

Thüringer Rechnungshof  
- 4. Senat -

Bericht

über die Finanzstatusprüfung der 17 Thüringer Landkreise  
der Jahre 2011 bis 2015

- Landkreis Altenburger Land
- Landkreis Eichsfeld
- Landkreis Gotha
- Landkreis Greiz
- Landkreis Hildburghausen
- Ilm-Kreis
- Kyffhäuserkreis
- Landkreis Nordhausen
- Saale-Holzland-Kreis
- Saale-Orla-Kreis
- Landkreis Saalfeld-Rudolstadt
- Landkreis Schmalkalden Meiningen
- Landkreis Sömmerda
- Landkreis Sonneberg
- Unstrut-Hainich-Kreis
- Wartburgkreis
- Landkreis Weimarer Land

Rudolstadt, den 21. April 2016  
Az: 4.1-320010L-30/15

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>2</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>4</b>
<b>Erklärung der Einzelpläne (Epl.)</b>	<b>4</b>
<b>Verzeichnis der Abbildungen</b>	<b>5</b>
<b>Verzeichnis der Übersichten</b>	<b>7</b>
<b>I. Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>1 Gegenstand, Zweck und Ziel der Querschnittsprüfung</b>	<b>8</b>
<b>2 Vorgehensweise und Durchführung</b>	<b>8</b>
<b>3 Wichtige Fakten zur Bevölkerung</b>	<b>10</b>
3.1 Einwohnerzahl	10
3.2 Altersstruktur der Bevölkerung	10
3.3 Bevölkerungsentwicklung	12
<b>II. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse aus Teil III</b>	<b>15</b>
<b>III. Ergebnisse im Einzelnen</b>	<b>18</b>
<b>1 Laufende Bruttoeinnahmen und -ausgaben</b>	<b>18</b>
1.1 Entwicklung der laufenden Bruttoeinnahmen und Bruttoausgaben	19
1.2 Struktur der Verwaltungshaushalte	19
<b>2 Schulden in den Kernhaushalten</b>	<b>22</b>
2.1 Schulden pro Einwohner	22
2.2 Pro-Kopf-Verschuldung und Einwohnerzahl	23
2.3 Amtliche Schuldenstatistik	23
2.4 Zinsausgaben	24
<b>3 Allgemeine Rücklage</b>	<b>25</b>
<b>4 Umlagen</b>	<b>26</b>
4.1 Umlagen pro Einwohner	26
4.2 Umlagegrundlagen	27
4.3 Hebesätze	35
4.4 Kassenmäßige Belastung der kreisangehörigen Kommunen durch die Umlagen	35
<b>5 Zuweisungen</b>	<b>36</b>
5.1 Zuweisungen pro Einwohner	37
5.2 Entwicklung der Zuweisungen	38
5.3 Zuweisungen im Vergleich	38
<b>6 Gebühren</b>	<b>40</b>
6.1 Gebühreneinnahmen pro Einwohner	40
6.2 Verwaltungsgebühren pro Einwohner	40
6.3 Benutzungsgebühren pro Einwohner	41
6.4 Innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten im Haushalt	42

<b>7</b>	<b>Ersatz von sozialen Leistungen</b>	<b>43</b>
7.1	Ersatz von sozialen Leistungen pro Einwohner	43
7.2	Stark unterschiedliche Ersatzquoten	43
<b>8</b>	<b>Sozialausgaben</b>	<b>45</b>
8.1	Sozialausgaben pro Einwohner	46
8.2	Sozialhilfe nach dem SGB XII	47
8.3	Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)	51
8.4	Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	53
8.5	Asylbewerberleistungen	56
<b>9</b>	<b>Personalausgaben</b>	<b>59</b>
9.1	Personalausgaben pro Einwohner	59
9.2	Personalausgaben nach Aufgabenbereichen	59
9.3	Personalstellen in den Kernhaushalten	61
9.4	Ausgaben pro VZÄ	62
9.5	Altersstruktur der Beschäftigten	62
<b>10</b>	<b>Sachausgaben</b>	<b>64</b>
<b>11</b>	<b>Gewährung von laufenden Zuweisungen und Zuschüssen</b>	<b>65</b>
11.1	Gewährung von laufenden Zuweisungen pro Einwohner	65
11.2	Struktur der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse	65
<b>12</b>	<b>Fazit</b>	<b>67</b>

## Abkürzungsverzeichnis

EGH	Eingliederungshilfe
eLb	erwerbsfähige Leistungsberechtigte
EW	Einwohner
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
ITP	Integrierte Teilhabeplanung
ThürAGSGB XII	Thüringer Gesetz zur Ausführung des SGB XII
ThürDVOAsylbLG	Thüringer Durchführungsverordnung des Asylbewerberleistungsgesetzes
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKJHAG	Thüringer Kinder- und Jugendhilfe-Ausführungsgesetz
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung)
ThürPrBG	Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise (Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz)
LK	Landkreis
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RL	Regelleistung
SGB	Sozialgesetzbuch
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
TLS	Thüringer Landesamt für Statistik
VV-Mu-ThürGemHV	Verwaltungsvorschriften über die Muster zum gemeindlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen in Thüringen
VZÄ	Vollzeitäquivalent

## Erklärung der Einzelpläne (Epl.)

Epl. 0	Allgemeine Verwaltung
Epl. 1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung
Epl. 2	Schulen
Epl. 3	Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege, Naturschutz
Epl. 4	Soziale Sicherung
Epl. 5	Gesundheit, Sport, Erholung
Epl. 6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr
Epl. 7	Öffentliche Einrichtungen (z.B. Abfallwirtschaft), Wirtschaftsförderung
Epl. 8	Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen

## Verzeichnis der Abbildungen

<b>Abbildung 1</b>	Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2014	10
<b>Abbildung 2</b>	Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2014 (Varianz)	10
<b>Abbildung 3</b>	Altersstruktur der Bevölkerung der Landkreise	11
<b>Abbildung 4</b>	Vergleich Einwohnerzahl 2000 und 2014	12
<b>Abbildung 5</b>	Bevölkerungsrückgang 2000 – 2014 in Prozent	12
<b>Abbildung 6</b>	Bevölkerungsentwicklung (Varianz)	13
<b>Abbildung 7</b>	Entwicklung der Bevölkerungsstruktur 2000 - 2014	13
<b>Abbildung 8</b>	Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung bis 2035	14
<b>Abbildung 9</b>	Laufende Einnahmen und Ausgaben	18
<b>Abbildung 10</b>	Überschuss pro EW (Varianz)	18
<b>Abbildung 11</b>	Entwicklung der laufenden Bruttoeinnahmen und -ausgaben	19
<b>Abbildung 12</b>	Struktur der Verwaltungshaushalte (Einnahmen)	20
<b>Abbildung 13</b>	Struktur der Verwaltungshaushalte (Ausgaben)	21
<b>Abbildung 14</b>	Vergleich Schulden pro EW 2010 – 2014	22
<b>Abbildung 15</b>	Schulden pro EW (Varianz)	22
<b>Abbildung 16</b>	Durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung 2011 – 2015 und Einwohnerzahl	23
<b>Abbildung 17</b>	Zinsausgaben pro EW	24
<b>Abbildung 18</b>	Zinslasten pro EW (Varianz)	24
<b>Abbildung 19</b>	Vergleich Stand der allgemeinen Rücklage pro EW 2011 und 2014 (ohne LK Eichsfeld)	25
<b>Abbildung 20</b>	Rücklagen pro EW ohne LK Eichsfeld (Varianz)	25
<b>Abbildung 21</b>	Umlagen pro EW	26
<b>Abbildung 22</b>	Umlagen pro EW (Varianz)	26
<b>Abbildung 23</b>	Vergleich der Umlagegrundlagen pro EW von 2011 zu 2015	27
<b>Abbildung 24</b>	Umlagegrundlagen pro EW (Varianz)	27
<b>Abbildung 25</b>	Vergleich Steuerkraft pro EW 2011 zu 2015	28
<b>Abbildung 26</b>	Entwicklung der Steuerkraft der Gemeinden im LK Saalfeld-Rudolstadt	28
<b>Abbildung 27</b>	Steuerkraft pro EW (Varianz)	29
<b>Abbildung 28</b>	Zusammensetzung der Steuerkraftmesszahlen	30
<b>Abbildung 29</b>	Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen	31
<b>Abbildung 30</b>	Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen (Varianz)	31
<b>Abbildung 31</b>	Vergleich der Verteilung der Umlagegrundlagen	32

<b>Abbildung 32</b>	Entwicklung der Hebesätze	35
<b>Abbildung 33</b>	Durchschnittliche Hebesätze (Varianz)	35
<b>Abbildung 34</b>	Entwicklung des Anteils der kassenmäßigen Bruttoeinnahmen der kreisangehörigen Kommunen, der an die Landkreise abgeführt wurde	36
<b>Abbildung 35</b>	Zuweisungen pro EW	37
<b>Abbildung 36</b>	Zuweisungen pro EW (Varianz)	37
<b>Abbildung 37</b>	Entwicklung der Zuweisungen	38
<b>Abbildung 38</b>	Summe der Einnahmen aus Zuweisungen	39
<b>Abbildung 39</b>	Gebühreneinnahmen pro EW	40
<b>Abbildung 40</b>	Gebühreneinnahmen pro EW (Varianz)	40
<b>Abbildung 41</b>	Verwaltungsgebühren pro EW	41
<b>Abbildung 42</b>	Verwaltungsgebühren pro EW (Varianz)	41
<b>Abbildung 43</b>	Benutzungsgebühren pro EW	41
<b>Abbildung 44</b>	Benutzungsgebühren pro EW (Varianz)	42
<b>Abbildung 45</b>	Ersatz von sozialen Leistungen pro EW	43
<b>Abbildung 46</b>	Einnahmen aus dem Ersatz von sozialen Leistungen pro EW (Varianz)	43
<b>Abbildung 47</b>	Entwicklung der Sozialausgaben	45
<b>Abbildung 48</b>	Sozialausgaben pro EW	46
<b>Abbildung 49</b>	Sozialausgaben pro EW ohne Optionskommunen (Varianz)	46
<b>Abbildung 50</b>	Sozialhilfeausgaben (SGB XII) pro EW	47
<b>Abbildung 51</b>	Sozialhilfeausgaben pro EW (Varianz)	47
<b>Abbildung 52</b>	Relative Verteilung der Ausgaben für die Sozialhilfe (SGB XII)	48
<b>Abbildung 53</b>	Entwicklung der Ausgaben für die Sozialhilfe	49
<b>Abbildung 54</b>	Einführung des ITP in Thüringen	50
<b>Abbildung 55</b>	Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) pro EW	51
<b>Abbildung 56</b>	Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe pro EW (Varianz)	51
<b>Abbildung 57</b>	Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich	52
<b>Abbildung 58</b>	Ausgaben SGB II pro EW	53
<b>Abbildung 59</b>	Ausgaben SGB II pro EW (Varianz)	53
<b>Abbildung 60</b>	Vergleich der SGB II-Quote	54
<b>Abbildung 61</b>	SGB II-Quote (Varianz)	54
<b>Abbildung 62</b>	Altersstruktur der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten	55
<b>Abbildung 63</b>	Vergleich der Erwerbstätigen und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II	55
<b>Abbildung 64</b>	Ausgaben für Asylbewerberleistungen pro EW	56

