

PRESSEINFORMATION

Mögliche Effizienzpotenziale der Funktional-, Verwaltungs- und Gebietsreform

Effizienzposition	Jährliche Potenzial in EUR
Übergang Zweistufigkeit	35.000.000
Funktionalreform I	166.000.000
Übertragung Landesaufgaben in eigenen Wirkungskreis	12.000.000
Funktionalreform II	5.000.000
Aufhebung Kreisfreiheit für vier Städte	19.000.000
Weiterentwicklung VG	46.000.000
Nichtausschöpfung kommunale Einnahmepotenziale	120.000.000
Hilfsprogramme, Bedarfszuweisungen	150.000.000
Gesamt	553.000.000

*Dabei wird ein Übergangszeitraum von 5 Jahren angenommen.
Einmalige Ausgaben für Freiwilligkeitsphase: 155.000.000 EUR*

Erläuterungen zu den einzelnen Effizienzpositionen und -potenzialen

Funktionalreform I (Übergang von der Drei- zur Zweistufigkeit, Übertragung Landesaufgaben auf Landkreise/kreisfreie Städte)

Durch die Dreistufigkeit entstehen so genannte Transaktionskosten, weil der Aufwand der Verständigung zwischen den Verwaltungsebenen bei der Dreistufigkeit höher ist als bei der Zweistufigkeit.

Mittelbehörden entwickeln Eigendynamik mit Defiziten hinsichtlich der demokratischen Kontrolle und Steuerung (Transparenzdefizite). Mittelbehörden sind stark auf Aufsichtsfunktion fixiert. Die Dienstleistungsfunktion ist eher nachgeordnet.

Effizienzrendite 10% der betroffenen Personalkosten = 5.000 EUR/Beschäftigten (rund 7.000 Beschäftigte) = **35.000.000 EUR**

Rund 60 Prozent der etwa 23.500 Aufgaben der Landesmittelbehörden eignen sich zur Übertragung auf die Landkreise/kreisfreie Städte. Dies betrifft ca. 11.100 Beschäftigte. Effizienzrendite = 30% der Personalkosten (= **166.500.000 EUR**).

Kommunalisierung in den eigenen Wirkungskreis

Bisher erfolgte die Kommunalisierung in den übertragenen Wirkungskreis (Land ist nicht nur Rechts-, sondern auch Fachaufsicht). Dadurch entstehen hohe Transaktionskosten, weil bei den kommunalen Entscheidungen die Landesbehörden immer zu beteiligen sind. Künftig erfolgt die Übertragung in den eigenen Wirkungskreis. Dadurch entfällt die permanente Beteiligung der Landesbehörden.

18.500 Beschäftigte in den Fachaufsichten (50.000 EUR pro Beschäftigte) = 925.000.000 EUR, Effizienzrendite 1,3% = **12.000.000 EUR**

Funktionalreform II (Übertragung Landkreisaufgaben auf Städte/Gemeinden)

Alle bisherigen Landkreisaufgaben mit Ortsbezug werden auf die Gemeinden übertragen. Doppelstrukturen auf kommunaler Ebene (z.B. im Gewerbebereich) werden beseitigt.

(1.550.000 Landkreiseinwohner). 250 EUR Personalkosten pro Einwohner, Effizienzrendite 1,3% = **5.000.000 EUR**

Aufhebung Kreisfreiheit

Kreisfreiheit bedeutet, dass eine Stadt auch die Landkreisaufgaben wahrnimmt. Dadurch besteht in einer Region eine Doppelstruktur bei der Erfüllung der Landkreisaufgaben (Kreisfreie Stadt und umliegende Landkreise). Die solidarische Finanzierung der Landkreisaufgaben durch die kreisangehörigen Gemeinden über die Kreisumlage besteht bei den kreisfreien Städten nicht.

Eine Betrachtung möglicher Effizienzgewinne kann nur modellhaft erfolgen und legt eine durchschnittliche Effizienzquote i.H.v. 17% zu Grunde und geht von folgenden Annahmen aus:

1. Die Personalkosten aus dem EP 00 (Querschnittsämter) werden in die Betrachtung einbezogen, dabei bei den kreisfreien Städten jedoch nur zu 50% aufgrund des zu berücksichtigenden Anteils der Landkreisaufgaben.
2. Einbezogen wird der sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand, der der kreisfreien Stadt wiederum nur zu 50%.
3. Unberücksichtigt bleiben wiederum Veränderungen beim Aufgabenkatalog (Standardänderungen eingeschlossen), Tarif- und Kostenentwicklungen.

