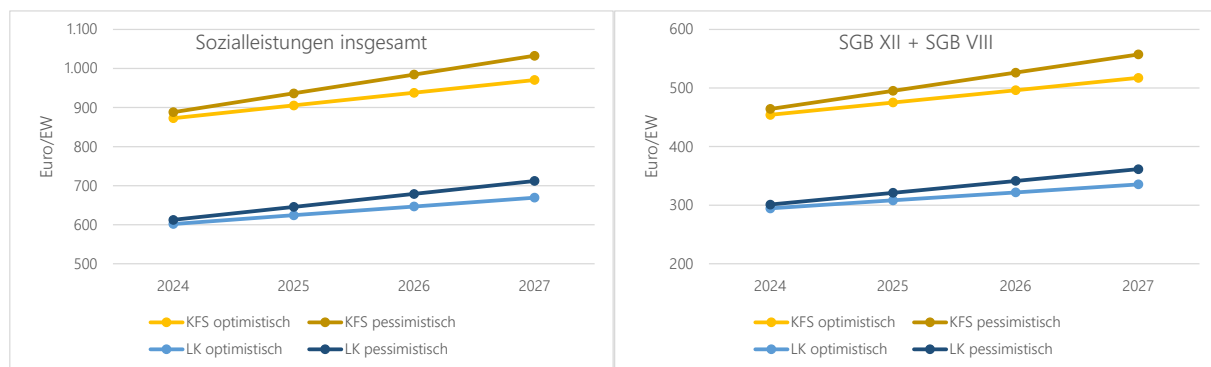
Die Analysen zu den einzelnen Sozialleistungen im Abschnitt 3.5 konnten nachweisen, dass die Entwicklungspfade bei den Sozialleistungen grundsätzlich von allen Kommunen in einer vergleichbaren Weise beschritten werden. Eine Zukunft der „zwei Geschwindigkeiten“ bei den Soziallasten ist daher kein wahrscheinliches Szenario. Dies zeigt sich besonders bei den kommunalen Prognosen für die Leistungen der Sozial- und Jugendhilfe (Abbildung 102). Hier planen nicht wenige Kommunen für die Jahre 2024-2027 mit einer Fortsetzung der Kostendynamik nach der Realisierung des Auszahlungssprungs 2023.

Werden die Projektionen wiederum in eher optimistische (3 Prognosen mit der geringsten Auszahlungsdynamik) und in eher pessimistische (3 Prognosen mit der höchsten Auszahlungsdynamik) Szenarien zerlegt, so lassen sich daraus kaum brauchbare Hinweise auf die zukünftige Entwicklung ableiten. Wie beschrieben wurde, gehen die optimistischsten Erwartungen sogar von einem Rückgang der Soziallasten aus, während andere ein fast ungebremstes Wachstum unterstellen. Entsprechend würden im pessimistischen Fall die

Auszahlungen der kreisfreien Städte auf rund 1.000 Euro/EW steigen, für die Landkreise auf rund 690 Euro/EW. Im optimistischen Fall würden die Leistungsauszahlungen dagegen sinken.

Eine Orientierung kann vor diesem Hintergrund die Fortschreibung des mittelfristigen Trends 2015-2023 liefern, der durch die Zugrundelegung von neun Jahren eine empirische Basis liefert, die weniger anfällig für Entwicklungen in Einzeljahren ist. Werden auf dieser Grundlage die bisherigen Ausgabentrends fortgeschrieben und zusätzlich die Differenzierung nach optimistischen und pessimistischen Szenarien vorgenommen, so zeigen alle für den Zeitraum 2024-2027 steigende Auszahlungstrends. Sowohl für die Summe aller Sozialleistungen als auch für den Teilbereich der Leistungen nach dem SGB XII und SGB VIII ist dies der Fall (Abbildung 103). In der pessimistischen Prognose, die einem jährlichen Zuwachs von 5,7 % entspricht, wachsen die Sozialleistungen der kreisfreien Städte bis 2027 auf rund 1.030 Euro/EW, diejenigen der Landkreise auf rund 700 Euro/EW. In der optimistischen Variante liegen die Werte bei rund 970 Euro/EW bei den KFS und rund 670 Euro/EW bei den LK.

Abbildung 103: Projektion – Soziale Leistungen in Szenarien in Fortschreibung der Trends 2015-2023



optimistisch: Durchschnitt der 3 Prognosen mit den geringsten Auszahlungszuwächsen, pessimistisch: Durchschnitt der 3 Prognosen mit den höchsten Auszahlungszuwächsen

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen.

Die aktuellen Prognosedaten aus den Mittelfristplanungen der Landkreise und kreisfreien Städte weisen damit auf eine wesentlich geringere Auszahlungsdynamik hin, als sie insbesondere für die Jahre 2022 und 2023 typisch gewesen ist. Gleichzeitig ist klar geworden, dass diese Prognosen mit erheblicher Unsicherheit behaftet sind, da die Kommunen in diesem Bereich in besonderem Maße von bundesgesetzlichen Regelungen (z. B. Teilhabeleistungen, Pflegeversicherung, Regelungen zum Bürgergeld) abhängig sind.

5 Fazit und Ausblick

Das Gutachten, erstellt im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen (SMF), untersucht die Finanzlage der Landkreise und kreisfreien Städte im Zeitraum 2015–2023. Grundlage bilden Jahresrechnungs- und Kassenstatistiken, ergänzt um vorläufige Daten der Kommunen und des Kommunalen Sozialverbands Sachsen (KSV). Das Ziel der Begutachtung war zum einen die Analyse der kommunalen Finanzlage sowie eine Projektion der künftigen Finanzlage bis 2027 und zum anderen eine vertiefte Analyse der kommunalen Soziallasten, ihrer Entwicklung und Struktur.

Es erfolgt eine Differenzierung zwischen kreisangehörigem Raum (Landkreise) und kreisfreien Städten sowie, je nach Sozialleistung, dem Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV) und untersucht Unterschiede in demografischer Entwicklung, Einnahmenstruktur und Sozialausgaben. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern (SGB II, VIII, IX, XII) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBLG).

Die Entwicklung der **Finanzlage der sächsischen Kommunen (2015–2023)** erfolgte vor dem Hintergrund einer uneinheitlichen demografischen Entwicklung. Während die kreisfreien Städte Leipzig und Dresden deutliche Bevölkerungszuwächse verzeichnen, ist in vielen Landkreisen – insbesondere abseits der Metropolen – ein Rückgang festzustellen. Diese Divergenz wirkt sich auf die Einnahmehasis und Sozialausgabenstruktur aus. Die finanzielle Gesamtentwicklung zwischen 2015 und 2021 war relativ stabil und durch positive Finanzierungssalden der Kommunen gekennzeichnet. In den Jahren 2022 und noch stärker am aktuellen Rand 2024 verschlechterte sich die kommunale Finanzsituation zusehends. Dies ist sowohl auf steigende Ausgaben, vor allem im Sozialbereich, zugleich jedoch auch eine schwache Dynamik auf der Einnahmenseite bedingt gewesen.

Zwischen 2015 und 2021 war durch wachsende Einnahmen bei moderater Ausgabendynamik sogar eine leicht entlastende Entwicklung durch kommunale Sozialleistungen erkennbar. Ab 2022: erfolgte dann ein deutlicher Anstieg der kommunalen Sozialausgaben bei schwächerer Einnahmementwicklung, wodurch die Belastung der Allgemeinen Deckungsmittel stark zugenommen hat. Dabei ist keine systematische Schlechterstellung des kreisangehörigen Raums feststellbar. Die Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten und dem kreisangehörigen Raum sind über die Jahre konstant geblieben.

Die **Sozialleistungen** bilden den größten Ausgabenblock der Landkreise (knapp drei Viertel der Bereinigten Gesamtauszahlungen) und der kreisfreien Städte (rund ein Drittel der Bereinigten Gesamtauszahlungen, jeweils einschließlich der Sozialumlage an den KSV). Bezüglich der Strukturen ist festzustellen, dass in den vergangenen Jahren vor allem die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (EGH) sowie die Jugendhilfe die größten Anteile an den kommunalen Sozialbudgets ausmachen. Für die EGH ist maßgeblich der KSV zuständig. Eine hohe Dynamik am aktuellen Rand entfalten zudem die Hilfe zur Pflege (HzP) im Rahmen des SGB XII sowie, nach lange rückläufigen Belastungen für die Kommunen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II.

Für die **Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)** waren die Nettobelastungen für die Kommunen (zweckbezogene Auszahlungen abzüglich zweckbezogener Einzahlungen) bis 2021 rückläufig und teils negativ (Einzahlungen > Auszahlungen). Seit 2022 ist wieder eine deutliche Belastungszunahme festzustellen, u. a. durch den Rechtskreiswechsel der Ukraine-Geflüchteten, für den die Kommunen jedoch eine direkte Kompensation durch den Freistaat erhalten haben. Leistungsdichten im urbanen Raum (v. a. Leipzig, Chemnitz) sind dabei deutlich höher als in Landkreisen. Die Belastungen sind hier stark durch die bundesgesetzliche Normierung durch das SGB II sowie durch die wirtschaftliche Strukturschwäche in einigen Regionen des Freistaates geprägt.

Innerhalb der Leistungen nach dem SGB XII zeigte die **Hilfe zur Pflege** eine deutliche Ausgabendynamik seit 2019 infolge steigender Fallzahlen und Pflegekosten. Die Belastung in den kreisfreien Städten ist höher als im kreisangehörigen Raum, da dort Pflege außerhalb von Einrichtungen überproportional oft durch die HzP finanziert wird. Die Kostensteigerungen sind auch hier zu einem erheblichen Teil bundesgesetzlich induziert (Pflegeversicherung, Regelungen zur Heranziehung von Angehörigen). Auch in diesem Bereich sind die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen begrenzt. Die Altersstruktur, aber vor allem auch die „langen Schatten“ gebrochener Erwerbsbiografien, prekärer Beschäftigung und Armut zeigen sich in einer verstärkten Inanspruchnahme der HzP im Falle der Pflegebedürftigkeit.

Die **Eingliederungshilfe nach dem SGB IX** ist eine der beiden finanziell bedeutendsten Leistungen (rund 160 €/EW im Jahr 2023). Rund 74 % der Auszahlungen entfallen dabei auf den Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV) als überörtlichen Träger. Er ist zuständig für volljährige Leistungsberechtigte, die Landkreise und kreisfreien Städte sind als örtliche Träger für Minderjährige zuständig. Die Belastung der örtlichen Träger ist im Beobachtungszeitraum 2015-2023 in den kreisfreien Städten doppelt so stark gestiegen (+106 %) wie in Landkreisen (+44 %). Die Bündelung der Aufgabenerfüllung beim KSV führt zu einer Dämpfung der Kostenentwicklung. Sie ist, gerechnet je Leistungsfall, geringer gewesen als bei den örtlichen Trägern. Im Bereich der EGH bilden sich sowohl kostensteigernde Effekte der Reform des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) als auch der Personalkostensteigerungen ab.