<b>Abbildung 65</b>	Ausgaben für Asylbewerberleistungen pro EW (Varianz)	56
<b>Abbildung 66</b>	Flüchtlingsverteilung in Thüringen (Stand Oktober 2015)	57
<b>Abbildung 67</b>	Entwicklung der Ausgaben der Landkreise für Asylbewerberleistungen 2011 - 2015	57
<b>Abbildung 68</b>	Einnahmen und Ausgaben des LK Nordhausen im UA 42 (Asylbewerberleistungen)	58
<b>Abbildung 69</b>	Einnahmen und Ausgaben des Wartburgkreises im UA 42 (Asylbewerberleistungen)	58
<b>Abbildung 70</b>	Personalausgaben pro EW	59
<b>Abbildung 71</b>	Personalausgaben pro EW (Varianz)	59
<b>Abbildung 72</b>	Personalausgaben pro EW nach Bereichen	60
<b>Abbildung 73</b>	Personalstellen in den Kernhaushalten	61
<b>Abbildung 74</b>	Vergleich Ausgaben pro VZÄ 2010 und 2015	62
<b>Abbildung 75</b>	Ausgaben pro VZÄ (Varianz)	62
<b>Abbildung 76</b>	Altersstruktur des Personals in der Kernverwaltung	63
<b>Abbildung 77</b>	Sachausgaben pro EW (nach Aufgabenbereichen)	64
<b>Abbildung 78</b>	Sachausgaben pro EW (Varianz)	64
<b>Abbildung 79</b>	Gewährung von laufenden Zuweisungen pro EW	65
<b>Abbildung 80</b>	Gewährung von laufenden Zuweisungen pro EW (Varianz)	65
<b>Abbildung 81</b>	Struktur der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse	66

## **Verzeichnis der Übersichten**

<b>Übersicht 1</b>	Ersatzquoten im Vergleich (2011 – 2014)	44
<b>Übersicht 2</b>	ITP und Kostenentwicklung im Bereich Eingliederungshilfe	50

# **I. Einleitung**

Der Thüringer Rechnungshof führte eine Querschnittsprüfung zum Finanzstatus aller Thüringer Landkreise für die Jahre 2011 - 2015 durch.

## **1 Gegenstand, Zweck und Ziel der Querschnittsprüfung**

Gegenstand der Prüfung ist der Finanzstatus der Landkreise für die Haushaltsjahre 2011 – 2015, der anhand der laufenden Bruttoeinnahmen und –ausgaben in verschiedenen Bereichen dargestellt wird. Dies sind:

- Zuweisungen von Land und Bund
- Umlagen
- Gebühreneinnahmen
- Ersatz von sozialen Leistungen
- Sozialausgaben
- Personalausgaben
- laufende Sachausgaben
- Gewährung von Zuweisungen.

Zudem werden die Schulden und die allgemeine Rücklage in die Betrachtung mit einbezogen.

Ziel der Prüfung ist es, Risiken zu identifizieren und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Zudem sollen über einen interkommunalen Vergleich regionale, strukturelle und spezielle Problemlagen und Besonderheiten der Landkreise dargestellt werden.

Die vorgenommenen Analysen und Vergleiche sollen den Landkreisen die Beurteilung der eigenen Strukturen und Entwicklungen erleichtern. Weiterhin sollen sie dazu dienen, die eigene Arbeitsweise zu unterstützen, zu hinterfragen und zu fördern. Ferner werden Trends und Entwicklungen aufgezeigt, die bei der mittelfristigen Finanzplanung mit einbezogen werden sollten. Hierfür erhält jeder Landkreis neben diesem Bericht detaillierte zusammenfassende Darstellungen seines Finanzstatus.

Darüber hinaus wird der Thüringer Rechnungshof die Ergebnisse dieser Prüfung bei künftigen Schwerpunktprüfungen dazu nutzen, Entwicklungen und Abweichungen vertiefend zu untersuchen.

## **2 Vorgehensweise und Durchführung**

Grundlage für die Analysen und Auswertungen bilden die IST-Zahlen der unmittelbar aus der Buchführung übernommenen Jahresrechnungen für o. g. Zeitraum. Für 2015 sind die vorläufigen Ergebnisse zugrunde gelegt worden.

Aufgrund der unterschiedlichen Einwohnerzahlen (vgl. Tn. I.3.1) werden die Einnahmen und Ausgaben zur besseren Vergleichbarkeit in Euro pro Einwohner ausgewiesen. Soweit nicht anders angegeben, handelt es sich bei den dargestellten Werten um den jeweiligen Durchschnittswert für den Prüfungszeitraum. Um auch dem Tatbestand Rechnung zu tragen, dass viele Landkreise Aufgabenbereiche aus den Kernhaushalten ausgliedert haben, werden die Bruttoeinnahmen und- ausgaben, dort wo es möglich und zum Verständnis notwendig ist, differenziert dargestellt.

Der LK Eichsfeld hat bereits auf die doppische Buchführung umgestellt. Um diesen mit in die Betrachtung einbeziehen zu können, wurden den gebildeten Produkten Gliederungsnummern



und den Sachkonten Gruppierungsnummern entsprechend der kameralen VV-GemHaushalts-syst zugeordnet.

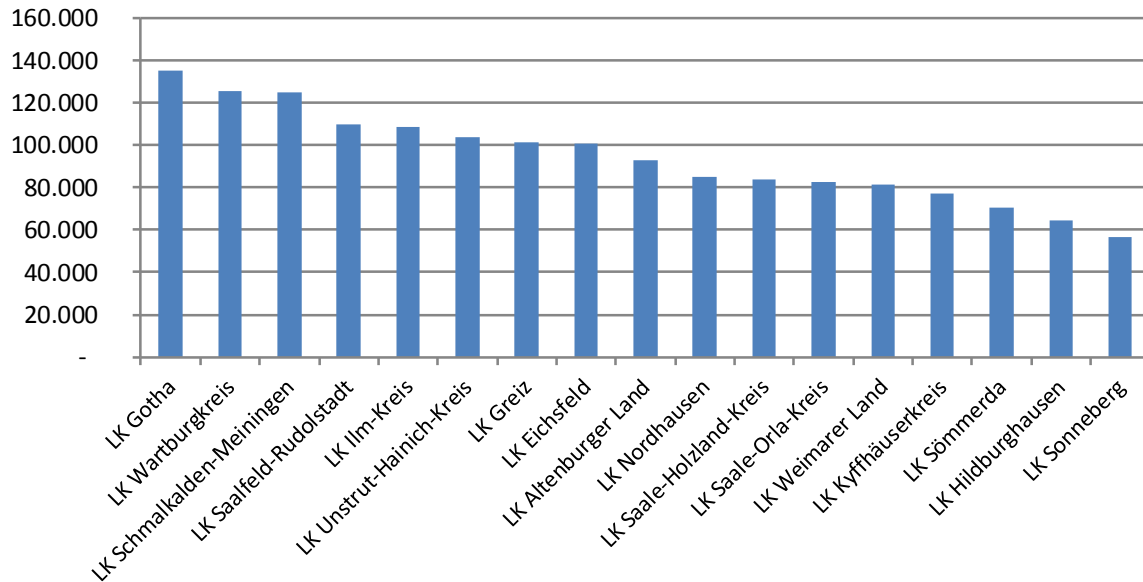
Die Erhebung der Haushaltsdaten erfolgte in elektronischer Form. Ergänzende Gespräche vor Ort fanden mit zeitlicher Unterbrechung vom 7. bis 27. Januar 2016 statt.

### 3 Wichtige Fakten zur Bevölkerung

#### 3.1 Einwohnerzahl

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Thüringer Landkreise sortiert nach ihrer Einwohnerzahl zum Stichtag 31. Dezember 2014.<sup>1</sup>

**Abbildung 1** Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2014



Die höchste Einwohnerzahl hatte der LK Gotha (135.381). Er hatte damit ca. 2,5-mal so viele Einwohner wie der kleinste LK Sonneberg (56.809).