Vier kreisfreie Städte (Eisenach, Suhl, Weimar, Gera – insgesamt rund 240.000 Einwohner) sollen Kreisfreiheit verlieren. Effizienzrendite 2,7% der Verwaltungsausgaben (78 EUR pro Einwohner) = **19.000.000 EUR**.

Weiterentwicklung der Verwaltungsgemeinschaften

Dieses Rechtsinstitut hat zahlreiche „Konstruktionsfehler“, auch mit fiskalischen Auswirkungen (und nur die werden hier dargestellt):

1. steuerkraftunabhängige VG-Umlage,
2. mehrfaches Ortsrecht für jede Mitgliedsgemeinde (durchschnittlich 13 Satzungen pro Gemeinde),
3. Aufsplittung Finanzmittel auf Mitgliedsgemeinde,
4. Transaktionskosten zwischen Mitgliedsgemeinden und VG durch Behördenmodell (Bürgermeister für Beschlussvorbereitung und Umsetzung zuständig, Kapazitäten hierfür sind jedoch bei der VG).

Es gibt 69 VG und 30 erfüllende Gemeinde (Sonderform der VG). Betroffen sind 660 Gemeinden (rund 550.000 Einwohner), davon 571 Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner.

Nr. 1.: keine Potenziale ermittelbar,

Nr. 2.: 3.000€ pro Satzung = 25.000.000 EUR

Nr. 3.: 1% der Ausgaben (rund 3.000 EUR pro Einwohner) = 16.000.000 EUR

Nr. 4.: 10% Personalkosten (1,9 VbE pro 1.000 EW, 45.000 EUR Personalkosten pro VbE) = 5.000.000 EUR.

Gesamt: **46.000.000 EUR**.

Nichtausschöpfung Einnahmepotenziale der Gemeinden auf Grund Kleingliedrigkeit

Die Gemeindeverwaltungen (Kämmereien) sind auf Grund der jetzigen Struktur nicht in der Lage, die nachfolgenden Potenziale zu erschließen.

1. Erhebliche Einnahmepotenziale durch die Anhebung der Hebesätze bei der Gewerbesteuer auf 400 vH. – keine steuerliche Mehrbelastung bei Einzelunternehmen (rund 60 Mio. EUR) und Beherrschung von Erhebungsproblemen (Zerlegung Gewerbesteuer bei mehreren Betriebsstätten, Besteuerung temporärer Betriebsstätten, Einflussnahme auf Gewinnabführungsverträge, Reduzierung Zyklus Betriebsprüfungen),
2. Begrenzte Einnahmepotenziale durch zeitnahe Aktualisierung der Besteuerungsgrundlage durch die Grundsteuerstellen der Finanzämter bei der Grundsteuer B (rund 20 Mio. EUR),
3. Keine kurzfristigen Einnahmepotenziale bei den kommunalen Gemeinschaftssteuern, Mehreinnahmen durch allgemeine Lohnentwicklung und die Wirkung Mindestlohn (rund 10 Mio. EUR),
4. Regional sehr differenzierte Potenziale bei den örtlichen Verbrauchs- und Aufwandssteuern (rund 5 Mio. EUR),
5. Potenziale bei den Beteiligungen im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung (rund 10 Mio. EUR),
6. Potenziale durch die unmittelbare Beteiligung der Landkreise und kreisfreien Städte am wirtschaftlichen Erfolg der Sparkassen (rund 10 Mio. EUR),
7. Potenziale bei der Durchsetzung des Kostendeckungsgebotes in der kommunalen Dienstleistungsverwaltung (rund 5 Mio. EUR)

Die gesamten zusätzlichen Einnahmepotenziale für die Thüringer Kommunen können mit rund **120 Millionen EUR im Jahr** unter den gegenwärtigen gesetzlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen beziffert werden.

Hilfsprogramme/Bedarfszuweisungen

2013, 2014 und 2015 hat das Land kommunale Hilfspakete jeweils im dreistelligen Millionenbereich umsetzen müssen. Zudem war es notwendig, jährlich zusätzliche Bedarfszuweisungen an finanziell notleidende Gemeinden (zwischen 45 und 65 Mio. EUR pro Jahr) auszureichen.

2015 wurden rund 145 Mio. EUR Bedarfszuweisung beantragt.