Im Bereich der **Asylbewerberleistungen (AsylBLG)** folgt die Kostendynamik den Schwankungen durch Migrationsbewegungen, mit Spitzen 2016 und 2022. Rund 85–90 % der Bruttoausgaben der Kommunen werden durch Landespauschalen refinanziert. Die Belastungsspitze 2022 durch Geflüchtete aus der Ukraine, hat einen temporären Charakter (Rückgang 2023 nach Rechtskreiswechsel sowie Kompensationszahlungen des Freistaates).

Die Analyse der **Jugendhilfeleistungen nach dem SGB VIII** (ohne Kindertagesbetreuung) befasste sich mit dem zweiten großen Kostenblock der kommunalen Sozialleistungen. Die von den Kommunen zu tragenden Nettoauszahlungen sind seit 2015 um 94 % gestiegen. Dies ist vor allem durch einen Anstieg der Fallzahlen in ambulanten Hilfeformen bedingt, während die stationären Hilfeformen im Zeitablauf fast unverändert häufig in Anspruch genommen wurden. Ambulante Hilfeformen sind kostengünstiger und häufiger. Stationäre Hilfen sind dagegen seltener aber wesentlich kostenintensiver. Die kreisfreie Stadt Leipzig weist dabei die höchsten Fallzahlen und Kosten auf. Es ist gleichwohl kein klarer Zusammenhang zwischen ambulanten

und stationären Hilfeformen im Sinne eines Austauschverhältnisses erkennbar (mehr günstige ambulante Hilfen zur Vermeidung teurer stationärer Hilfen). Die Jugendhilfeleistungen sind, wie die anderen Sozialleistungsbereiche, stark durch die Personalkostenentwicklung im Sozial- und Erziehungsbereich geprägt. Dennoch sind hier am ehesten Einflussmöglichkeiten für die kommunale Steuerung der Ausgaben gegeben.

In der **Gesamtbetrachtung** der kommunalen Soziallasten erfolgt **keine strukturelle Benachteiligung** eines der beiden Teilräume im Freistaat Sachsen: Die Unterschiede zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten bleiben über den Zeitraum stabil. Die kreisfreien Städte tragen je EW rund doppelt so hohe Soziallasten wie die Landkreise. Die **Soziallasten dominieren** weiterhin die kommunalen Haushalte; besonders dynamisch in der Jugend- und Eingliederungshilfe. Demografische Divergenzen und unterschiedliche Strukturen der Haushalte wirken sich dämpfend auf die Spreizung der Belastungen aus: Die kreisfreien Städte haben höhere Pro-Kopf-Sozialausgaben, die Landkreise höhere relative Anteile bezogen auf ihre Budgets.

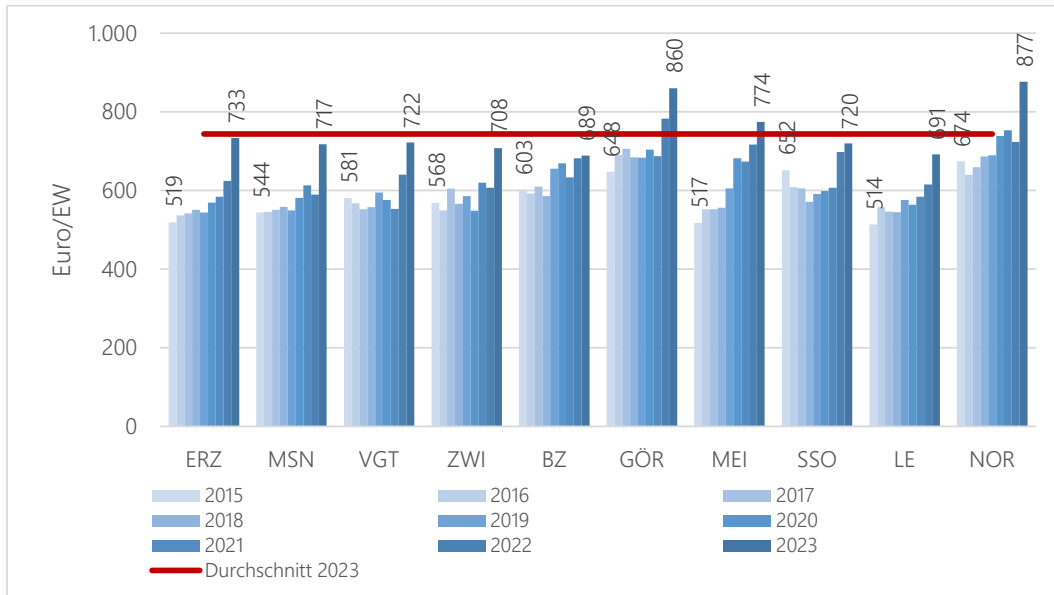
Externe Einflüsse (Bundesgesetzgebung, Zuwanderung, Pflegepolitik, Lohnpolitik) prägen die Ausgabenentwicklung stärker als die lokalen Steuerungsmöglichkeiten. Wirtschaftliche Strukturschwäche wirkt in praktisch alle Sozialleistungsbereiche hinein. Dabei ist für die Grundsicherung nach dem SGB II ein deutlicher statistischer Zusammenhang („Ausstrahlen“) mit anderen Teilbereichen der kommunalen Sozialleistungen feststellbar. Wo die Quote der Bedarfsgemeinschaften je 1.000 EW höher ist, dort sind auch die Jugendhilfe, die Hilfe zur Pflege und die Eingliederungshilfe stärker finanziell gefordert. Die Quote der Bedarfsgemeinschaften ist daher ein sehr guter Indikator zur Beschreibung struktureller Belastungsunterschiede zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten, die aus den sozioökonomischen Gegebenheiten resultieren.

Die Abhängigkeit von bundespolitischen Regelungen und demografischen Trends führt zu **begrenzten kommunalen Steuerungsmöglichkeiten** im Sozialbereich. Eine nachhaltige Entlastung erfordert daher vor allem bundespolitische Anpassungen in der Sozialgesetzgebung und eine stärkere Investition in präventive Sozial- und Jugendhilfeangebote.

Die Projektionen (2024-2027) gehen von einer mittelfristig fortbestehenden Ausgabendynamik aus, allerdings mit erheblichen Unsicherheiten. Etwa die Hälfte der Kommunen erwartet stagnierende Sozialausgaben, die andere Hälfte weiteres Wachstum. Die Projektionen zeigen in allen Szenarien gleichzeitig aber nur schwach wachsende bzw. stagnierende Einnahmen. Eine Entspannung der kommunalen Finanzlage ist absehbar nicht in Sicht.

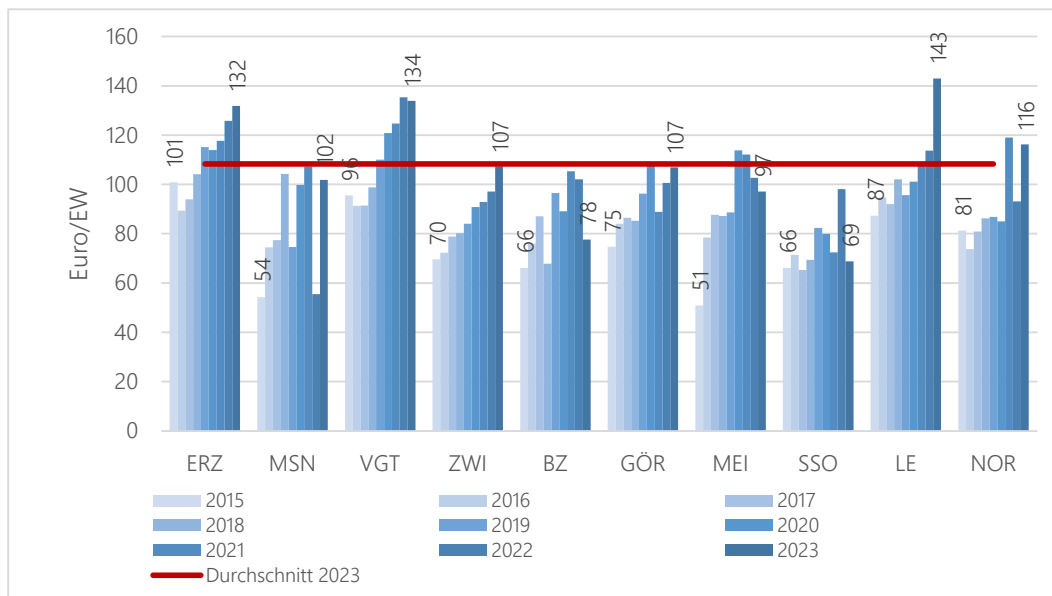
6 Anhang / Tabellendokumentation

Anhang 1: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereiche 1 bis 5) in den Kreishaushalten 2015-2023



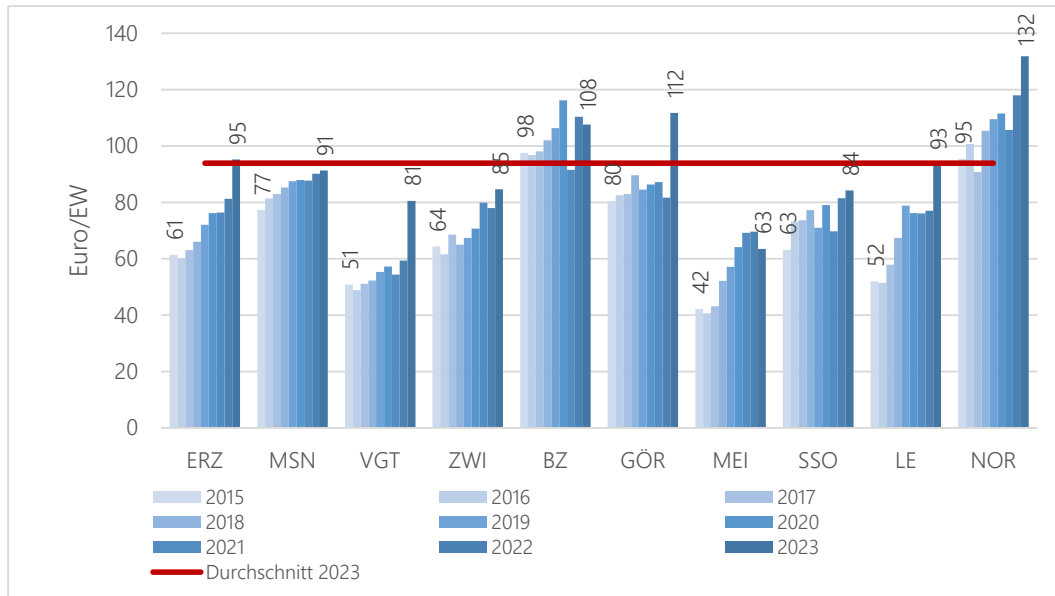
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 2: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereich 1) in den Kreishaushalten 2015-2023