**Abbildung 2** Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2014 (Varianz)



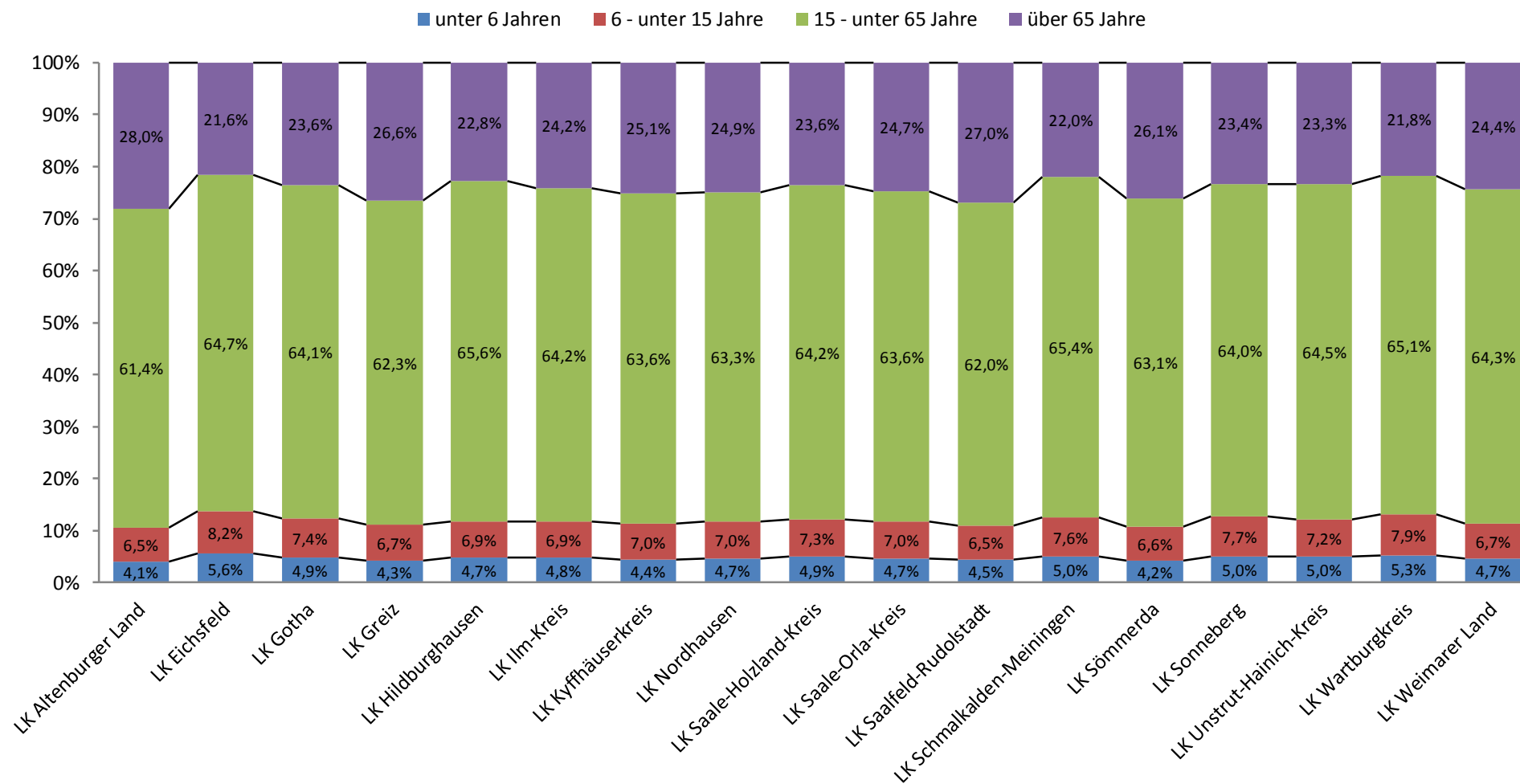
#### 3.2 Altersstruktur der Bevölkerung

Die Altersstruktur der Bevölkerung beeinflusst grundsätzlich den Finanzstatus der Landkreise. Einnahmeseitig betrifft dies vor allem die Umlagegrundlagen, da einerseits die Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen einen Demografiefaktor enthalten und andererseits der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung großen Einfluss auf die Höhe der Steuerkraftmesszahlen hat. Außerdem ist auf der Einnahmeseite zu berücksichtigen, dass ältere Menschen tendenziell über niedrigere Einkommen verfügen und daher im Bereich der Gebühren und Beiträge weniger belastbar sind. Ausgabeseitig beeinflusst die Altersstruktur vor allem die Bereiche Soziales und Schulen. Die nachfolgende Übersicht zeigt die Altersstruktur der Bevölkerung der Landkreise zum Stichtag 31. Dezember 2014.<sup>2</sup> Diese war bei allen Landkreisen ähnlich. Unterschiede bei den Einnahmen und Ausgaben zwischen den Landkreisen lassen sich daher nicht auf Unterschiede in der Altersstruktur der Bevölkerung zurückführen.

<sup>1</sup> Quelle: TLS.

<sup>2</sup> Quelle: TLS.

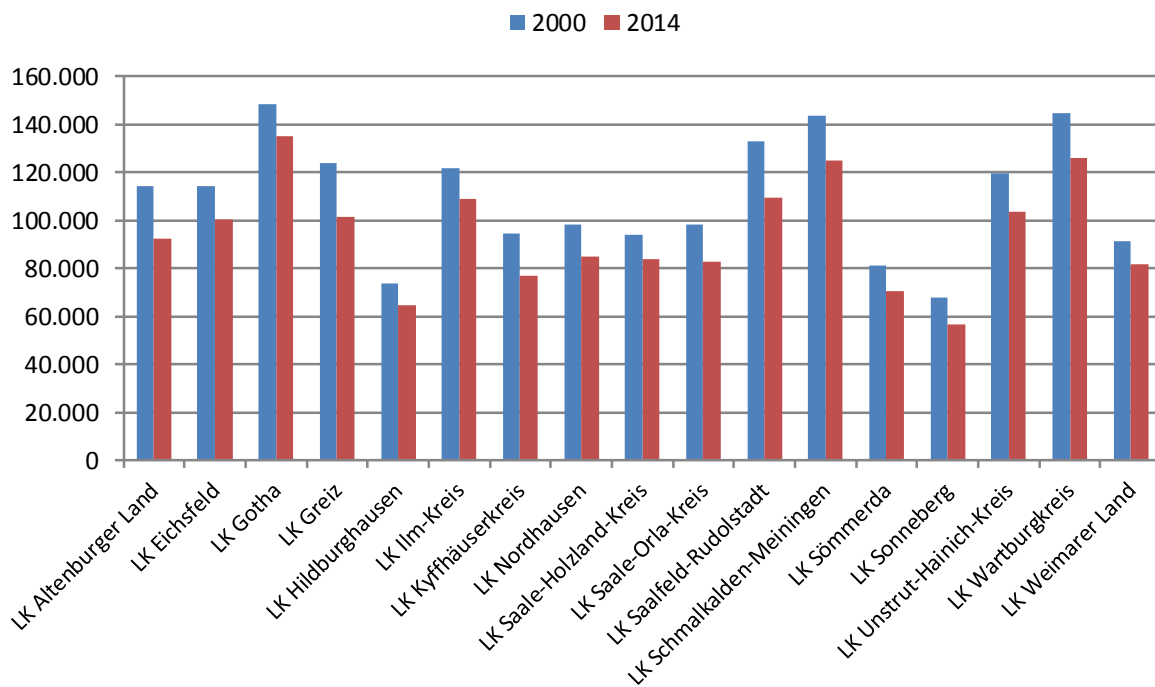
Abbildung 3 Altersstruktur der Bevölkerung der Landkreise



### 3.3 Bevölkerungsentwicklung

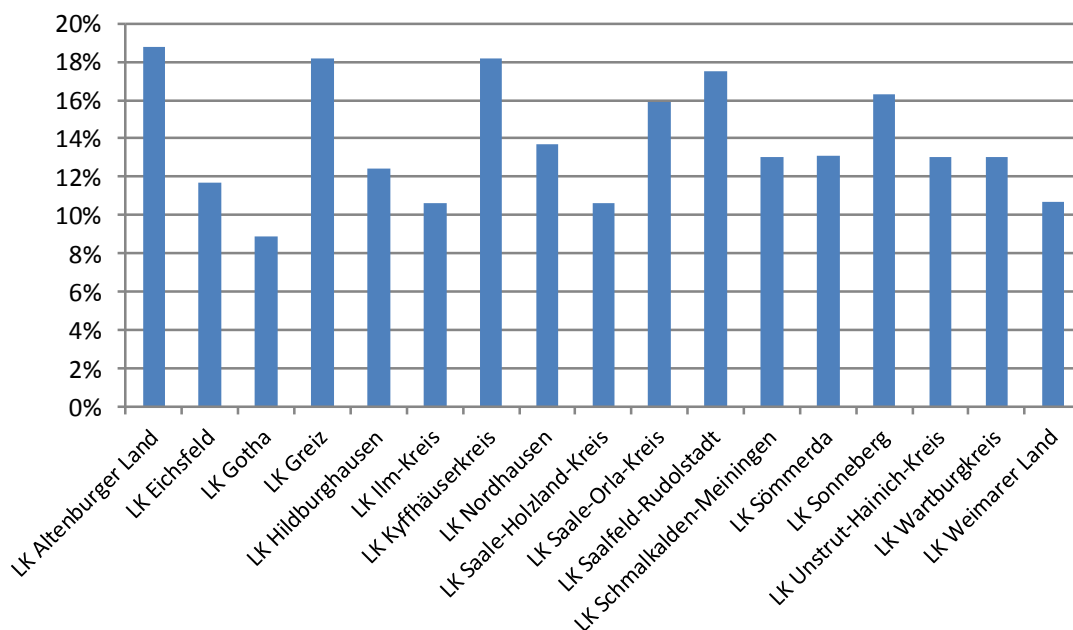
Zur Beurteilung von Bevölkerungstrends ist ein längerer Betrachtungszeitraum notwendig. Daher wird in den nachfolgenden Abbildungen die Bevölkerungsentwicklung der Thüringer Landkreise im Zeitraum 2000 – 2014 dargestellt. In diesem Zeitraum hatten alle Thüringer Landkreise einen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen.

**Abbildung 4** Vergleich Einwohnerzahl 2000 und 2014



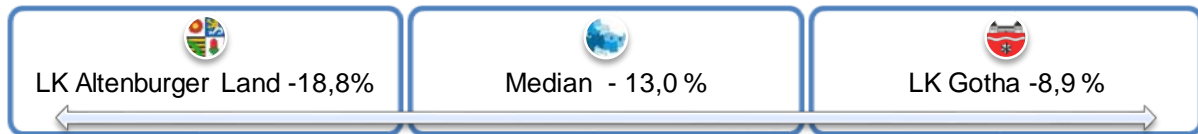
Wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, fiel der Bevölkerungsrückgang aber unterschiedlich stark aus.

**Abbildung 5** Bevölkerungsrückgang 2000 – 2014 in Prozent



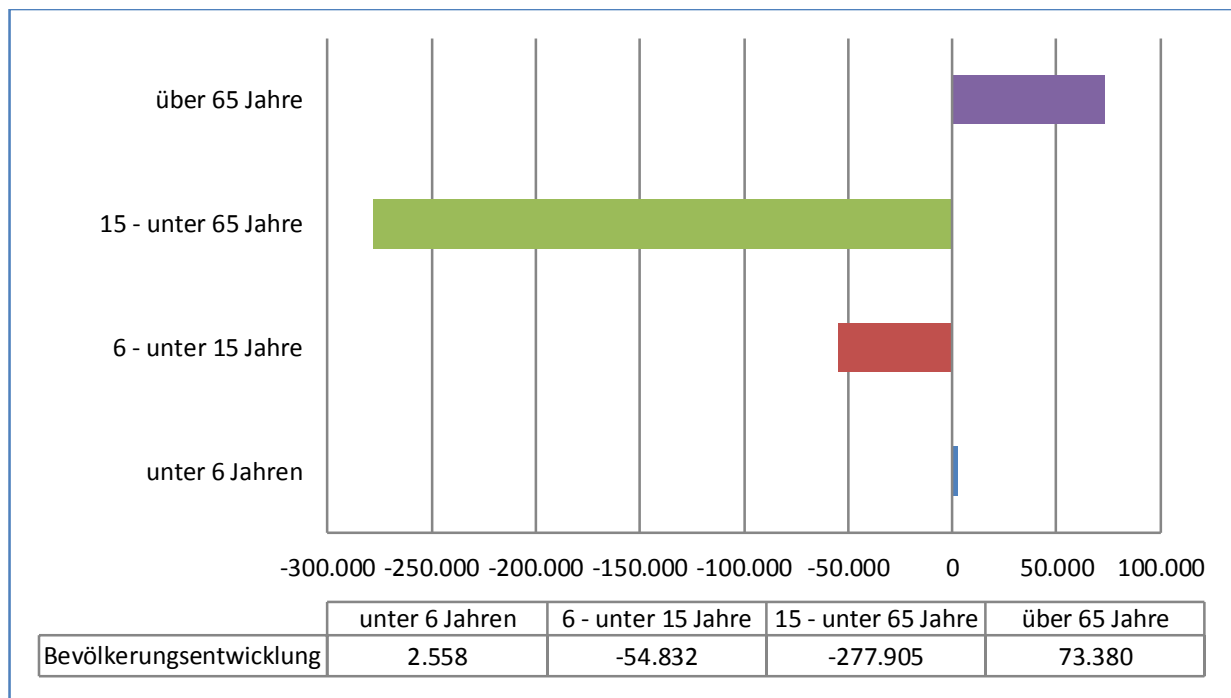
Den höchsten Bevölkerungsrückgang hatte der LK Altenburger Land (-18,8 %) zu verzeichnen, den geringsten der Landkreis Gotha (-8,9 %).