Sowohl die Hilfsprogramme als auch die Bedarfszuweisungen sind Ausdruck fehlender finanzieller Leistungskraft der kommunalen Ebene.

Wird das Ziel der Reform, die Schaffung leistungsfähiger Kommunen erreicht, führt dies zu einer jährlichen Einsparung von rund **150.000.000 EUR**.

Folgekostenabschätzung

In der öffentlichen Debatte wird auch immer wieder abgemahnt, dass es keine Folgekostenabschätzung gibt.

Der Hinweis im Gesetzentwurf, wonach die Effizienzgewinne in jedem Fall höher sind als die Folgekosten, wird als nicht überzeugend angesehen.

In noch keinem Gesetzgebungsverfahren zur Funktional-, Verwaltungs- und Gebietsreform der Länder erfolgte eine betragsmäßige Folgekostenabschätzung (-berechnung). Bisher gab es auch aus dem wissenschaftlichen Bereich kein überzeugendes Verfahren zur Folgekostenberechnung einer solchen Reform.

Möglich ist eine solche Folgekostenabschätzung demnach nur im Rahmen von **Modellbetrachtungen**.

Wo entstehen Folgekosten?

1. Funktionalreform I + Übergang von der Drei- zur Zweistufigkeit des Verwaltungsaufbaus (betroffen sind rund 8.000 Stellenabbau + 7.000 Beschäftigte die auf neue Behörden übergehen)
2. Funktionalreform II (2.000 Stellenabbau, 4.500 Personalübergang),
3. Aufhebung Kreisfreiheit für vier Städte (250 Stellenabbau, 900 Personalübergang)
4. Optimierung der Landkreise (1.700 Stellenabbau)
5. Neue Gemeindestrukturen, Weiterentwicklung Verwaltungsgemeinschaften (120 Stellenabbau, 650 Personalübergang).

Die Reformumsetzung erfolgt in 5 Jahren.

Folgekosten

Stellenabbau: 50.000 EUR Personalkosten, 5.000 EUR Sachkosten = 55.000 EUR pro Jahr, Vollwirkung nach 5 Jahren

Personalübergang: 5.000 EUR Sachkostenaufwand, Aufwand im Jahr Personalwechsel

Maßnahme	Kosteneinsparung durch Stellenabbau in €	Kostenmehraufwand durch Personalübergang in €	Saldo in €	Anmerkungen
1	./440.000.000	+35.000.000		
2	./110.000.000	+22.500.000		
3	./13.750.000	+4.500.000		
4	./93.500.000	0		
5	./6.600.000	+3.250.000		
Summe	./663.850.000	+65.250.000	598.600.000	

Betrachtung der fiskalischen Auswirkungen der möglichen Aufgabe der Kreisfreiheit der Stadt Weimar und Einkreisung in den Landkreis „Weimarer Land“

In den letzten Wochen wurde in Weimar sehr intensiv diskutiert, welche Folgen ein Verlust der Kreisfreiheit für die Stadt, insbesondere auf den Haushalt der Stadt Weimar haben wird. Durch den Oberbürgermeister wurde zunächst auf der Basis der Daten 2013 ein Haushaltsverlust von ca. 15,6 Mio. Euro¹ in den Raum gestellt. Im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung korrigierte der Oberbürgermeister das vermutete Defizit für die Stadt Weimar auf ca. 5 Millionen Euro².

Das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales stellte hierzu fest:

„Bei einer modellhaften Betrachtung können Mehrkosten für die Stadt Weimar nicht entstehen. Im System der landesweit auskömmlichen Finanzausstattung gehen Aufgaben von der Stadt wie auch deren Erstattung auf den Landkreis über. Nicht finanzierte Mehrausgaben können nicht entstehen, und es sollte durch Synergieeffekte möglich sein, Einsparpotentiale zu generieren. Die von der Stadt Weimar vorgenommene isolierte (weil nicht landesweite) Berechnung weist insoweit einen systematischen Fehler auf, weil es keine Modellbetrachtung ist und daher zwangsläufig Änderungen außer Acht lässt (bspw. die zukünftigen Schlüsselzuweisungen an den Kreis oder Änderung der Einwohnerbeträge beim MBA), die für die Berechnung wesentlich sind.“

Diese sich widersprechenden Aussagen sind Anlass einer Modellbetrachtung der Kostenfolgen für die Stadt Weimar infolge eines Verlusts der Kreisfreiheit.