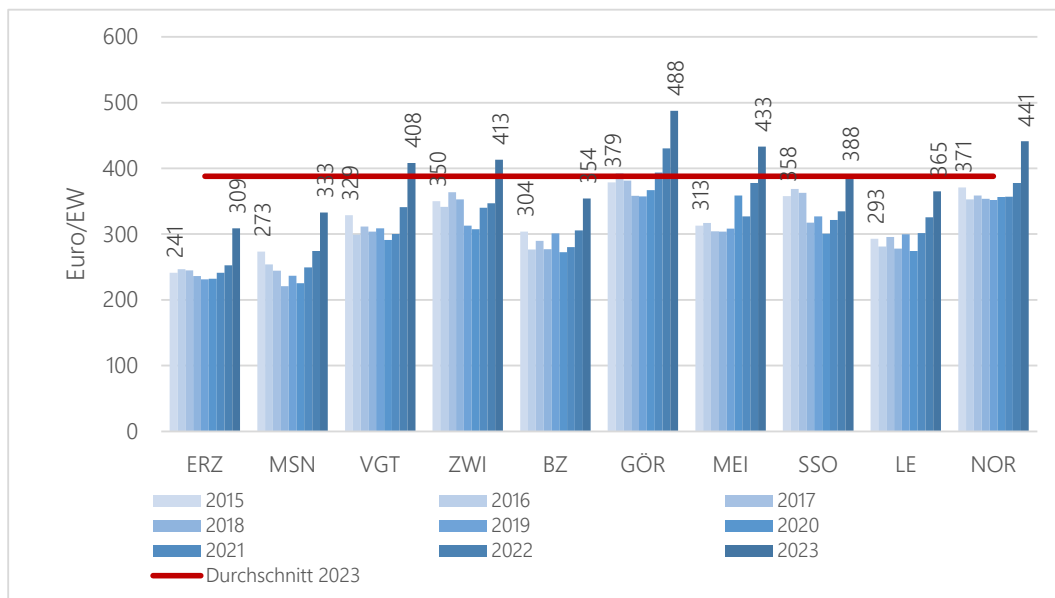
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 3: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereich 2) in den Kreishaushalten 2015-2023



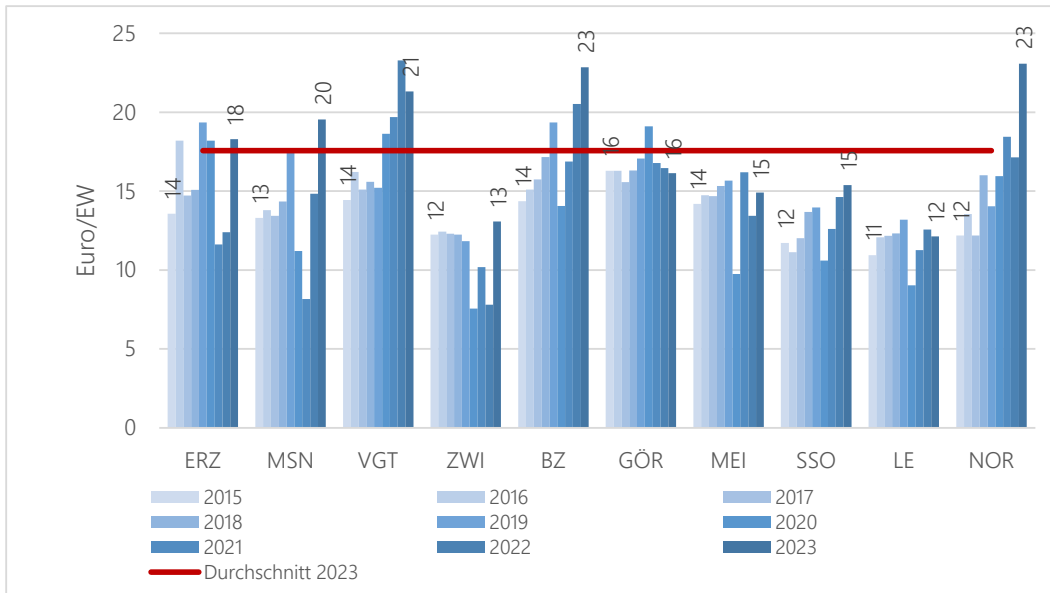
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 4: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereich 3) in den Kreishaushalten 2015-2023



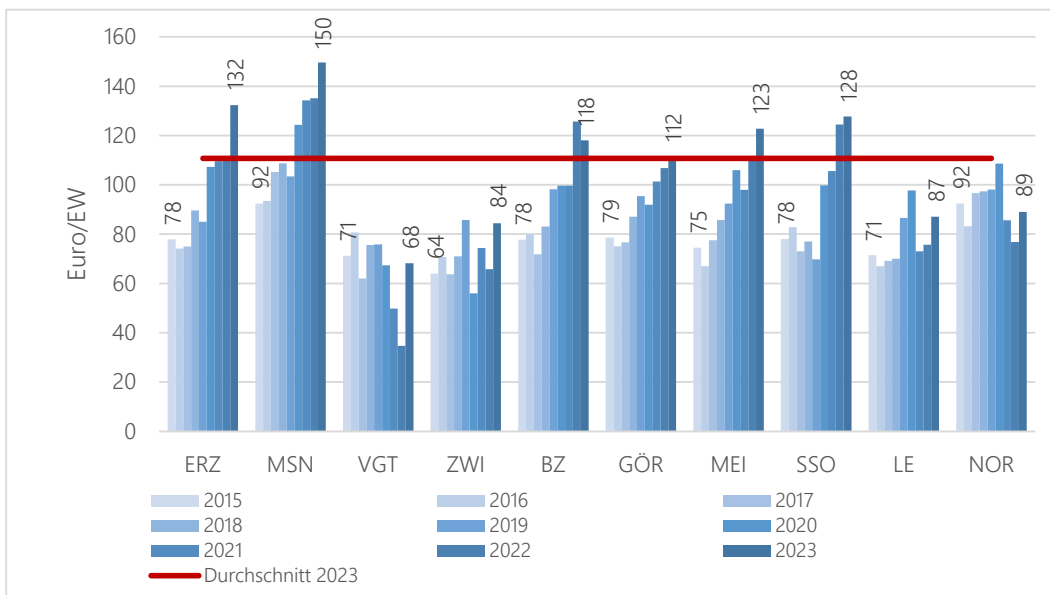
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 5: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereich 4) in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 6: Zuschussbeträge der laufenden Verwaltungstätigkeit (Hauptproduktbereich 5) in den Kreishaushalten 2015-2023



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2015-2021), eigene Angaben der Kreisverwaltungen (2022-2023).

Anhang 7: Übersicht über die untersuchten kommunalen Sozialleistungen

Produktgruppe gemäß amtlicher Statistik	Zuordnung	Beschreibung
P3111	SGB XII	Hilfen zum Lebensunterhalt
P3112		Hilfe zur Pflege
P3114		Hilfen zur Gesundheit
P3115		Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
P3116		Hilfe in anderen Lebenslagen
P3117	SGB II	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
P3118		Leistungen für Bildung und Teilhabe nach SGB XII
P3121		Leistungen für Unterkunft und Heizung
P3122		Eingliederungsleistungen
P3123		Einmalige Leistungen
P3124		ALG II ohne Kosten der Unterkunft/Optionsgemeinden
P3125		Eingliederungsleistungen/Optionsgemeinden
P3126		Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II
P3451		Bildung und Teilhabe für Kinder von Kinderzuschlagsempfängern
P3452		Bildung und Teilhabe für Kinder von Wohngeldempfängern
P3127	SGB II-Verwaltungskosten in Jobcentern	
P313	AsylBLG	Hilfen für Asylbewerber
P314	SGB IX	Eingliederungshilfe nach SGB IX
P361	SGB VIII	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen ...
P365		Tageseinrichtungen für Kinder
P362		Jugendarbeit
P363		Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
P364		Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (ab .16)
P366		Einrichtungen der Jugendarbeit
P367		Sonst. Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
P315	sonstige	Soziale Einrichtungen ohne Einrichtungen d. Jugendhilfe
P3152		Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen
P3153		Soziale Einrichtungen für Menschen mit Behinderung
P3154		Soziale Einrichtungen für Wohnungslose
P3155		Soziale Einrichtungen für Aussiedler und Ausländer
P3156		Andere soziale Einrichtungen
P321		Leistungen nach BVG
P331		Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege
P341		Unterhaltsvorschussleistungen
P343		Betreuungsleistungen
P344		Hilfen für Heimkehrer und politische Häftlinge
P351		Sonstige soziale Hilfen und Leistungen

Quelle: Eigene Darstellung nach Anlage 1 der VwV KomHSys.