**Abbildung 6** Bevölkerungsentwicklung (Varianz)



Über alle Landkreise hinweg war mit dem Bevölkerungsrückgang auch eine deutliche Veränderung der Bevölkerungsstruktur verbunden. Wie die Abbildung 7 zeigt, war der Rückgang in der Gruppe der erwerbsfähigen Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren am stärksten, gefolgt von der Gruppe der Kinder und Jugendlichen von 6 bis unter 15 Jahren. Die Zahl der unter 6-Jährigen veränderte sich kaum. Die einzige Altersgruppe mit einem nennenswerten Zuwachs war die der über 65-Jährigen.

**Abbildung 7** Entwicklung der Bevölkerungsstruktur 2000 - 2014

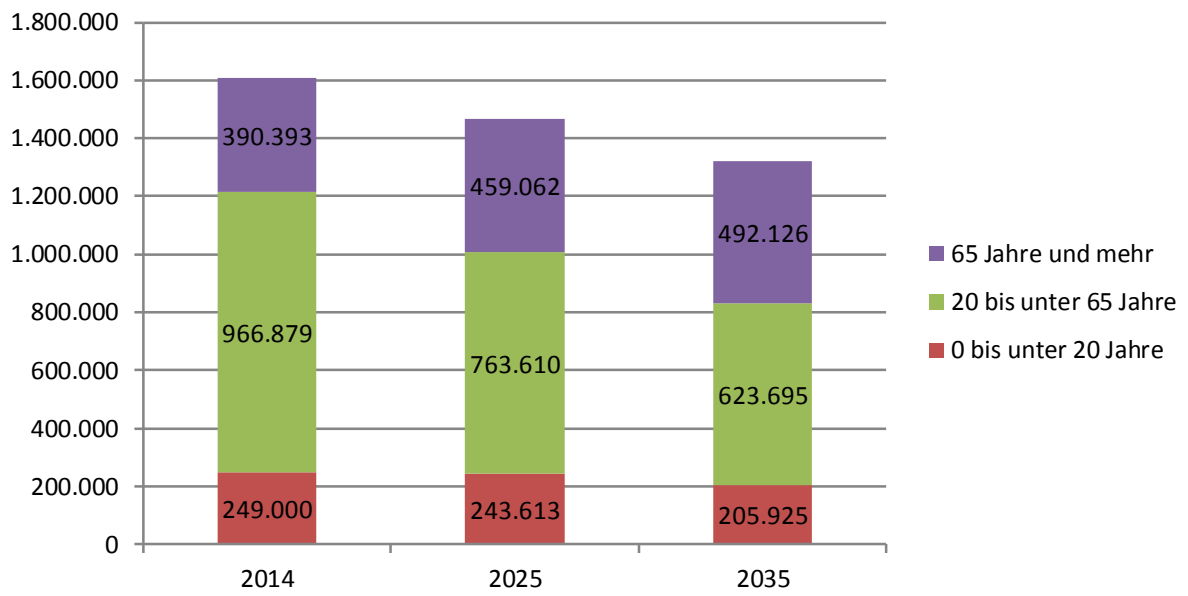


Die voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung der Landkreise lässt sich aus den Ergebnissen der ersten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (rBv)<sup>3</sup> ableiten. Demnach wird die Bevölkerung in den Landkreisen bis zum Jahr 2035 um ca. 18 % zurückgehen. Damit wird eine Entwicklung hin zu mehr älteren Einwohnern verbunden sein. Die Landkreise werden bis 2035 bezogen auf 2014 mehr als 17 % ihrer jungen Bevölkerung unter 20 Jahren verlieren<sup>4</sup>. Die Zahl der Personen im Alter zwischen 20 und unter 65 Jahren wird sich um rund 35 % reduzieren. Dagegen wird die Altersgruppe der über 65-Jährigen um 26 % wachsen.

<sup>3</sup> Quelle: TLS.

<sup>4</sup> Die unterschiedliche Einteilung der Altersgruppen ist aufgrund der verschiedenen statistischen Grundlagen notwendig.

**Abbildung 8** Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung bis 2035



## II. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse aus Teil III

- 14 von 17 Landkreisen konnten im Prüfungszeitraum einen finanziellen Überschuss erzielen. Dieser belief sich auf insgesamt rund 138 Mio. €. Nur in den Landkreisen Unstrut-Hainich-Kreis, Kyffhäuserkreis und Nordhausen überstiegen die laufenden Bruttoausgaben die laufenden Bruttoeinnahmen (Tn. 1.1).
- In der Struktur der Verwaltungshaushalte zeigen sich große Unterschiede unter den Landkreisen. Insbesondere die Abhängigkeit von staatlichen Zuweisungen und die Bedeutung der Sozialausgaben unterscheiden sich erheblich (Tn. 1.2).
- Die Pro-Kopf-Verschuldung hat sich im Prüfungszeitraum in 14 von 17 Landkreisen verringert. Insgesamt sank sie von 325 € pro EW auf 301 € pro EW. Es ließ sich kein klarer Zusammenhang zwischen Pro-Kopf-Verschuldung und Einwohnerzahl der Landkreise erkennen. Nicht mit betrachtet wurde allerdings die Verschuldung der Eigenbetriebe und -gesellschaften. Die mit Abstand höchste Pro-Kopf-Verschuldung hatte der Unstrut-Hainich-Kreis. Der einzige Landkreis, der über den gesamten Prüfungszeitraum schuldenfrei war, war der Wartburgkreis (Tn. 2.1).
- Die vom Thüringer Landesamt für Statistik veröffentlichten Schuldenstände der Landkreise für den Prüfungszeitraum stimmten lediglich in 44 % der Fälle mit den in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Schuldenständen überein (Tn. 2.3).
- Die Zinsausgaben pro EW sind bei allen Landkreisen gesunken. Zwischen den Landkreisen bestehen aber erhebliche Unterschiede bei der Zinsbelastung. Insgesamt gaben die Landkreise rund 88 Mio. € für Zinsen aus (Tn. 2.4).
- Zum 31. Dezember 2014 verfügten 13 von 16 kameral buchenden Landkreisen über eine allgemeine Rücklage. 13 Landkreise schmolzen ihre Rücklage zum Zweck des Haushaltsausgleichs ab (Tn. 3).
- Die kreislichen Umlagen stellten nach den staatlichen Zuweisungen die zweitwichtigste Einnahmequelle der Landkreise dar. Darüber schöpften sie rund 2,4 Mrd. € von den kreisangehörigen Kommunen ab (Tn. 4). 16 von 17 Landkreisen erhöhten im Prüfungszeitraum die Hebesätze für ihre Umlagen (Tn. 4.3). In 16 von 17 Landkreisen konnten die kreisangehörigen Kommunen dies durch steigende Steuerkraftzahlen ausgleichen (Tn. 4.2.1). Trotzdem erhöhte sich die tatsächliche Belastung der kreisangehörigen Kommunen durch die Umlagen in 16 von 17 Landkreisen. 2014 mussten sie zwischen 19 % und 30 % ihrer kassenmäßigen Bruttoeinnahmen an den jeweiligen Landkreis abführen (Tn. 4.4).
- Bei der Verteilung der Umlagegrundlagen auf die einzelnen kreisangehörigen Kommunen zeigten sich erhebliche Unterschiede zwischen den Landkreisen (Tn. 4.2.3).
- Durch die Einbeziehung der Schlüsselzuweisungen in die Umlagegrundlagen erfolgt eine weitere, indirekte Finanzierung der Landkreise über die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen. Die tatsächliche finanzielle Abhängigkeit der Landkreise von Landeszuweisungen ist damit höher als aus der Summe der direkten Landeszuweisungen ersichtlich ist. In den Landkreisen Altenburger Land, Kyffhäuserkreis, Nordhausen und Unstrut-Hainich-Kreis bestanden die Umlagegrundlagen fast zur Hälfte aus Schlüsselzuweisungen (Tn. 4.2.2).
- Zuweisungen stellten für die Landkreise die wichtigste Einnahmequelle dar. Insgesamt erhielten die Landkreise Zuweisungen in Höhe von 5,3 Mrd. €. Die Zuweisungen erhöhten sich leicht, aber weniger stark als die Sozialausgaben (Tn. 5).

- Die Landkreise erzielten im Prüfungszeitraum Gebühreneinnahmen von rund 533 Mio. €. Die Höhe der Verwaltungsgebühren pro EW unterschied sich nicht wesentlich. Bei den Benutzungsgebühren gab es dagegen große Unterschiede. Entscheidend war hier, ob die Abfallwirtschaft im Kernhaushalt wahrgenommen oder ausgelagert wurde (Tn. 6).
- Die Landkreise veranschlagten für ihre kostenrechnenden Einrichtungen in ihren Haushalten die anfallenden kalkulatorischen Kosten nicht oder in zu geringer Höhe (Tn. 6.4).
- Die Landkreise erzielten Einnahmen aus Kostenersätzen für soziale Leistungen von insgesamt rund 296 Mio. €. Über die Kostenersätze konnten die Landkreise 6,8 % ihrer Sozialausgaben decken. Bei den Ersatzquoten bestehen große Unterschiede zwischen den Landkreisen. Möglicherweise besteht hier ungenutztes Einnahmepotential (Tn. 7).
- Die Sozialausgaben machten mit rund 4,3 Mrd. € fast die Hälfte der Ausgaben der Landkreise aus und waren die am stärksten steigende Ausgabeposition. Besonders hoch war der Anstieg über den Prüfungszeitraum bei der Sozialhilfe (SGB XII) mit rund 64 Mio. € und bei den Asylbewerberleistungen mit rund 38 Mio. € (Tn. 8).
- Die Sozialausgaben pro EW variierten stark. Die höchsten Sozialausgaben pro EW hatten die Landkreise Unstrut-Hainich-Kreis, Altenburger Land, Kyffhäuserkreis und Nordhausen (Tn. 8.1).
- Für die Sozialhilfe gaben die Landkreise im Prüfungszeitraum rund 1,9 Mrd. € aus. Drei Viertel der Ausgaben fielen im Bereich der Eingliederungshilfen für behinderte Menschen an (Tn. 8.2).
- Für die Kinder- und Jugendhilfe gaben die Landkreise rund 600 Mio. € aus. Sie setzten dabei unterschiedliche Schwerpunkte. Es war nicht erkennbar, dass ein vermehrt präventiver Ansatz die Gesamtkosten bei der Kinder- und Jugendhilfe gesenkt hat (Tn. 8.3).
- Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) gaben die Landkreise rund 1,5 Mrd. € aus. Lässt man die Mehrausgaben der Optionskommunen außer Betracht, war das SGB II der einzige Bereich innerhalb der Sozialausgaben, in dem die Ausgaben zurückgingen. Die SGB II-Quote sank in allen Landkreisen. Dabei ging vor allem die Zahl der jungen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zurück. Der Rückgang der Hilfeempfänger führte jedoch nicht zu einer Zunahme der Erwerbstätigen in den Landkreisen. Mögliche Gründe sind gestiegene Einkommen der Hilfeempfänger bzw. Abwanderungen (Tn. 8.4).
- Für Asylbewerberleistungen gaben die Landkreise im Prüfungszeitraum rund 105 Mio. € aus. Die Ausgaben stiegen im Mittel um 362 %. Die Landkreise weisen in ihren Jahresrechnungen stark unterschiedliche Nettobelastungen aus. Das hängt damit zusammen, dass einige Landkreise zeitnaher und vollständiger ihre Erstattungsansprüche geltend machen (Tn. 8.5).
- Für ihr im Kernhaushalt erfasstes Personal gaben die Landkreise im Prüfungszeitraum rund 2,1 Mrd. € aus. Bei den Ausgaben pro Personalstelle (VZÄ) waren in den einzelnen Landkreisen große Unterschiede festzustellen. Bedingt durch die Altersstruktur der Beschäftigten wird rund ein Fünftel bis ein Viertel der Beschäftigten innerhalb der nächsten 10 Jahre altersbedingt ausscheiden. Seit 2012 hat sich die Zahl der Personalstellen in den Landkreisverwaltungen reduziert. Die Mehrzahl der Landkreise plant



aufgrund der zunehmenden Flüchtlingszahlen neue Stellen zu schaffen oder hat dies bereits getan. (Tn. 9)