Ausgangsbedingungen:

Weimar nimmt als Kreisfreie Stadt sowohl die gemeindlichen als auch die Landkreisaufgaben wahr.

Beim Wegfall des Status „Kreisfreie Städte“ würden die Landkreisaufgaben auf den Landkreis übergehen (der Sonderstatus „Große Kreisangehörige Stadt“ wird hier nicht näher betrachtet).

Nachfolgend ein Überblick über die Landkreisaufgaben und die bei dieser Aufgabenwahrnehmung auftretende Zuschussbedarfe. Diese Aufstellung erfolgt auch für den Landkreis „Weimarer Land“ Grundlage sind jeweils die Haushaltsentwürfe für das Jahr 2016. Bei der Betrachtung der Kosten je Einwohner wird von einer Einwohner_innenzahl von 63.477 für die Stadt Weimar und von 81.641 Einwohner_innen für das den Landkreis Weimar-Land:

Bei der Berechnung bleiben Querschnittsaufgaben ebenso wie wahrscheinliche Synergieeffekte unberücksichtigt.

¹ Stadt Weimar, Drucksache 143 / 2012

² <http://www.tlz.de/web/zgt/politik/detail/-/specific/TLZ-Podium-zu-Gebietsreform-in-der-Weimarhalle-Angst-vor-der-Angleichung-nach-u-1944767149>

Modellrechnung:

Titelgruppe	Bezeichnung Titelgruppe	Gesamtzuschussbetrag in EUR (WE)	Zuschussbetrag pro Einwohner in EUR (WE)	Gesamtzuschussbetrag in EUR (WL)	Zuschussbetrag pro Einwohner in EUR (WL)
01000	Rechnungsprüfungsamt	./303.904	./4,78	./303.630	./3,72
11100 11700	Ausländerbehörde	./501.323	./7,90	./250.960	./3,07
11110	Einbürgerung	./20.280	./0,32		
11200 11900	Fahrerlaubnisbehörde	./109.661	./1,73	./17.500	./0,21
11400	Einwohnermeldeamt, Kfz-Zulassung	./387.966	./6,12	+332.400	+4,07
11400	Gewerbeamt			./222.630	./2,73
12000 12000	Umweltabteilung	1.027.094	./16,18	./779.970	./9,55
14000	Katastrophenschutz	./299.347	./4,72	./121.900	./1,49
16000	Rettungsdienst	+306	+0,00	./396.150	./4,85
16010	Rettungsdienst, Pflichtaufgaben	./189.377	./2,98		
EP 2	Schulen	./4.947.508	./77,94	./3.079.780	./37,72
33300	ZV Musikschule	./463.876	./7,31	./285.940	./3,50
35000	Volkshochschule	./500.000	./7,88	./175.650	./2,15
35200	Stadtbücherei	./1.020.149	./16,07	./306.920	./3,76
36500	Denkmalschutzverwaltung	./270.674	./4,26	./66.310	./0,81
EP 4 (o. 46)	Soziales (ohne Kita)	./40.285.156	./634,64	./33.257.097	./407,26
50100	Gesundheitsamt	./694.129	./10,94	./1.054.750	./12,92
50200	Veterinäramt	./361.040	./5,69	./734.690	./9,00
51000	Krankenhäuser	./469.370	./7,39	./835.200	./10,23
61300	Bauaufsicht	./361.377	./5,69	./134.450	./1,65
Summe		./52.211.885	./822,53	./41.691.127	./510,67
0410	Schlüsselzuweisungen (LK-Aufgaben)	+23.918.944	+376,81	+23.962.500	+293,51
06100	MBA, LK-Aufgaben	+5.649.453	+89,00	+7.266.050	+89,00
Summe		+29.568.397	+465,81	+31.228.550	+382,51
Saldo		./22.643.458	./356,72	./10.462.577	./128,15

Ergebnis:

Der summierte Saldo der Kostendefizite der betrachteten Landkreisaufgaben beträgt somit 33.106.035 Euro und je Einwohner 228,02 Euro. Im Vergleich zu den für die Stadt Weimar derzeit durch diese selbst zu tragenden Kosten für Landkreisaufgaben in Höhe von 356,72 Euro je Einwohner ergibt sich eine Senkung von 128,70 Euro je Einwohner.

Die Kostenersparnis beträgt somit bei 63.477 Einwohner_innen in Summe 8.169.373 Euro.