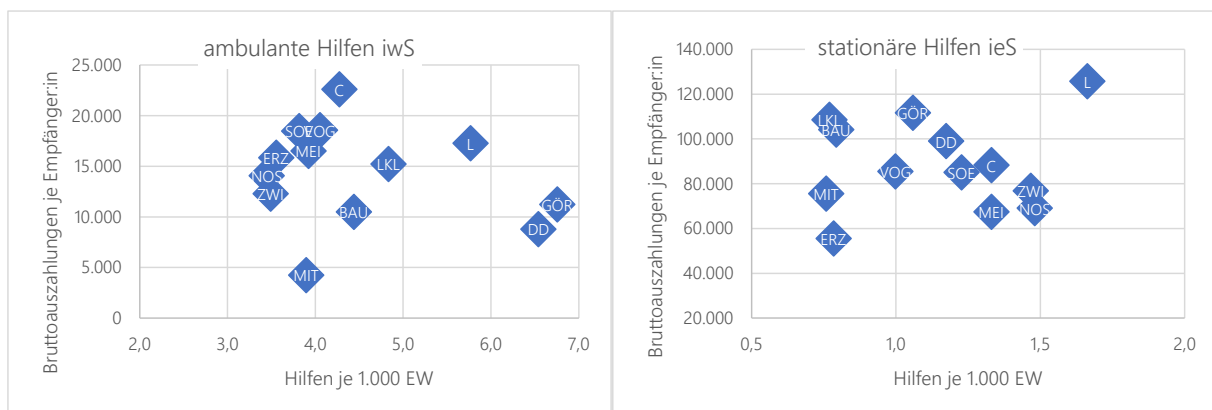
Anhang 8: Effekt des Cashpoolings

Bereinigte Einzahlungen	Kasse 2023 (GENESIS)	Jahresrechnung 2023	Jahresrechnung 2023 bereinigt
Dresden, Stadt	2,396	2,523	2,227
Leipzig, Stadt	2,698	2,699	2,594
Gesamtwert kfS, LKR, KSV	9,837	10,014	9,621

Bereinigte Auszahlungen	Kasse 2023 (GENESIS)	Jahresrechnung 2023	Jahresrechnung 2023 bereinigt
Dresden, Stadt	2,506	2,505	2,229
Leipzig, Stadt	2,770	2,769	2,724
Gesamtwert kfS, LKR, KSV	9,889	9,937	9,618

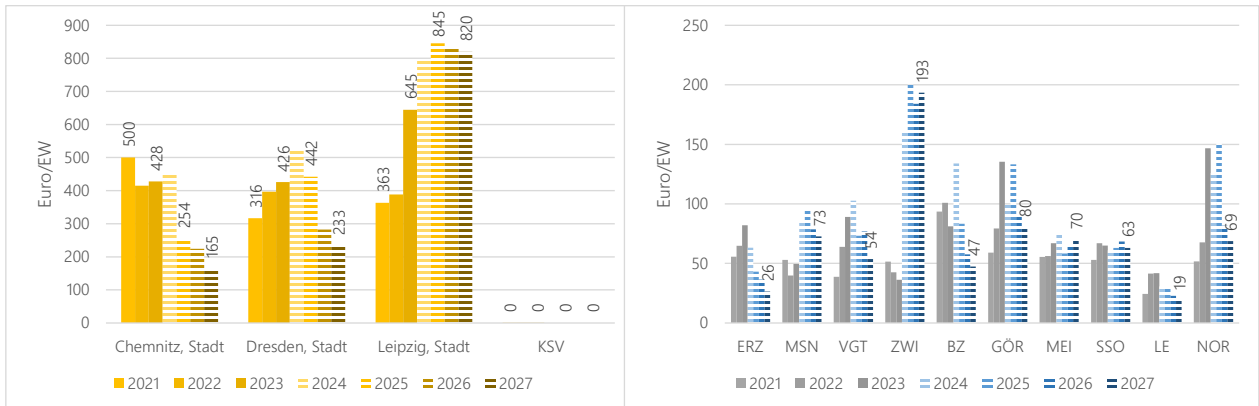
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Lieferungen der kreisfreien Städte.

Anhang 9: Kostenstrukturanalyse für Jugendhilfeleistungen 2022 (stationär und ambulant) nach alternativer Abgrenzung



Stationäre Hilfen i.w.S. = Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII
 ambulante Hilfen i.e.S. = Erziehungsberatungen nach §28 SGB VIII, Einzelbetreuungen nach §30 SGB VIII sowie Sozialpädagog. Familienhilfen nach §31 SGB VIII sowie Vollzeitpflege nach §33 SGB VIII
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Lieferungen der kreisfreien Städte und Landkreise.

Anhang 10: Ist-Stand und Prognose der Sachinvestitionen der Landkreise und kreisfreien Städte



Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Lieferungen der kreisfreien Städte und Landkreise.

Anhang 11: Korrelationsmatrix (Bravais-Pearson-Korrelationskoeffizienten) zur Beziehung zwischen den Sozialleistungsarten in den 13 sächsischen Kreiseinheiten

		Korrelationen														
		BG je EW 2023	Nettoa uszahl ungen SGB II	HLU_ Fälle	HLU_ Nettoa usgab en	GruSi _Fälle	GruSi Brutto ausgab en	HZP_ F älle	HZP_ Nettoa usgab en	EGH_ Fälle	EGH_ Nettoa usgab en	Asyl_ Fälle	Asyl_ Nettoa usgab en	JuHi_ Fälle	JuHi_ Nettoa usgab en	JuHi_ Fälle_ stationär
BG je EW 2023	Pearson-Korrelation	--														
	N	13														
Nettoa uszahl ungen SGB II	Pearson-Korrelation	,820**	--													
	Sig. (2-seitig)	<,001														
HLU_ Fälle	Pearson-Korrelation	,793**	,527	--												
	Sig. (2-seitig)	,001	,064													
HLU_ Nettoausgaben	Pearson-Korrelation	,825**	,714**	,627*	--											
	Sig. (2-seitig)	<,001	,006	,022												
GruSi_ Fälle	Pearson-Korrelation	,962**	,809**	,833**	,734**	--										
	Sig. (2-seitig)	<,001	<,001	<,001	,004											
GruSi Bruttoausgaben	Pearson-Korrelation	,925**	,860**	,713**	,641*	,968**	--									
	Sig. (2-seitig)	<,001	<,001	,006	,018	<,001										
HZP_ Fälle	Pearson-Korrelation	,532	,269	,712**	,271	,531	,450	--								
	Sig. (2-seitig)	,061	,374	,006	,371	,062	,123									
HZP_ Nettoausgaben	Pearson-Korrelation	,673*	,313	,704**	,386	,698**	,621*	,799**	--							
	Sig. (2-seitig)	,012	,298	,007	,193	,008	,023	,001								
EGH_ Fälle	Pearson-Korrelation	,594*	,735**	,601*	,543	,575*	,579*	,567*	,285	--						
	Sig. (2-seitig)	,032	,004	,030	,055	,040	,038	,043	,345							
EGH_ Nettoausgaben	Pearson-Korrelation	,713**	,766**	,648*	,630*	,735**	,756**	,358	,451	,778**	--					
	Sig. (2-seitig)	,006	,002	,017	,021	,004	,003	,229	,122	,002						
Asyl_ Fälle	Pearson-Korrelation	,415	,416	,470	,252	,480	,433	,160	,239	,243	,435	--				
	Sig. (2-seitig)	,158	,157	,105	,405	,097	,139	,600	,431	,424	,137					
Asyl_ Nettoausgaben	Pearson-Korrelation	,437	,525	,099	,241	,372	,432	,059	,190	,347	,439	,347	--			
	Sig. (2-seitig)	,136	,066	,748	,427	,210	,141	,847	,535	,246	,133	,245				
JuHi_ Fälle	Pearson-Korrelation	,818**	,626*	,521	,647*	,789**	,757**	,351	,687**	,341	,587*	,300	,554*	--		
	Sig. (2-seitig)	<,001	,022	,068	,017	,001	,003	,240	,009	,254	,035	,319	,049			
JuHi_ Nettoausgaben	Pearson-Korrelation	,890**	,775**	,805**	,813**	,875**	,824**	,474	,533	,700**	,744**	,225	,315	,736**	--	
	Sig. (2-seitig)	<,001	,002	<,001	<,001	<,001	<,001	,102	,060	,008	,004	,461	,294	,004		
JuHi_ Fälle_ stationär	Pearson-Korrelation	,673*	,522	,702**	,439	,667*	,653*	,478	,386	,695**	,659*	,203	,418	,522	,771**	--
	Sig. (2-seitig)	,012	,067	,007	,133	,013	,016	,099	,193	,008	,014	,507	,155	,067	,002	
	N	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13

** Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 (2-seitig) signifikant.

„Fälle“ bezeichnet die jeweils spezifische Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW).

„Nettoa usgaben“ bezeichnen die Nettoa uszahl ungen in Euro je EW.

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen, Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Lieferungen der kreisfreien Städte und Landkreise.

Anhang 12: Tabellendokumentation

Zuschussbetrag Produktbereiche 1-5 in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	1.570	1.588	1.680	1.828	1.924	1.981	2.048	2.191	2.260
DD	1.805	1.859	1.852	1.986	1.956	2.051	2.148	2.209	2.393
L	1.638	1.717	1.735	1.797	1.945	2.009	2.011	2.300	2.727
ERZ	519	537	542	550	544	569	584	624	733
MSN	544	546	551	559	550	581	613	589	717
VGT	581	567	552	558	595	576	553	640	722
ZWI	568	549	605	566	586	549	620	607	708
BZ	603	593	610	586	655	669	633	682	689
GÖR	648	690	706	684	684	704	687	783	860
MEI	517	552	552	556	606	682	673	717	774
SSO	652	608	606	571	591	599	607	698	720
LE	514	557	546	545	576	564	584	615	691
NOR	674	639	659	687	690	739	753	723	877
Landkreise	577	580	590	582	603	618	627	663	744
KFS	1.693	1.750	1.772	1.878	1.946	2.021	2.072	2.246	2.514
zusammen	1.460	1.483	1.564	1.611	1.709	1.763	1.812	1.371	1.545

Zuschussbetrag Produktbereich 1 (Zentrale Verwaltung) in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	296	328	341	368	365	359	364	371	380
DD	290	275	280	313	365	420	528	391	417
L	284	302	276	320	340	335	348	441	552
ERZ	97	97	102	119	129	124	138	148	164
MSN	68	86	92	119	83	119	119	64	115
VGT	111	119	110	110	131	135	120	151	157
ZWI	73	69	86	82	86	93	96	102	108
BZ	74	83	105	79	108	103	107	114	91
GÖR	84	99	110	106	116	124	105	141	138
MEI	62	104	100	92	128	144	146	134	132
SSO	66	70	68	71	87	87	78	105	73
LE	82	135	100	105	94	106	110	119	129
NOR	88	80	86	93	99	98	139	110	128
Landkreise	80	93	96	98	106	113	115	118	123
KFS	289	296	289	325	354	373	422	409	469
zusammen	339	347	364	383	422	428	455	222	247

Zuschussbetrag Produktbereich 2 (Schule und Kultur) in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	334	334	343	378	407	393	480	545	486
DD	495	504	546	510	482	443	443	510	528
L	326	343	360	389	482	446	405	504	605
ERZ	65	63	66	69	75	82	82	88	98
MSN	86	86	91	90	92	97	93	101	100
VGT	51	50	53	53	57	60	60	63	77
ZWI	65	67	76	68	73	77	86	82	89
BZ	108	118	118	115	115	150	93	128	98
GÖR	86	97	118	111	86	91	90	84	115
MEI	45	43	45	54	62	63	71	72	79
SSO	76	77	84	84	86	86	77	95	95
LE	53	52	59	68	80	78	84	84	95
NOR	98	105	97	123	108	118	127	138	199
Landkreise	74	76	81	83	83	91	86	93	102
KFS	395	406	431	436	468	435	433	513	554
zusammen	242	248	269	274	291	285	284	239	260