- Die Landkreise gaben im Prüfungszeitraum rund 1,4 Mrd. € für Sachausgaben aus. Die Sachausgaben waren die Ausgabengruppe mit dem geringsten Anstieg. Entlastend wirkte sich vor allem der Rückgang der Bewirtschaftungskosten in Höhe von 3,2 Mio. € aus. Die Kosten für die Schülerbeförderung stiegen dagegen um 5,2 Mio. € (Tn. 10).
- Die Landkreise gaben im Prüfungszeitraum rund 553 Mio. € für die Gewährung von Zuweisungen und Zuschüssen aus. Der Großteil davon entfiel auf die Förderung des ÖPNV und SPNV. Daneben gewährten 6 Landkreise im Verhältnis hohe Zuweisungen im Einzelplan 3 (u. a. Museen, Musikschulen und Volkshochschulen) (Tn. 11).

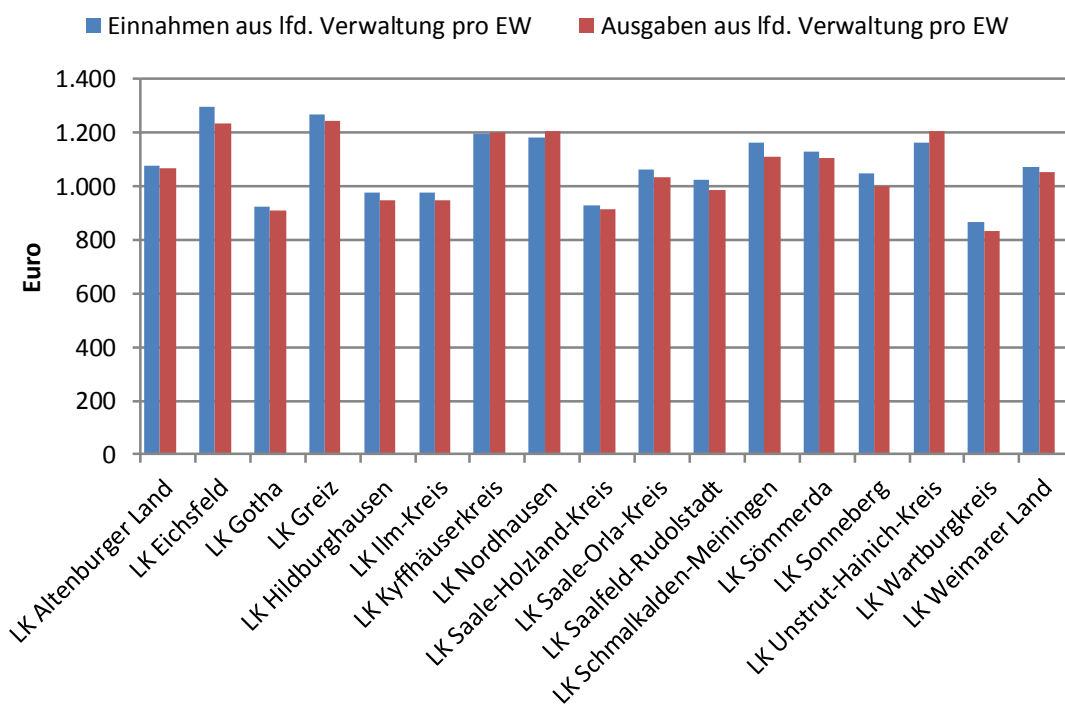
### III. Ergebnisse im Einzelnen

#### 1 Laufende Bruttoeinnahmen und -ausgaben

Die Landkreise erzielten im Prüfungszeitraum laufende Bruttoeinnahmen von insgesamt 8,92 Mrd. € und hatten laufende Bruttoausgaben von 8,78 Mrd. €. 14 von 17 Landkreisen konnten einen Überschuss erwirtschaften. Dieser belief sich auf insgesamt rund 138 Mio €. Nur in den Landkreisen Kyffhäuserkreis, Nordhausen und Unstrut-Hainich-Kreis überstiegen die laufenden Bruttoausgaben die laufenden Bruttoeinnahmen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die durchschnittlichen laufenden Bruttoeinnahmen und -ausgaben der Thüringer Landkreise im Prüfungszeitraum. Die Darstellung ist angelehnt an das Berechnungsschema zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit (Anlage 9 zur VV-Mu-ThürGemHV). Das heißt, sie berücksichtigt, neben den Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes, auch Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde aus Kreditgeschäften, die gemäß den Vorschriften über die gemeindliche Haushaltssystematik im Vermögenshaushalt auszuweisen sind, sowie ggf. Bedarfszuweisungen.

**Abbildung 9** Laufende Einnahmen und Ausgaben



Den durchschnittlich höchsten Überschuss pro EW erzielte im Prüfungszeitraum der LK Schmalkalden-Meiningen (50 €). Den höchsten Fehlbetrag pro EW hatte der Unstrut-Hainich-Kreis (-43 €).

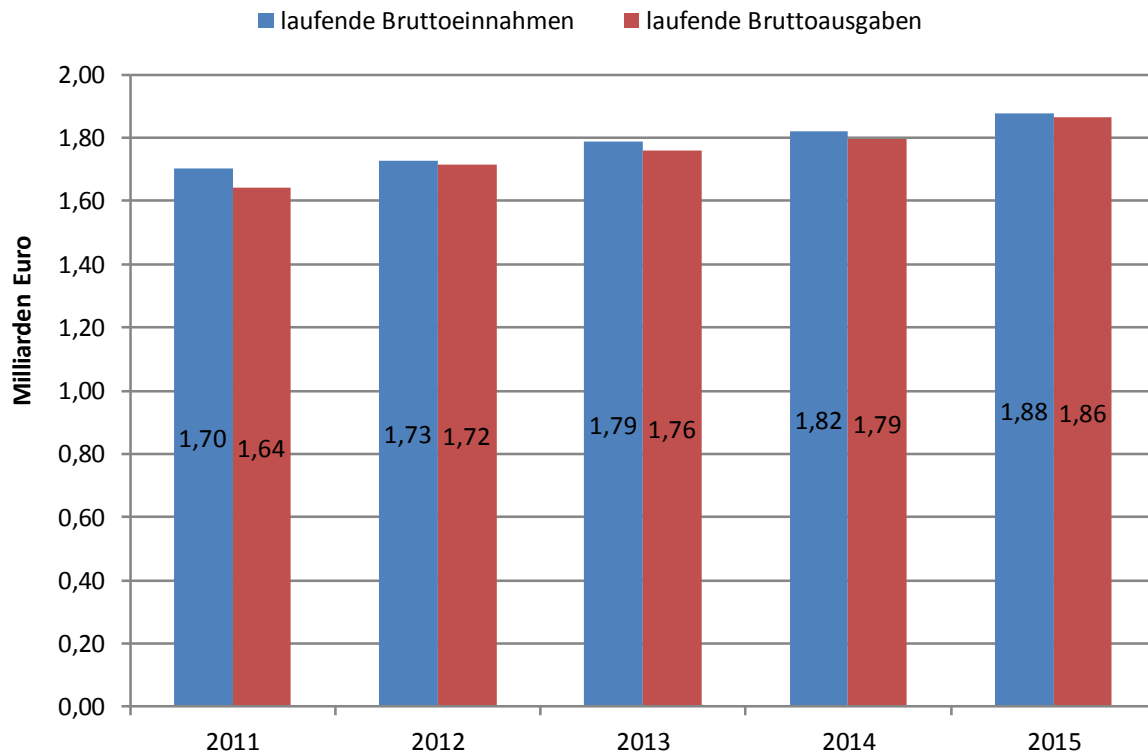
**Abbildung 10** Überschuss pro EW (Varianz)



## 1.1 Entwicklung der laufenden Bruttoeinnahmen und Bruttoausgaben

Die laufenden Bruttoausgaben der Landkreise stiegen im Prüfungszeitraum mit 13,5 % stärker als ihre laufenden Bruttoeinnahmen mit 10,2 %. Der Anstieg der laufenden Ausgaben ist vor allem auf einen Anstieg der Sozialausgaben zurückzuführen. Diese erhöhten sich um rund 23 % (vgl. Tn. 8).

**Abbildung 11** Entwicklung der laufenden Bruttoeinnahmen und -ausgaben



## 1.2 Struktur der Verwaltungshaushalte

Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Landkreise lassen sich in fünf große Gruppen unterteilen. Die Zuweisungen vom Land Thüringen und vom Bund stellen dabei den größten Einnahmeblock dar. An zweiter Stelle stehen die Umlagen, gefolgt von Gebühren und Ersätzen für soziale Leistungen. Die übrigen Einnahmen sind insgesamt von untergeordneter Bedeutung und werden im Folgenden nicht näher betrachtet.

Auf der Ausgabenseite stellen die Sozialausgaben bei allen Landkreisen die mit Abstand größte Position dar. Zweitgrößte Ausgabeposition sind die Personalausgaben, gefolgt von Sachausgaben sowie Zuweisungen und Zuschüssen. Darüber hinaus haben fast alle Landkreise Zinsausgaben zu leisten. Lediglich der Wartburgkreis war über den gesamten Prüfungszeitraum schuldenfrei und hatte daher keine Zinsausgaben.

Die nachfolgenden Abbildungen zeigen die Struktur der Verwaltungshaushalte der Landkreise. Dabei zeigen sich erhebliche Unterschiede, sowohl in der Einnahmen- als auch in der Ausgabenstruktur.