Defizit Stadt Weimar	22.643.458 EUR
Defizit Weimarer Land	10.462.577 EUR
Summe	33.106.035 EUR
Je Einwohner bei 145.118 EW (WE + WL)	228,02 EUR/EW
Je Einwohner bei 63.477 EW (nur WE)	356,72 EUR/WE
Differenz (Ersparnis)	128,70 EUR/WE

Hinweise zur Modellrechnung:

Es erfolgte eine ausschließliche Betrachtung der Einnahmen und Ausgaben bei der Zusammenführung der Landkreisaufgaben der Stadt Weimar und des Landkreises Weimarer Land.

Effizienzeffekte bei der Zusammenführung der Aufgaben blieben unberücksichtigt. Unberücksichtigt blieben die Einnahme-/Ausgabeneffekte bei den Querschnittsämtern (z.B. Kämmerei, Hauptamt, Personalamt, IT) ebenso wie die Aufwendungen für den ÖPNV. Die im Rahmen der Funktional- und Verwaltungsreform vorgesehen Veränderungen beim Aufgabenkatalog wurden nicht eingerechnet.

Die nach Neuordnung der Aufgaben- und Gebietsstrukturen zu vollziehenden Änderungen im kommunalen Finanzausgleich blieben ebenso unberücksichtigt.

Effizienzberechnung

Eine Betrachtung möglicher Effizienzgewinne kann nur modellhaft erfolgen und legt eine durchschnittliche Effizienzquote i.H.v. 17% zu Grunde und geht von folgenden Annahmen aus:

Die Personalkosten aus dem EP 00 (Querschnittsämter) werden in die Betrachtung einbezogen, dabei die der Stadt Weimar jedoch nur zu 50% aufgrund des zu berücksichtigenden Anteils der Landkreisaufgaben.

Einbezogen wird der sächliche Verwaltungs- und Betriebsaufwand, der der Stadt Weimar wiederum nur zu 50%.

Unberücksichtigt bleiben wiederum Veränderungen beim Aufgabenkatalog (Standardänderungen eingeschlossen), Tarif- und Kostenentwicklungen.

Kostenarten	Stadt Weimar	Landkreis Weimarer-Land	Gesamt (WE nur 50%=	Effizienzgewinn (Quote = 17%)
PK EP 00	9.700.000 EUR	5.700.000 EUR	10.550.000 EUR	1.793.500 EUR
Sächl. V-/B-Aufwand	48.130.000 EUR	42.000.000 EUR	66.065.000 EUR	11.231.050 EUR
Gesamt				13.024.550 EUR

Auf den zu erwartenden Effizienzgewinn von **13.024.550 EUR** entfallen auf die Stadt Weimar 4.915.550 EUR (= 2,7% Gesamtverwaltungshaushalt) und den Landkreis 8.109.000 EUR (= 6,9% Gesamtverwaltungshaushalt). Die saldierte Effizienzrendite für den Landkreis Weimarer Land und der Stadt Weimar beträgt somit 4,4% ausgehend von den Effizienzerwartungen in den Bereichen der Personalkosten der Querschnittsämter sowie des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwandes. Die Effizienzeffekte treten vollständig nach 10 Jahren ein.

Zusammenfassung:

Durch Aufgabe Kreisfreiheit bei der Stadt Weimar tritt nach einer modellhaften Betrachtung eine Ersparnis in Höhe von 8.169.373 Euro ein. Diese resultiert daraus, dass die Produktsaldokosten für die Landkreisaufgaben bei der Stadt Weimar bei 356,72 EUR je Einwohner, beim Landkreis aber nur bei 128,15 EUR je Einwohner liegen. Durch die Zusammenführung der Aufgabenwahrnehmung ändern sich die Produktsaldokosten auf 228,02 EUR und liegen damit um rund 129 EUR pro Einwohner unterhalb des bisherigen Niveaus der Stadt Weimar.

Zudem ist von einer Effizienzrendite i.H.v. 2,7% des Gesamtverwaltungshaushaltes (4.915.550 Euro) basierend auf den Effizienzerwartungen in den Bereichen der Personalkosten der Querschnittsämter sowie des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwandes auszugehen.

Anlage: kommunale Steuerkraft (II/13-I/15)

Stadt	Steuerkraft pro EW in EUR	Platz
Jena	764,25	1
Suhl	667,97	2
Erfurt	665,06	3
Landesdurchschnitt	641,49	Durchschnitt
Eisenach	604,75	4
Weimar	532,54	5
Gera	528,79	6