Zuschussbetrag Produktbereich 3 (Soziales und Jugend) in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	634	633	648	727	727	748	752	835	854
DD	791	850	781	879	823	849	830	977	1.125
L	805	912	883	874	939	942	994	1.019	1.193
ERZ	249	260	247	236	231	232	241	252	309
MSN	273	263	247	221	237	226	250	275	333
VGT	330	300	312	305	310	292	301	342	410
ZWI	347	348	368	353	313	308	341	347	412
BZ	312	289	291	277	303	274	281	308	357
GÖR	381	399	382	359	359	367	395	431	477
MEI	315	317	303	304	308	359	327	378	433
SSO	411	366	369	319	326	305	324	351	389
LE	293	281	296	278	300	274	302	326	365
NOR	375	355	360	351	357	357	357	378	441
Landkreise	324	314	314	296	300	294	308	334	387
KFS	768	837	800	850	855	871	887	971	1.107
zusammen	674	708	708	722	758	785	810	710	818

Zuschussbetrag Produktbereich 4 (Gesundheit und Sport) in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	121	110	90	99	113	153	118	119	126
DD	82	70	62	76	51	111	98	88	59
L	59	57	57	55	67	79	78	82	93
ERZ	19	37	40	26	20	24	13	18	20
MSN	14	14	14	15	18	12	9	15	21
VGT	14	16	15	17	15	19	20	23	21
ZWI	12	12	9	12	12	8	10	8	13
BZ	14	15	16	17	20	15	20	24	23
GÖR	16	16	16	16	17	20	17	19	19
MEI	14	15	15	15	16	10	16	14	15
SSO	14	11	9	18	17	14	16	20	25
LE	11	12	12	12	13	9	11	13	12
NOR	12	14	12	16	14	16	18	17	23
Landkreise	14	17	16	17	16	15	15	17	19
KFS	79	72	65	71	68	105	93	91	85
zusammen	54	51	52	55	53	65	61	43	42

Zuschussbetrag Produktbereich 5 (Gestaltung der Umwelt) in Euro/EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
C	185	183	259	257	312	329	333	322	414
DD	148	159	183	207	236	229	250	243	265
L	165	103	158	158	118	207	186	255	285
ERZ	88	80	86	101	89	107	110	117	144
MSN	103	98	108	115	120	127	141	133	148
VGT	74	82	63	73	82	69	52	59	57
ZWI	71	53	65	50	102	63	87	68	85
BZ	94	88	80	97	110	128	132	109	120
GÖR	81	78	81	92	105	101	81	107	112
MEI	82	74	90	90	91	106	113	119	115
SSO	85	83	75	80	75	107	112	128	138
LE	75	77	79	81	89	97	76	73	90
NOR	101	86	104	104	112	150	112	80	85
Landkreise	85	80	83	88	98	105	103	101	112
KFS	162	140	186	195	200	237	237	262	299
zusammen	151	129	170	178	186	200	202	157	177

Auszahlungen und aufgabenbezogene Zuschussbeträge der Kommunen im Sozialbereich, einschließlich KSV Sachsen, 2023 in Euro

<i>Euro, 2023</i>	Bereinigte Auszahlungen		Zuschussbetrag
SGB II	1.363.921.721		
<i>Leistungen für Unterkunft und Heizung</i>	<i>673.494.079</i>	<i>673.494.079</i>	<i>168.275.118</i>
<i>Eingliederungsleistungen</i>	<i>5.800.612</i>	<i>5.800.612</i>	<i>4.869.708</i>
<i>Einmalige Leistungen</i>	<i>20.398.092</i>	<i>20.398.092</i>	<i>20.250.005</i>
<i>Bildung und Teilhabe</i>	<i>66.606.610</i>	<i>66.606.610</i>	<i>66.579.707</i>
<i>Optionskommunen: ALG II</i>	<i>370.932.326</i>		
<i>Optionskommunen: Eingliederungsleistungen</i>	<i>51.936.907</i>		
<i>SGB II-Verwaltungskosten in Jobcentern</i>	<i>174.753.095</i>	<i>174.753.095</i>	<i>55.436.948</i>
SGB II ohne Optionskommunen		941.052.488	222.635.905
SGB XII	598.405.256	598.405.256	309.709.254
<i>Hilfen zum Lebensunterhalt</i>	<i>66.294.931</i>	<i>66.294.931</i>	<i>61.454.853</i>
<i>Hilfe zur Pflege</i>	<i>185.330.114</i>	<i>185.330.114</i>	<i>174.748.094</i>
<i>Hilfen zur Gesundheit</i>	<i>34.987.740</i>	<i>34.987.740</i>	<i>34.735.794</i>
<i>Hilfe zur Überwindung besond. sozialer Schwierigk.</i>	<i>12.168.849</i>	<i>12.168.849</i>	<i>12.026.198</i>
<i>Hilfe in anderen Lebenslagen</i>	<i>9.564.233</i>	<i>9.564.233</i>	<i>9.373.502</i>
<i>Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung</i>	<i>289.205.957</i>	<i>289.205.957</i>	<i>16.521.068</i>
<i>Leistungen für Bildung und Teilhabe nach SGB XII</i>	<i>853.432</i>	<i>853.432</i>	<i>849.745</i>
SGB IX	912.883.523	912.883.523	874.762.366
<i>Eingliederungshilfe nach SGB IX</i>	<i>912.883.523</i>	<i>912.883.523</i>	<i>874.762.366</i>
Asylbewerberleistungen	459.241.855	459.241.855	60.139.576
<i>Hilfen für Asylbewerber</i>	<i>459.241.855</i>	<i>459.241.855</i>	<i>60.139.576</i>
SGB VIII-Kindertagesbetreuung	1.002.953.345	1.002.953.345	668.171.229
<i>Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen ...</i>	<i>123.527.902</i>	<i>123.527.902</i>	<i>108.696.271</i>
<i>Tageseinrichtungen für Kinder</i>	<i>879.425.443</i>	<i>879.425.443</i>	<i>559.474.958</i>
SGB VIII ohne Kindertagesbetreuung	1.031.159.196	1.031.159.196	921.874.709
<i>Jugendarbeit</i>	<i>46.982.597</i>	<i>46.982.597</i>	<i>33.405.185</i>
<i>Sonst. Leist. d. Kinder-, Jugend- u. Familienhilfe</i>	<i>867.429.972</i>	<i>867.429.972</i>	<i>803.045.201</i>
<i>Hilfen für unbegleit. minderj. Ausländer (ab .16)</i>	<i>75.540.970</i>	<i>75.540.970</i>	<i>49.134.468</i>
<i>Einrichtungen der Jugendarbeit</i>	<i>15.623.283</i>	<i>15.623.283</i>	<i>13.447.384</i>
<i>Sonst. Einricht. d. Kinder-, Jugend- u.Fam.hilfe</i>	<i>25.582.374</i>	<i>25.582.374</i>	<i>22.842.471</i>
Unterhaltsvorschuss	190.090.440	190.090.440	51.536.701
<i>Unterhaltsvorschussleistungen</i>	<i>190.090.440</i>	<i>190.090.440</i>	<i>51.536.701</i>
sonstige Leistungen	218.771.362	218.771.362	155.510.440
<i>Soziale Einricht. ohne Einricht. d. Jugendhilfe</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-1.842</i>
<i>Soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-429.988</i>
<i>Soziale Einrichtungen für Menschen mit Behinderung</i>	<i>1.646.786</i>	<i>1.646.786</i>	<i>442.932</i>
<i>Soziale Einrichtungen für Wohnungslose</i>	<i>31.754.835</i>	<i>31.754.835</i>	<i>17.327.552</i>
<i>Soziale Einrichtungen für Aussiedler und Ausländer</i>	<i>710.127</i>	<i>710.127</i>	<i>69.853</i>
<i>Andere soziale Einrichtungen</i>	<i>7.413.629</i>	<i>7.413.629</i>	<i>7.274.791</i>
<i>Leistungen nach BVG</i>	<i>202.717</i>	<i>202.717</i>	<i>40.143</i>
<i>Förderung von Trägern der Wohlfahrtspflege</i>	<i>24.858.302</i>	<i>24.858.302</i>	<i>21.185.749</i>
<i>Betreuungsleistungen</i>	<i>11.237.297</i>	<i>11.237.297</i>	<i>11.191.951</i>
<i>Hilfen für Heimkehrer und politische Häftlinge</i>	<i>166.357</i>	<i>166.357</i>	<i>51.914</i>
<i>Sonstige soziale Hilfen und Leistungen</i>	<i>140.781.312</i>	<i>140.781.312</i>	<i>98.357.386</i>
zusammen	5.777.426.699		
ohne Optionskommunen und ohne Kindertagesbetreuung		4.351.604.120	2.596.168.951

Auszahlungen und Aufgabenbezogene Zuschussbeträge im Sozialbereich 2015-2023

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Auszahlungen	Euro	2.844,0	3.262,4	3.209,5	3.196,9	3.265,9	3.317,3	3.419,7	3.854,9	4.351,6
aufgabenbezogene Zuschussbeträge	Euro	1.542,4	1.673,3	1.676,5	1.657,4	1.732,3	1.863,4	1.914,9	2.163,5	2.596,6
Auszahlungen	Euro/EW	701	800	787	784	802	816	845	945	1.065
aufgabenbezogene Zuschussbeträge	Euro/EW	380	410	411	407	425	459	473	530	635

Auszahlungen im Sozialbereich nach Leistungsarten 2015-2023

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
SGB II ohne Optionskommunen	248	232	230	211	199	194	194	204	230
SGB XII	83	84	83	89	97	108	117	117	146
SGB IX	138	147	156	166	180	176	186	194	223
Asylbewerberleistungen	61	132	96	78	72	69	66	113	112
SGB VIII ohne Kindertagesbetreuung	127	161	173	174	186	197	208	221	252
Unterhaltsvorschuss	18	18	23	40	40	43	44	49	47
sonstige Leistungen	27	27	25	26	29	30	31	47	54
zusammen	701	800	787	784	802	816	845	945	1.065

Aufgabenbezogene Zuschussbeträge im Sozialbereich nach Leistungsarten 2015-2023

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
SGB II ohne Optionskommunen	54	47	45	43	29	15	12	27	54
SGB XII	39	44	43	46	50	54	61	57	76
SGB IX	116	124	133	139	152	170	176	183	214
Asylbewerberleistungen	24	30	25	12	-2	7	8	15	15
SGB VIII ohne Kindertagesbetreuung	116	137	135	144	160	173	177	196	226
Unterhaltsvorschuss	6	5	9	12	11	13	12	17	13
sonstige Leistungen	24	23	22	11	26	27	28	34	38
zusammen	380	410	411	407	425	459	473	530	635