Abbildung 12 Struktur der Verwaltungshaushalte (Einnahmen)

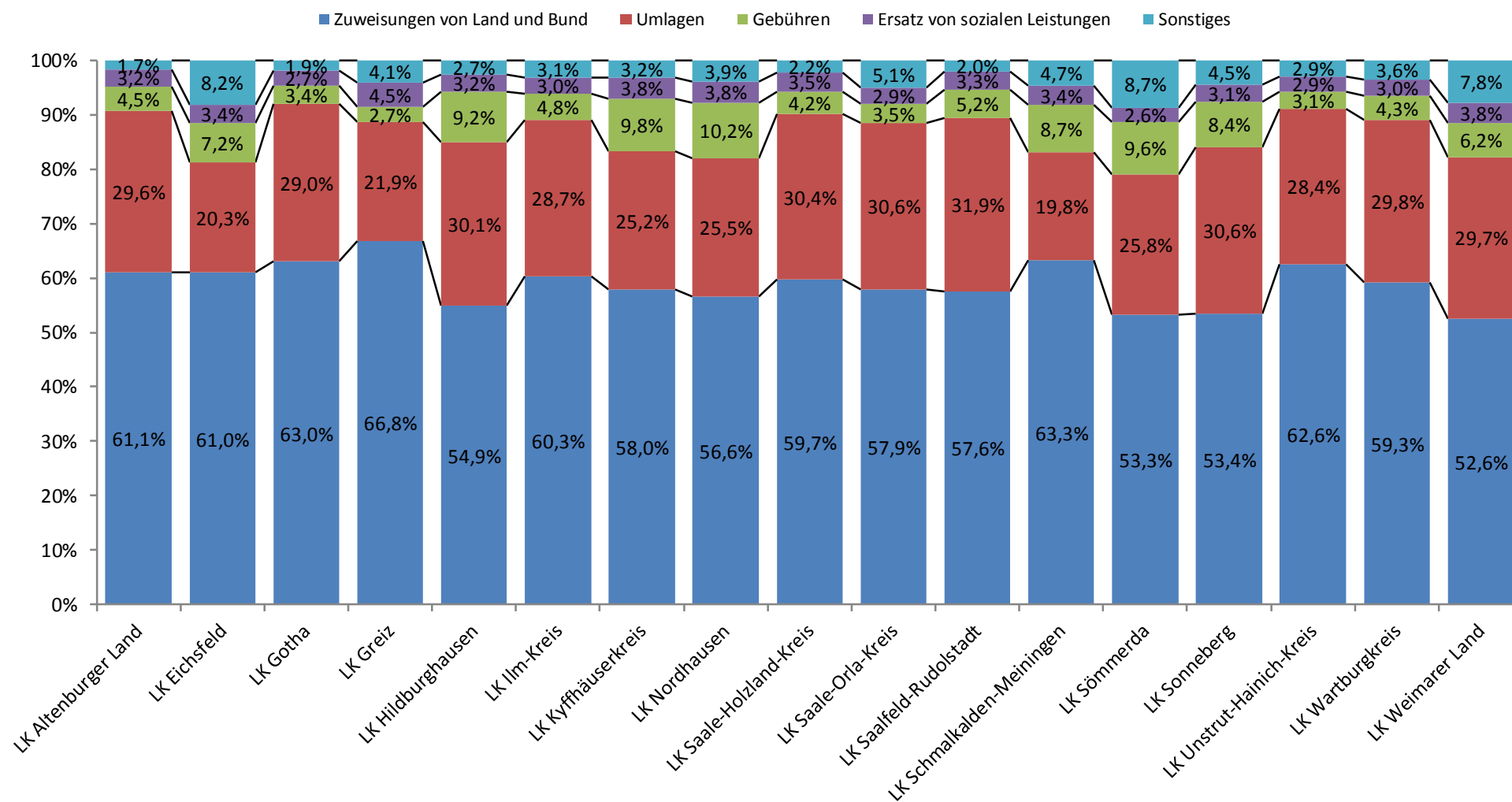
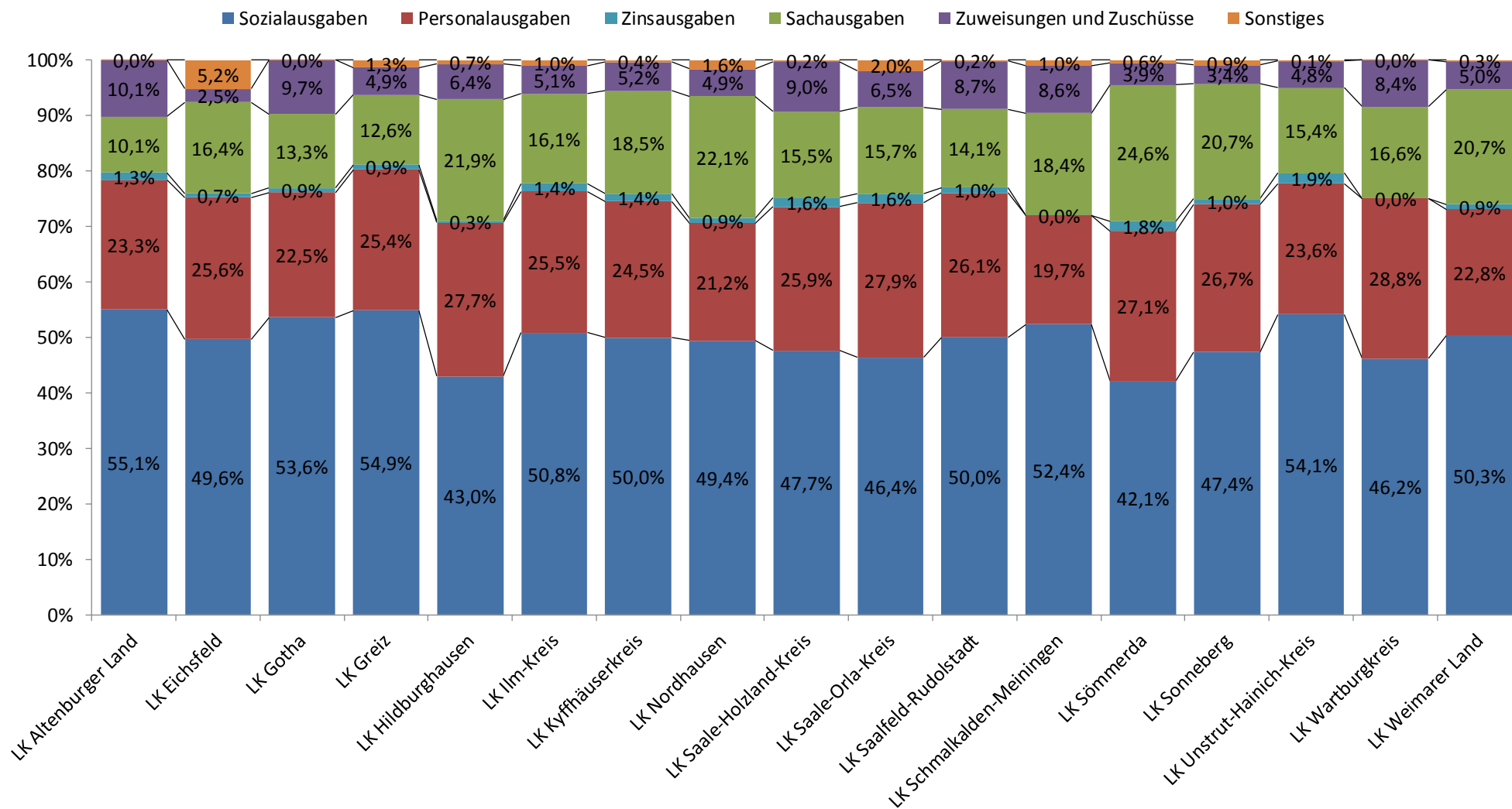


Abbildung 13 Struktur der Verwaltungshaushalte (Ausgaben)

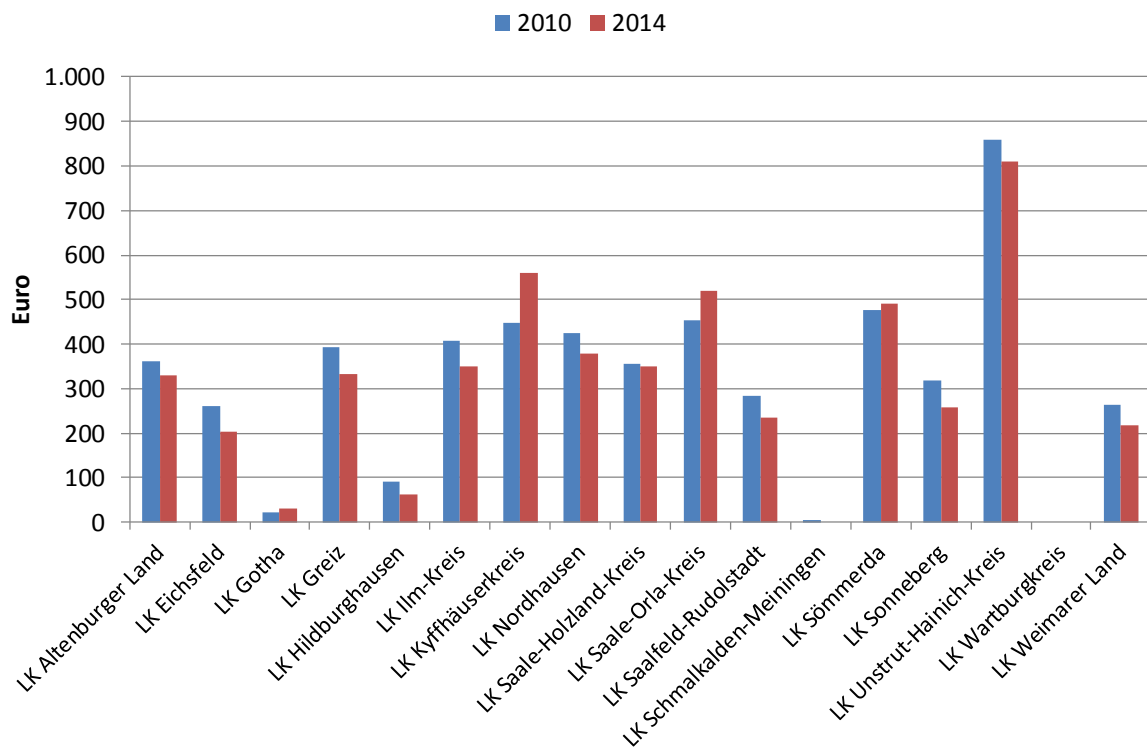


## 2 Schulden in den Kernhaushalten

### 2.1 Schulden pro Einwohner

In der nachfolgenden Abbildung ist die Verschuldung der Kernhaushalte der einzelnen Landkreise zum 31. Dezember 2010 und zum 31. Dezember 2014<sup>5</sup> in Euro pro EW dargestellt. Nicht enthalten sind die Schulden in ausgelagerten Aufgabenbereichen. Unter Einbeziehung dieser Schulden wäre der Schuldenstand wesentlich höher.<sup>6</sup> Die Schulden der Kernhaushalte verringerten sich von 2010 – 2014 von insgesamt 545 Mio. € um mehr als 62,4 Mio. € auf 482,6 Mio. €. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Thüringer Landkreise betrug 2011 im Durchschnitt rund 325 € und sank bis 2015 um rund 24 € auf 301 €. Die Pro-Kopf-Verschuldung ist im Prüfungszeitraum in 14 von 17 Landkreisen zurückgegangen.