Kommunale Auszahlungen für Sozialleistungen nach Körperschaften (Trägerprinzip) in Euro /EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	797,33	942,19	926,08	864,72	903,76	922,61	998,62	1.142,01	1.221,80
DD	645,71	800,13	767,75	751,57	741,94	769,52	796,99	930,19	1.083,44
C	686,98	790,84	779,01	811,20	803,94	848,71	858,82	949,75	1.072,64
ERZ	429,75	511,71	492,10	478,46	466,57	475,68	479,51	536,27	617,92
MSN	400,47	458,14	433,50	416,16	401,16	414,13	444,13	491,93	592,35
VGT	473,76	511,20	493,34	498,64	512,96	512,27	513,86	627,54	690,43
ZWI	487,24	567,33	562,41	534,68	524,36	532,17	546,36	589,54	687,11
BZ	518,20	576,56	546,49	530,49	526,83	529,06	528,44	600,64	676,01
GÖR	640,71	733,92	690,43	685,34	676,16	698,75	722,64	805,91	893,80
MEI	514,02	597,41	564,34	561,67	560,91	608,55	608,00	680,28	755,87
SSO	555,26	578,76	564,08	534,58	516,01	506,48	538,07	604,47	691,60
LKL	499,55	571,17	570,74	552,04	548,19	548,38	556,00	625,50	681,39
NOR	533,24	606,09	608,37	602,73	577,74	589,61	593,15	647,34	763,68
KSV	130,42	136,61	142,44	156,93	175,36	173,33	178,37	187,76	211,57
zusammen	701,20	799,93	787,12	784,46	801,92	816,38	845,42	944,82	1.064,80
kreisfreie Städte	715,80	857,66	836,31	809,98	821,48	848,58	894,07	1.024,96	1.141,23
kreisangehöriger Raum	499,93	566,78	547,80	533,93	525,54	535,78	547,52	614,11	698,14
kfS in % des kaR	143,2%	151,3%	152,7%	151,7%	156,3%	158,4%	163,3%	166,9%	163,5%

Kommunale Einzahlungen für Sozialleistungen nach Körperschaften (Trägerprinzip) in Euro /EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	312,68	353,66	363,77	336,16	361,07	372,20	441,10	462,37	465,55
DD	291,90	366,64	407,93	344,78	389,05	393,50	417,25	437,30	461,63
C	325,81	441,95	433,27	416,13	441,25	440,12	427,11	467,70	532,40
ERZ	279,47	342,40	320,73	316,55	316,26	300,31	297,81	335,15	350,46
MSN	232,07	296,72	277,10	279,32	257,05	257,33	262,12	287,73	313,17
VGT	244,66	310,23	270,45	273,18	290,36	287,02	281,55	351,78	328,98
ZWI	249,37	324,17	290,77	271,44	306,83	301,52	281,49	313,01	325,63
BZ	329,07	405,76	359,22	351,86	330,18	334,12	319,87	371,06	379,25
GÖR	311,89	380,13	337,96	353,34	329,40	339,51	344,24	380,64	393,53
MEI	304,25	378,68	349,49	340,80	343,01	324,64	341,66	372,36	369,66
SSO	243,97	309,32	279,92	293,41	273,78	264,51	279,05	318,37	347,36
LKL	317,09	401,14	375,88	367,52	349,05	344,84	339,77	374,44	366,06
NOR	287,52	371,67	357,47	354,77	328,77	316,83	319,26	346,25	374,50
KSV	32,62	30,76	30,67	47,28	39,39	21,83	24,03	32,88	33,11
zusammen	320,92	389,65	375,96	377,77	376,55	357,79	372,02	414,55	429,43
kreisfreie Städte	306,72	374,91	393,94	353,89	386,45	392,64	429,18	453,39	475,66
kreisangehöriger Raum	279,31	350,92	320,70	318,49	311,62	306,38	305,25	343,40	353,60
kfS in % des kaR	109,8%	106,8%	122,8%	111,1%	124,0%	128,2%	140,6%	132,0%	134,5%

Kommunale Zuschussbeträge für Sozialleistungen nach Körperschaften (Trägerprinzip) in Euro /EW

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	484,65	588,53	562,30	528,56	542,69	550,41	557,52	679,64	756,25
DD	353,81	433,49	359,83	406,79	352,89	376,02	379,74	492,90	621,81
C	361,17	348,90	345,75	395,07	362,69	408,59	431,71	482,05	540,24
ERZ	150,28	169,31	171,37	161,91	150,31	175,37	181,70	201,12	267,46
MSN	168,41	161,42	156,40	136,84	144,11	156,80	182,01	204,21	279,18
VGT	229,10	200,97	222,89	225,46	222,60	225,25	232,31	275,77	361,46
ZWI	237,87	243,16	271,64	263,24	217,54	230,64	264,87	276,52	361,48
BZ	189,13	170,80	187,26	178,63	196,65	194,94	208,58	229,57	296,75
GÖR	328,82	353,78	352,46	331,99	346,76	359,24	378,40	425,27	500,27
MEI	209,77	218,74	214,85	220,88	217,91	283,91	266,34	307,92	386,21
SSO	311,28	269,44	284,16	241,17	242,22	241,97	259,02	286,10	344,24
LKL	182,46	170,03	194,86	184,52	199,13	203,53	216,23	251,05	315,32
NOR	245,73	234,41	250,90	247,96	248,97	272,78	273,90	301,09	389,19
KSV	97,80	105,84	111,77	109,65	135,97	151,50	154,35	154,88	178,46
zusammen	380,28	410,29	411,16	406,69	425,36	458,59	473,40	530,27	635,36
kreisfreie Städte	409,08	482,75	442,38	456,09	435,02	455,94	464,89	571,57	665,57
kreisangehöriger Raum	220,62	215,85	227,10	215,44	213,92	229,40	242,27	270,72	344,54
kfS in % des kaR	185,4%	223,6%	194,8%	211,7%	203,4%	198,8%	191,9%	211,1%	193,2%

SGB II ohne Optionskommunen: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	174	168	150	147	84	44	8	27	75
DD	53	49	40	50	0	-3	7	32	72
C	57	59	45	38	24	7	10	39	81
ERZ	20	16	17	17	8	7	2	7	32
MIT	19	6	6	4	-3	-6	-5	3	28
VOG	23	13	9	8	2	-3	-5	3	26
ZWI	26	13	13	9	2	-6	-7	5	34
BAU	13	9	13	11	3	-2	-1	7	33
GÖR	19	19	21	21	29	-8	-14	-4	34
MEI	38	33	38	34	23	9	11	26	50
SOE	36	21	21	18	10	5	1	9	31
LKL	27	24	22	21	14	2	3	13	40
NOS	32	13	19	12	10	-5	-2	4	38
zusammen	50	44	41	40	20	6	2	16	49

SGB II ohne Optionskommunen: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	76	71	67	62	57	56	54	50	51
DD	53	51	49	46	42	41	40	39	40
C	60	56	55	52	47	46	44	42	48
ERZ	42	37	33	29	27	25	24	23	25
MIT	43	39	36	32	29	28	27	26	28
VOG	45	41	39	34	31	29	28	28	30
ZWI	45	41	39	35	32	31	30	29	31
BAU	47	42	38	34	31	29	27	27	28
GÖR	65	60	56	52	48	45	43	41	43
MEI	48	44	40	36	33	31	29	29	31
SOE	44	40	37	33	30	28	26	26	28
LKL	50	45	42	38	34	33	31	30	32
NOS	57	53	48	44	40	37	35	33	34
zusammen	53	49	46	42	38	37	35	34	36

SGB II ohne Optionskommunen: Kostenintensität netto (Euro je Leistungsfall)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	2.284	2.356	2.242	2.383	1.481	784	147	550	1.478
DD	987	966	813	1.095	7	-65	182	822	1.803
C	946	1.044	810	742	515	159	233	928	1.694
ERZ	482	438	502	595	296	271	64	320	1.313
MIT	444	147	175	115	-95	-222	-174	112	1.026
VOG	514	313	225	222	63	-113	-170	125	879
ZWI	581	307	340	256	75	-202	-226	185	1.108
BAU	283	206	330	308	82	-76	-37	270	1.149
GÖR	297	317	385	407	613	-177	-327	-104	800
MEI	795	766	958	923	688	305	389	889	1.623
SOE	821	521	557	523	344	171	34	331	1.141
LKL	535	526	539	545	414	73	109	425	1.262
NOS	559	251	395	279	253	-141	-45	119	1.096
zusammen	949	897	887	951	513	163	49	456	1.353

SGB XII Hilfe zum Lebensunterhalt: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	12	13	14	13	12	12	13	15	18
DD	11	11	12	11	11	10	11	10	13
C	9	9	9	10	10	15	11	13	17
ERZ	4	4	4	4	3	3	3	4	6
MIT	5	5	5	5	5	6	5	8	10
VOG	8	7	7	7	7	7	7	8	11
ZWI	6	5	6	6	6	6	5	7	10
BAU	7	7	8	8	9	8	7	7	10
GÖR	8	9	9	9	9	10	10	12	14
MEI	11	12	12	11	10	10	10	11	12
SOE	8	7	7	6	5	6	7	7	10
LKL	11	11	12	13	13	12	13	13	18
NOS	6	6	6	7	7	6	7	8	11
KSV	4	4	3	4	4	2	2	2	2
zusammen	12	12	12	12	13	11	11	12	15

SGB XII Hilfe zum Lebensunterhalt: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	2,46	2,43	2,12	1,90	1,68	1,70	1,76	2,15	
DD	2,75	2,33	2,10	1,76	1,69	1,51	1,46	1,28	
C	2,56	2,37	2,11	1,89	1,57	1,61	1,54	2,07	
ERZ	1,48	1,14	1,23	1,16	0,95	0,85	0,91	1,26	
MIT	1,66	1,47	1,37	1,21	1,03	1,01	1,02	1,26	
VOG	2,59	2,17	1,94	1,86	1,62	1,60	1,48	1,59	
ZWI	1,33	1,13	1,15	1,10	1,05	0,99	0,97	1,32	
BAU	1,86	1,66	1,83	1,53	1,43	1,19	1,03	1,07	
GÖR	2,64	2,59	2,44	2,02	1,87	1,90	1,73	2,06	
MEI	2,89	3,04	2,67	2,12	1,85	1,64	1,65	1,68	
SOE	2,25	1,91	1,82	1,60	1,33	1,26	1,19	1,51	
LKL	1,91	1,61	1,63	1,38	1,24	1,08	1,05	1,17	
NOS	2,18	1,97	2,00	1,70	1,56	1,31	1,39	1,53	
KSV	1,85	1,53	1,56	1,70	1,67	0,49	0,51	0,48	
zusammen	4,06	3,52	3,43	3,34	3,13	1,87	1,85	2,03	