**Abbildung 14** Vergleich Schulden pro EW 2010 – 2014



Der einzige LK der im gesamten Prüfungszeitraum schuldenfrei war, war der Wartburgkreis. Die höchste durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung hatte der Unstrut-Hainich-Kreis (852 €).

**Abbildung 15** Schulden pro EW (Varianz)



<sup>5</sup> Die Schuldstände zum 31. Dezember 2015 lagen zum Zeitpunkt der Erhebungen noch nicht vor.

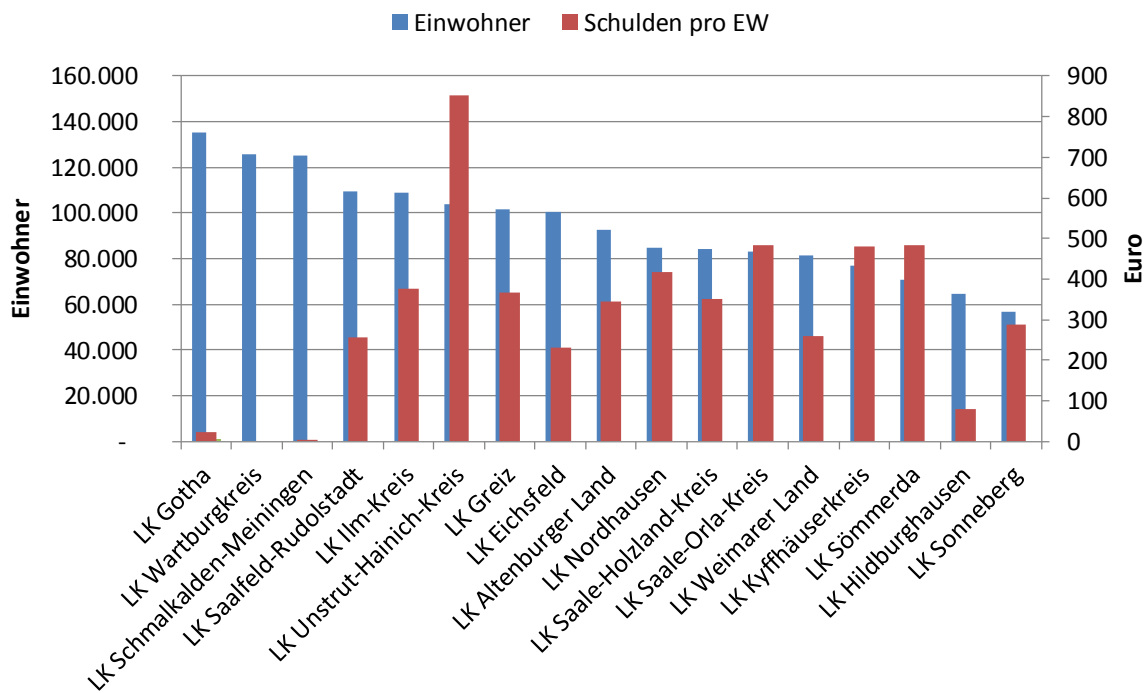
<sup>6</sup> Quelle: Jahresbericht der Überörtlichen Kommunalprüfung Thüringen 2015, Teil B, S. 22.

## 2.2 Pro-Kopf-Verschuldung und Einwohnerzahl

Der Niedersächsische Landesrechnungshof stellte 2015 in einem vergleichenden Bericht über 19 Landkreise fest, dass einwohnerschwächere Landkreise eine überproportional höhere Pro-Kopf-Verschuldung aufweisen<sup>7</sup>. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, ist dieser Zusammenhang in Thüringen so nicht klar feststellbar.

Auch wenn die drei größten Landkreise schuldenfrei bzw. fast schuldenfrei sind, zeigt sich bei den übrigen Landkreisen ein eher uneinheitliches Bild. Auffällig ist, dass insbesondere die beiden kleinsten Landkreise Sonneberg und Hildburghausen eine unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung aufweisen.

**Abbildung 16** Durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung 2011 – 2015 und Einwohnerzahl



## 2.3 Amtliche Schuldenstatistik

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die vom Thüringer Landesamt für Statistik veröffentlichten Schuldenstände der Landkreise für den Prüfungszeitraum lediglich in 44 % der Fälle mit den in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Schuldenständen übereinstimmten. Die Ursachen konnten im Rahmen dieser Prüfung nicht geklärt werden. Die Untersuchung der Ursachen wird ggf. Gegenstand einer gesonderten Prüfung sein.

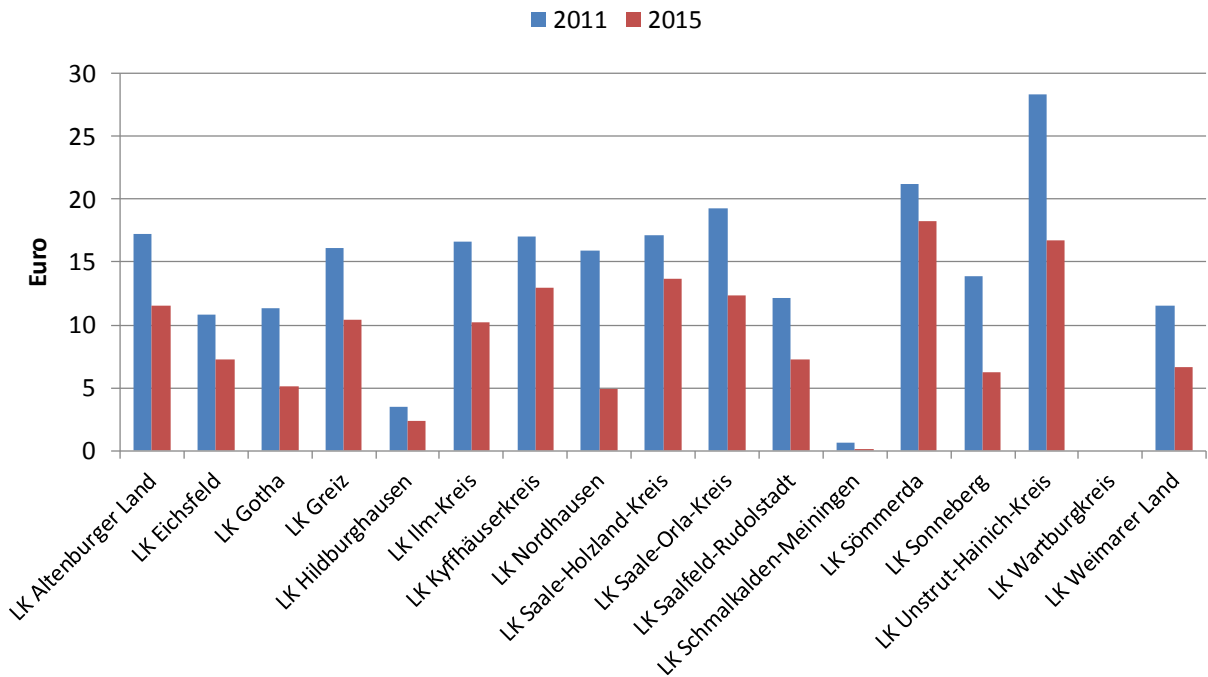
<sup>7</sup> Quelle: Der Präsident des Niedersächsischen Landesrechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung: Vergleichender Bericht – Finanzstatusprüfungen bei 19 Landkreisen, 01.07.2015, Az. 6.2-10710/3-13.

## 2.4 Zinsausgaben

Insgesamt gaben die Landkreise im Prüfungszeitraum 87,8 Mio. € für Zinsen aus. Die Zinsausgaben der Landkreise verringerten sich von 22,4 Mio. € in 2011 auf 13,2 Mio. € in 2015. Das entspricht einem Rückgang von 9,2 Mio. € bzw. 41,1 %.

Die folgende Abbildung zeigt die Zinsausgaben der Landkreise in € pro EW. Die dargestellten Zinsausgaben umfassen sowohl die Zinsen für Investitionskredite als auch für die Inanspruchnahme von Kassenkrediten.

**Abbildung 17** Zinsausgaben pro EW



Der Wartburgkreis hatte als einziger Landkreis keine Zinsausgaben. Alle anderen Landkreise konnten ihre Zinsausgaben im Prüfungszeitraum senken. Die höchsten Zinsausgaben hatte mit 22 € pro EW der Unstrut-Hainich-Kreis. Insgesamt summierten sie sich auf rund 11,9 Mio. €. Das ist mehr als der LK für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen ausgab (9,1 Mio. €).

**Abbildung 18** Zinslasten pro EW (Varianz)



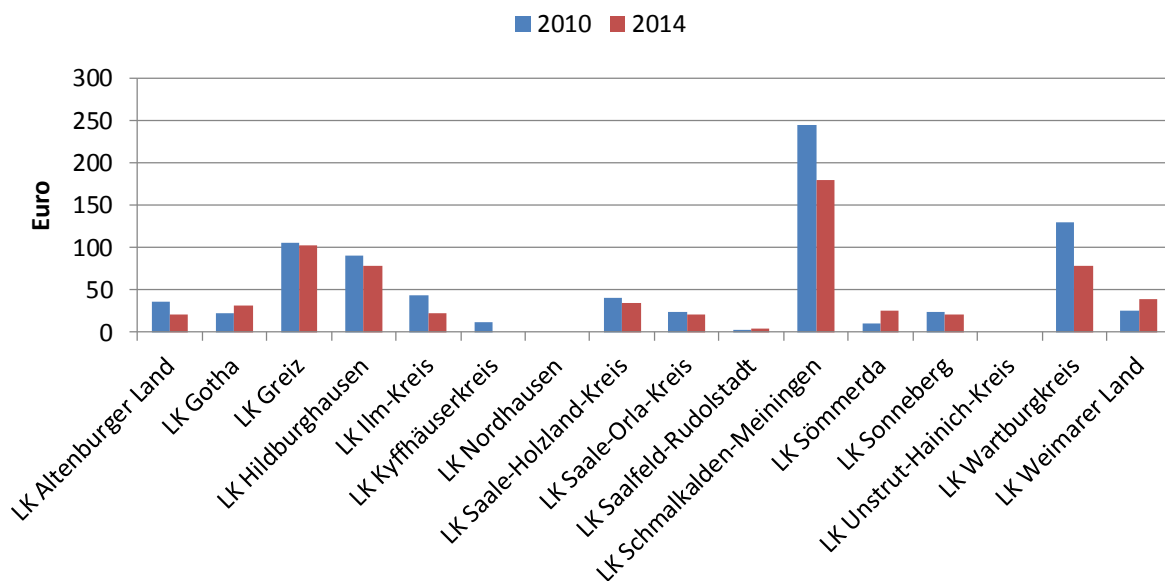
Der durchschnittliche Kreditzins der Landkreise betrug im Jahr 2014 rund 3,1 %. Angesichts des aktuellen Zinsniveaus kann hier kein Haushaltsrisiko festgestellt werden.