SGB XII Hilfe zum Lebensunterhalt: Kostenintensität netto (Euro je Leistungsfall)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	4.777	5.339	6.530	6.840	7.023	7.004	7.378	7.138	
DD	4.175	4.944	5.600	5.994	6.403	6.878	7.423	8.103	
C	3.552	3.808	4.033	5.035	6.279	9.595	6.939	6.290	
ERZ	2.424	3.246	3.372	3.148	3.437	3.132	3.493	3.302	
MIT	2.807	3.430	3.830	4.471	5.054	5.504	5.339	6.102	
VOG	2.917	3.424	3.684	3.869	4.638	4.527	4.547	4.827	
ZWI	4.289	4.392	4.962	5.252	5.910	5.576	5.344	5.467	
BAU	3.814	4.204	4.478	5.270	5.939	6.901	6.906	6.713	
GÖR	3.038	3.429	3.544	4.392	4.976	5.023	5.512	5.615	
MEI	3.945	3.974	4.576	5.400	5.629	6.418	6.065	6.414	
SOE	3.445	3.481	3.674	3.844	3.930	4.820	5.523	4.973	
LKL	5.802	7.064	7.310	9.127	10.300	11.278	12.269	11.370	
NOS	2.696	3.274	3.199	4.251	4.294	4.732	5.027	5.172	
KSV	2.009	2.423	2.166	2.141	2.422	4.230	4.447	4.822	
zusammen	2.988	3.501	3.604	3.724	4.042	5.841	5.934	6.038	

SGB XII Hilfe zur Pflege: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	28	28	26	26	29	35	43	37	49
DD	16	17	17	20	24	30	33	25	35
C	18	19	20	21	22	27	32	27	38
ERZ	7	8	8	10	14	21	26	20	33
MIT	7	7	7	8	10	15	20	16	28
VOG	12	13	13	14	16	22	28	27	40
ZWI	12	12	11	12	13	17	21	17	26
BAU	12	12	12	12	14	22	29	22	37
GÖR	20	20	20	21	28	38	43	41	54
MEI	10	10	11	12	13	20	24	18	30
SOE	8	9	7	8	11	16	19	16	23
LKL	9	9	8	9	11	15	19	16	22
NOS	10	12	10	11	13	18	24	21	31
KSV	4	5	4	5	7	8	9	7	7
zusammen	19	19	18	20	25	32	38	31	43

SGB XII Hilfe zur Pflege: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	4,29	4,15	2,87	2,93	2,76	3,46	3,73	3,63	4,11
DD	2,61	2,37	2,06	2,16	2,20	2,46	2,63	2,59	2,92
C	3,20	3,24	1,85	2,40	2,45	3,00	3,27	3,13	3,81
ERZ	1,87	1,83	1,55	1,89	2,11	2,47	3,00	3,11	3,98
MIT	1,40	1,29	1,23	1,33	0,96	1,78	1,93	1,56	2,13
VOG	2,36	2,28	1,71	1,95	1,95	2,53	2,70	2,90	3,64
ZWI	2,59	2,28	1,78	1,92	1,89	2,12	2,43	2,23	2,91
BAU	2,12	2,01	1,71	1,84	1,97	2,49	2,74	2,55	3,01
GÖR	3,22	3,49	2,87	3,06	2,77	3,83	3,85	3,36	4,45
MEI	2,08	1,51	1,62	1,76	1,91	2,30	2,65	2,49	3,52
SOE	1,98	2,04	1,49	1,58	1,76	2,04	2,39	2,16	2,56
LKL	1,96	1,95	1,53	1,60	1,62	2,15	2,28	2,09	2,70
NOS	2,47	2,52	1,83	2,09	2,30	2,78	2,99	2,83	3,55
KSV	0,67	0,68	0,61	0,71	0,78	0,66	0,66	0,67	0,71
zusammen	3,26	3,16	2,55	2,81	2,88	3,28	3,52	3,39	4,06

SGB XII Hilfe zur Pflege: Kostenintensität netto (Euro je Leistungsfall)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	6.546	6.779	9.141	8.915	10.360	10.102	11.518	10.109	11.966
DD	6.311	7.241	8.397	9.122	10.682	12.140	12.482	9.488	11.881
C	5.632	5.943	10.914	8.629	9.160	9.007	9.921	8.708	10.059
ERZ	3.850	4.129	5.227	5.395	6.766	8.305	8.762	6.529	8.302
MIT	5.089	5.704	5.348	5.947	10.889	8.574	10.142	10.496	12.973
VOG	5.072	5.534	7.553	7.394	8.288	8.862	10.262	9.252	10.867
ZWI	4.573	5.118	6.130	5.998	6.636	7.924	8.476	7.436	8.995
BAU	5.690	5.876	6.935	6.360	7.263	8.925	10.622	8.738	12.130
GÖR	6.203	5.866	7.137	6.817	9.950	10.036	11.057	12.119	12.107
MEI	4.741	6.497	6.515	6.834	6.986	8.571	9.033	7.415	8.627
SOE	4.233	4.255	4.794	5.170	5.989	8.045	7.825	7.200	8.893
LKL	4.803	4.843	5.501	5.791	7.047	7.214	8.337	7.754	7.997
NOS	4.136	4.599	5.520	5.344	5.542	6.504	8.097	7.517	8.710
KSV	6.341	6.978	6.569	6.775	8.944	11.843	13.580	10.267	10.408
zusammen	5.684	6.132	7.185	7.153	8.696	9.787	10.833	9.190	10.533

SGB IX Eingliederungshilfe: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	35	36	37	33	42	43	51	58	73
DD	31	32	36	31	38	35	45	59	69
C	39	43	48	49	51	49	49	61	66
ERZ	32	35	36	34	33	29	29	33	37
MIT	33	32	34	29	30	29	33	40	45
VOG	41	44	46	41	43	41	44	50	59
ZWI	32	33	35	26	31	30	36	38	44
BAU	33	36	38	33	33	32	36	41	45
GÖR	32	38	37	31	30	36	40	44	52
MEI	39	40	44	45	37	46	51	55	68
SOE	37	42	48	42	44	37	40	43	49
LKL	23	26	27	23	29	26	30	36	42
NOS	41	42	43	42	34	40	43	52	56
KSV	82	88	94	104	115	134	135	135	158
zusammen	116	124	133	139	152	170	176	183	214

SGB IX Eingliederungshilfe: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	3,74	3,70	3,63	3,40	3,36	3,44	3,84	3,81	3,97
DD	3,57	3,42	3,73	3,72	2,48	1,81	3,15	3,18	3,38
C	4,53	4,45	4,41	3,58	1,87	3,49	3,80	3,86	3,97
ERZ	3,49	3,77	3,25	2,89	2,83	2,50	2,59	2,59	2,73
MIT	3,01	2,88	2,73	2,22	0,56	3,41	3,16	3,23	3,38
VOG	3,50	3,19	2,74	2,51	1,81	2,24	2,67	2,36	2,61
ZWI	3,30	2,89	2,87	2,00	1,61	2,55	2,30	2,43	2,51
BAU	2,31	2,28	1,94	1,82	1,32	1,92	1,88	2,16	1,95
GÖR	2,34	2,66	2,43	1,78	1,13	2,32	2,39	2,42	2,55
MEI	7,97	5,08	3,86	5,84	3,79	3,56	3,79	4,35	4,29
SOE	2,91	3,13	2,90	2,40	2,03	1,81	2,46	2,36	2,46
LKL	2,23	2,42	2,36	2,14	2,08	2,13	2,54	2,46	2,53
NOS	3,88	3,93	3,65	3,45	2,91	2,83	2,96	2,98	3,15
KSV	6,02	6,01	6,03	6,57	6,61	8,07	8,33	8,27	8,26
zusammen	9,58	9,37	9,20	9,52	8,84	10,69	11,29	11,28	11,38

SGB IX Eingliederungshilfe: Kostenintensität netto (Euro je Leistungsfall)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	9.344	9.800	10.222	9.807	12.618	12.405	13.312	15.166	18.405
DD	8.680	9.391	9.593	8.311	15.182	19.102	14.237	18.638	20.432
C	8.592	9.562	10.900	13.712	27.080	14.128	12.967	15.838	16.531
ERZ	9.213	9.289	11.058	11.753	11.791	11.574	11.186	12.701	13.662
MIT	10.848	11.058	12.345	13.266	53.688	8.642	10.436	12.247	13.274
VOG	11.809	13.717	16.720	16.233	23.803	18.093	16.435	21.191	22.507
ZWI	9.779	11.573	12.125	13.168	19.021	11.905	15.621	15.811	17.463
BAU	14.528	15.828	19.809	18.022	24.922	16.769	19.275	18.748	23.281
GÖR	13.627	14.181	15.234	17.659	26.439	15.394	16.896	18.085	20.329
MEI	4.900	7.970	11.379	7.794	9.813	12.955	13.412	12.724	15.758
SOE	12.767	13.409	16.586	17.407	21.531	20.564	16.304	18.415	20.130
LKL	10.369	10.797	11.567	10.940	13.887	12.355	11.980	14.735	16.758
NOS	10.521	10.759	11.730	12.304	11.799	14.102	14.409	17.314	17.927
KSV	13.701	14.649	15.616	15.889	17.469	16.541	16.159	16.309	19.095
zusammen	12.165	13.252	14.406	14.583	17.225	15.881	15.574	16.219	18.802

Asylbewerberleistungen: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	33	119	77	37	17	26	19	75	49
DD	20	31	28	24	3	5	11	36	59
C	15	-7	0	8	-11	10	11	-3	-8
ERZ	24	27	20	12	-4	7	13	13	7
MIT	22	20	11	1	3	9	8	4	7
VOG	-2	-2	-4	-6	-26	-24	-24	-50	-44
ZWI	13	20	37	7	-6	1	3	0	9
BAU	22	-5	-4	-8	-17	-9	-4	-4	-1
GÖR	20	21	14	0	-2	3	8	6	2
MEI	19	23	6	-4	-16	31	0	-1	8
SOE	77	28	31	16	7	-3	8	-7	-6
LKL	21	2	13	5	-8	3	7	-3	-18
NOS	23	16	26	17	6	22	15	21	23
KSV	0	0	0	0	0	0	0	0	0
zusammen	24	30	25	12	-2	7	8	15	15

Asylbewerberleistungen: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	9,45	6,70	5,23	4,99	4,59	4,66	4,90	9,70	5,40
DD	8,96	7,62	5,73	5,42	4,28	4,41	4,61	6,19	6,10
C	9,41	7,98	7,10	6,44	5,91	5,61	5,06	6,88	5,91
ERZ	8,97	6,13	5,13	5,17	4,31	4,59	4,53	5,26	5,31
MIT	8,92	5,86	4,93	4,47	3,78	3,25	3,18	3,07	5,89
VOG	9,85	6,59	5,80	5,43	4,70	5,09	4,67	5,01	4,90
ZWI	10,11	6,61	5,30	5,29	4,77	4,53	4,34	5,08	4,17
BAU	9,40	6,63	4,99	4,46	3,83	3,93	3,80	3,58	3,85
GÖR	8,36	5,39	3,98	3,97	3,32	3,57	4,34	5,04	5,82
MEI	9,36	6,59	4,71	3,93	4,19	4,24	4,52	4,20	5,22
SOE	8,42	5,27	3,79	4,36	4,33	4,50	4,71	4,52	5,63
LKL	9,65	6,90	5,29	4,78	4,87	4,65	5,03	4,69	4,63
NOS	9,18	7,13	6,03	6,45	6,01	6,01	6,23	5,91	5,40
KSV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
zusammen	9,23	6,63	5,25	5,01	4,48	4,49	4,58	5,71	5,30

SGB VII Jugendhilfe ohne Kindertagesbetreuung: Nettoauszahlungen (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	160	179	189	217	235	260	291	291	337
DD	139	142	147	156	157	168	171	178	203
C	133	154	143	173	191	216	229	242	270
ERZ	49	51	59	67	72	82	82	95	107
MIT	49	50	53	53	61	74	80	90	99
VOG	91	92	99	105	124	140	140	153	172
ZWI	110	114	124	135	142	154	159	163	175
BAU	95	98	103	105	123	136	129	133	144
GÖR	116	122	126	137	144	159	170	193	209
MEI	80	80	90	104	127	135	156	171	172
SOE	119	124	135	129	132	139	156	173	177
LKL	78	81	94	105	127	132	135	154	162
NOS	93	99	100	121	129	139	143	144	168
KSV									
zusammen	106	113	119	132	143	157	167	177	196

SGB VII Jugendhilfe ohne Kindertagesbetreuung: Falldichte (Leistungsfälle je 1.000 EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	6,65	7,30	7,59	7,60	7,52	7,72	7,75	7,35	7,43
DD	5,89	6,44	6,82	6,73	6,46	6,84	7,13	7,29	7,72
C	4,33	5,03	4,80	4,91	4,68	4,67	5,09	5,37	5,60
ERZ	3,08	3,73	3,88	3,81	3,81	3,64	3,80	3,96	4,34
MIT	3,02	3,76	3,67	3,83	3,78	3,75	4,18	4,56	4,66
VOG	4,06	3,96	4,49	4,63	4,57	4,20	4,74	4,92	5,05
ZWI	4,32	4,99	5,07	4,56	4,47	4,79	4,77	5,05	4,96
BAU	5,23	5,55	5,49	5,41	5,37	5,32	5,19	5,02	5,23
GÖR	7,36	7,50	7,71	7,71	7,32	7,33	7,55	7,67	7,82
MEI	3,25	3,70	3,99	4,17	4,39	4,56	4,60	4,47	5,25
SOE	4,88	4,93	4,54	4,54	4,21	4,77	4,72	4,69	5,04
LKL	4,48	4,85	4,97	4,53	4,58	5,31	5,13	5,04	5,60
NOS	4,16	4,45	4,77	5,11	5,15	4,82	5,23	4,92	4,93
KSV									
zusammen	4,86	5,33	5,49	5,46	5,36	5,50	5,66	5,69	5,94

SGB VII Jugendhilfe ohne Kindertagesbetreuung: Kostenintensität netto (Euro je Leistungsfall)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	27.392	28.096	30.361	31.186	35.685	38.528	42.700	45.021	51.752
DD	28.612	33.799	25.304	29.756	32.259	32.669	27.331	32.219	36.263
C	34.667	34.269	34.396	40.785	43.898	49.548	48.120	49.780	52.446
ERZ	17.227	17.763	17.620	16.140	19.756	23.851	22.293	24.590	27.353
MIT	16.275	16.492	16.021	13.774	17.126	17.710	18.651	20.749	24.863
VOG	23.550	24.530	24.963	25.644	30.526	33.156	26.427	33.813	37.778
ZWI	26.119	25.985	25.733	34.667	29.261	28.923	34.685	33.297	37.263
BAU	19.522	20.898	20.805	20.923	26.643	27.330	25.515	28.508	31.739
GÖR	16.344	18.073	17.368	17.968	20.500	22.866	22.916	26.208	27.491
MEI	25.660	24.679	24.041	24.904	30.179	31.469	32.961	39.397	36.111
SOE	24.386	27.986	31.203	25.796	31.143	30.280	31.571	37.732	37.469
LKL	18.691	19.261	19.579	23.818	29.589	25.438	25.530	31.663	33.490
NOS	23.178	25.859	22.347	21.212	26.988	30.776	28.137	30.578	36.376
KSV									
zusammen	23.976	25.614	24.607	26.320	29.798	31.364	31.173	34.513	37.972

Sozialumlage (Euro/EW)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
L	125	127	130	142	148	157	172	207	220
DD	127	128	133	149	151	161	176	205	225
C	124	126	131	138	143	152	170	194	212
ERZ	85	88	94	102	108	114	124	146	163
MIT	89	92	99	106	112	119	128	151	169
VOG	90	93	100	106	112	117	128	152	170
ZWI	96	98	104	113	119	125	135	159	175
BAU	90	92	99	107	113	118	128	153	170
GÖR	89	93	97	107	113	118	129	150	179
MEI	92	96	104	111	118	122	133	157	176
SOE	90	92	99	106	113	118	129	152	170
LKL	89	92	98	106	113	118	128	152	170
NOS	90	93	100	108	114	119	130	139	183
zusammen	102	104	110	120	125	132	144	170	189

Zusammenfassung der finanzwissenschaftlichen Analyse der kommunalen Sozialleistungen

Teilbereiche der kommunalen Sozialleistungen	Variationskoeffizient [2023]		Entwicklung [2015-2023]		
	Leistungs- dichte	Kosten- intensität	Nettoauszah- lungen je EW	Leistungs- dichte	Kosten- intensität
Grundsicherung für Arbeitsuchende	23,1 %	23,7 %	-3,9 %	-32,6 %	+42,6 %
Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII)*	22,6 %	29,8 %	+24,1 %	-49,9 %	+102,1 %
Hilfe zur Pflege (SGB XII)	19,7 %	16,6 %	+130,9 %	+24,6 %	+85,3 %
davon: außerhalb von Einrichtungen	57,6 %	35,5 %	+83,5 %	-34,4 %	+179,6 %
davon: innerhalb von Einrichtungen	16,6 %	14,2 %	+150,9 %	+56,5 %	+60,3 %
Grundsicherung im Alter (SGB XII)**	21,4 %	7,0 %	+72,5 %	+14,6 %	+50,6 %
Eingliederungshilfe (SGB IX)***	22,6 %	16,3 %	+83,8 %	+18,9 %	+54,6 %
Leistungen für Schutzsuchende (AsylBLG)	12,6 %	26,3 %	-38,5 %	-42,6 %	+7,0 %
Jugendhilfe (SGB VIII)	20,1 %	21,3 %	+93,7 %	+22,3 %	+58,4 %
davon: außerhalb von Einrichtungen**	29,6 %	34,2 %	+92,4 %	+22,6 %	+57,0 %
davon: innerhalb von Einrichtungen**	16,5 %	30,8 %	+89,4 %	+2,1 %****	+55,6 %
Vergleichsgrößen Entgeltentwicklung [2015-2023]					
Erziehung, Soziale Arbeit					+32,0 %
Krankenpflege					+36,2 %
Altenpflege					+89,2 %

* Angaben für Entwicklung nur 2015-2022

** Bruttoauszahlungen statt Nettoauszahlungen

*** ohne KSV

**** 2016-2023

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, eigene Angaben der Stadt- und Kreisverwaltungen sowie des KSV.

7 Literaturverzeichnis

Engels, Dietrich; Heitzenröder, Lena (2023): Sonderauswertung nach § 4 Abs. 6 Eingliederungshilfe-Untersuchungsverordnung für den Freistaat Sachsen. Im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt. Hg. v. Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.

Hesse, Mario / Lenk, Thomas (2013): Finanzielle Belastungen der sächsischen Kommunen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, in: Universität Leipzig, Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management (Hrsg.): Arbeitspapier Nr. 44, in: https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t_Wifa/Institut_f%C3%BCr_%C3%B6ffentliche_Finzen_und_Public_Management/44_Finanzielle_Belastungen_der_saechsischen_Kommunen_nach_dem_SGB_II.pdf.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario/Diesener, Christoph (2018): Evaluierung der Kostenerstattung nach dem Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetz (SächsFlüAG), Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums des Innern.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario/Diesener, Christoph/Woitek, Florian F. (2016): Evaluierung der Kostenpauschale nach dem Sächsischen Flüchtlingsaufnahmegesetz auf Grundlage eines Pauschalerstattungssystems, Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministerium des Innern.

Lenk, Thomas/Hesse, Mario/Starke, Tim (2023): Gemeindefinanzbericht Sachsen 2022/2023, Sachsenlandkurier, Heft 5/2023, Dresden, in: https://www.wifa.uni-leipzig.de/fileadmin/Fakult%C3%A4t_Wifa/Institut_f%C3%BCr_%C3%B6ffentliche_Finzen_und_Public_Management/GFB_2022-2023.pdf.

Sächsischer Landtag (2022): Viertes Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen - Gesetzentwurf der Staatsregierung -, LT-Drs., Heft 7/10439, Dresden.

Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (SMF) (2023): Die Gemeinden und ihre Finanzen 2023, Dresden, in: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/29597>.

Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (2022): Zweite Sozialberichterstattung für den Freistaat Sachsen 2022, Dresden, in: <https://www.sozialbericht.sachsen.de/download/sms-sozialberichterstattung-2022.pdf>.

Sächsisches Staatsministerium für Soziales und gesellschaftlichen Zusammenhalt (Hg.) (2023): Untersuchung der Kostenentwicklung nach § 23 Abs. 2 Sächsisches Gesetz zur Ausführung des Sozialgesetzbuches (SächsAGSGB). Dresden.

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2025): Soziale Pflegeversicherung im Freistaat Sachsen - Leistungsempfänger und Pflegegeldempfänger, Statistischer Bericht K VIII 2 – 2j/23.