### 3 Allgemeine Rücklage

In der folgenden Übersicht sind die allgemeinen Rücklagen der Landkreise in € pro EW dargestellt. Zweckgebundene Sonderrücklagen werden nicht berücksichtigt, da diese nicht für allgemeine haushaltswirtschaftliche Zwecke verwendet werden dürfen. Der LK Eichsfeld wird als einziger doppisch buchender Landkreis in diese Betrachtung nicht mit einbezogen. Die unterschiedlichen Buchungssysteme lassen einen Vergleich hier nicht zu, da eine der kameralen allgemeinen Rücklage adäquate Position in der doppischen Bilanz nicht vorgesehen ist.

**Abbildung 19** Vergleich Stand der allgemeinen Rücklage pro EW 2011 und 2014 (ohne LK Eichsfeld)



Zum 31. Dezember 2014 verfügten 13 der 16 hier betrachteten Landkreise über eine allgemeine Rücklage. Diese Rücklagen summierten sich auf insgesamt 68 Mio. €. Allein die Landkreise Kyffhäuserkreis, Nordhausen und Unstrut-Hainich-Kreis hatten keine allgemeine Rücklage mehr. Die vier Landkreise mit der höchsten allgemeine Rücklage pro EW waren die Landkreise Schmalkalden-Meiningen, Wartburgkreis, Greiz und Hildburghausen. Von den 16 Landkreisen schmolzen im Prüfungszeitraum 13 ihre allgemeine Rücklage ab. Besonders der LK Schmalkalden-Meiningen griff stark auf seine allgemeine Rücklage zurück. Er entnahm ihr 9,8 Mio. €. Lediglich die Landkreise Gotha und Sömmerda konnten ihre allgemeine Rücklage im Prüfungszeitraum erhöhen.

**Abbildung 20** Rücklagen pro EW ohne LK Eichsfeld (Varianz)



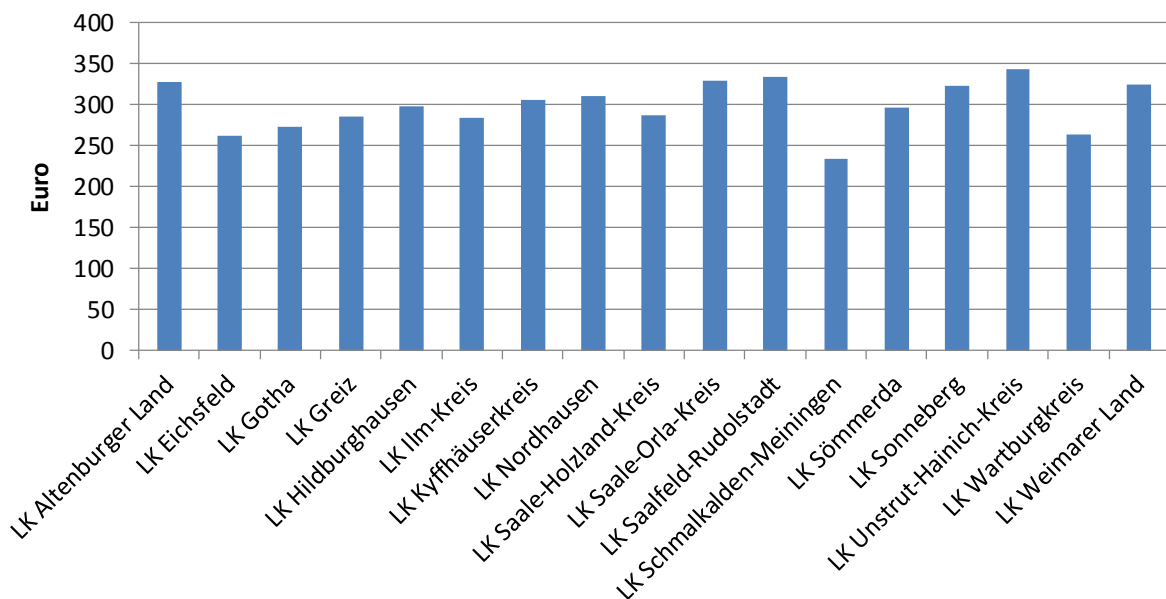
Nicht Gegenstand der Prüfung war die Werthaltigkeit der ausgewiesenen Rücklagen. Da Landkreise sich über eine die Gemeinden belastende Umlage finanzieren, ist eine über die Mindestrücklage hinausgehende allgemeine Rücklage zu hinterfragen.

## 4 Umlagen

Die Umlagen stellten neben den Zuweisungen die wichtigste Einnahmequelle der Thüringer Landkreise dar. Über sie partizipierten die Landkreise an den Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen. Die wichtigste Umlage für die Landkreise war die Kreisumlage. Darüber hinaus erhoben die Landkreise mit getrennter Schulträgerschaft Schulumlagen.<sup>8</sup> Weiterhin konnte einige Landkreise seit 2013 Einnahmen aus der Finanzausgleichsumlage erzielen<sup>9</sup>. Im Prüfungszeitraum machten die Umlagen durchschnittlich 27 % der laufenden Bruttoeinnahmen der Landkreise aus. In der Summe schöpften sie rund 2,4 Mrd. € von den kreisangehörigen Kommunen ab.

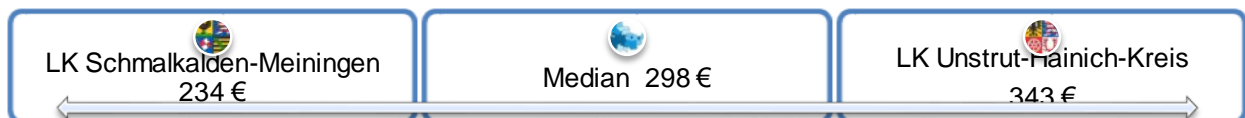
### 4.1 Umlagen pro Einwohner

Abbildung 21 Umlagen pro EW



Die höchsten Umlagen pro Einwohner erhob der Unstrut-Hainich-Kreis (343 €), die niedrigsten der LK Schmalkalden-Meiningen (234 €). Der Median lag bei 298 €.

Abbildung 22 Umlagen pro EW (Varianz)



Im Jahr 2015 erzielten alle Landkreise höhere Einnahmen aus Umlagen als noch im Jahr 2011. Der Anstieg war sowohl auf einen Anstieg der Umlagegrundlagen (vgl. Tn. III.4.2) als auch auf einen Anstieg der Hebesätze (vgl. Tn III.4.3) zurückzuführen.

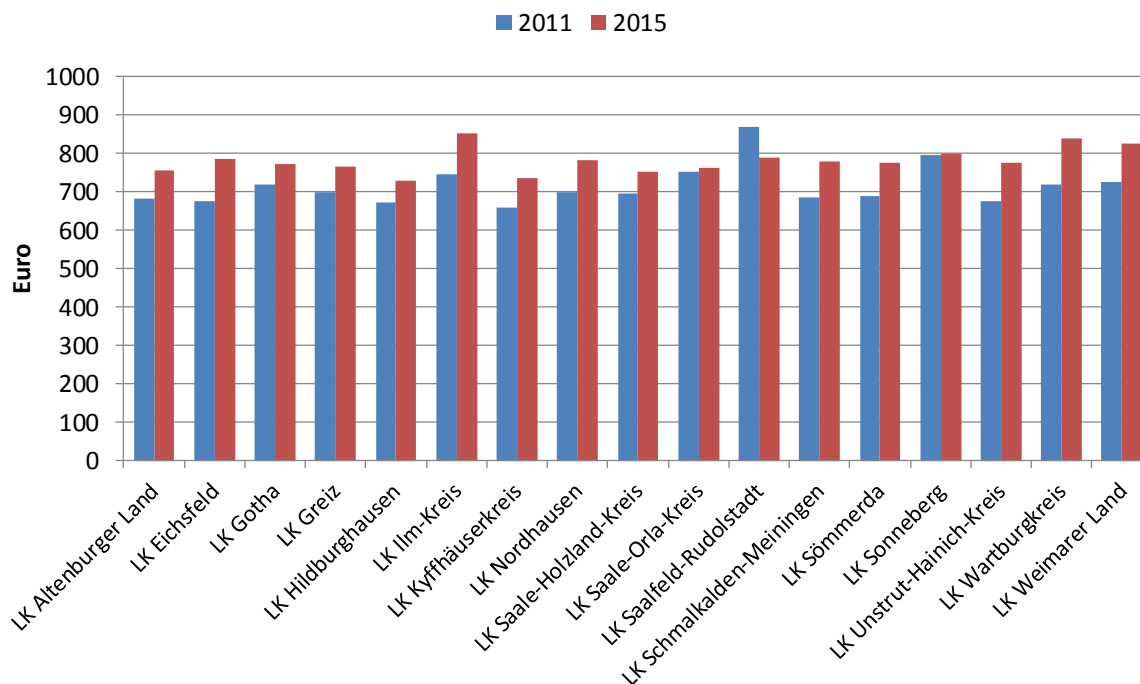
<sup>8</sup> Eine Schulumlage wird erhoben, wenn kreisangehörige Kommunen oder von diesen gebildete Zweckverbände die Schulträgerschaft für Grund- oder Regelschulen wahrnehmen. Näheres ist in § 28 ThürFAG geregelt.

<sup>9</sup> Die Finanzausgleichsumlage ist eine Ergänzung zu den Schlüsselzuweisungen. Wenn die Steuerkraftmesszahl einer Gemeinde die Bedarfsmesszahl um mehr als 15 % übersteigt, leistet die Kommune eine Finanzausgleichsumlage in Höhe von 30 % des Unterschiedsbetrages zwischen der Steuerkraftmesszahl und der um 15 % erhöhten Bedarfsmesszahl. Sie ist ein horizontales Ausgleichsinstrument im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

## 4.2 Umlagegrundlagen

Die Umlagegrundlagen bilden die Bemessungsgrundlage für die Umlagen der Landkreise. Ihre Größe hängt von der Höhe der Steuerkraft<sup>10</sup> und der Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen ab. Wie Abbildung 23 zeigt, erhöhten sich die Umlagegrundlagen pro EW im Prüfungszeitraum in 16 von 17 Landkreisen.

**Abbildung 23** Vergleich der Umlagegrundlagen pro EW von 2011 zu 2015



Die durchschnittlich niedrigsten Umlagegrundlagen pro EW hatte im Prüfungszeitraum der Kyffhäuserkreis (684 €), die höchsten der LK Saalfeld-Rudolstadt (802 €). Dieser war allerdings auch der einzige Landkreis, der einen Rückgang der Umlagegrundlagen zu verzeichnen hatte (vgl. hierzu Tn. III.4.2.1). Der Median lag bei 711 €.

**Abbildung 24** Umlagegrundlagen pro EW (Varianz)

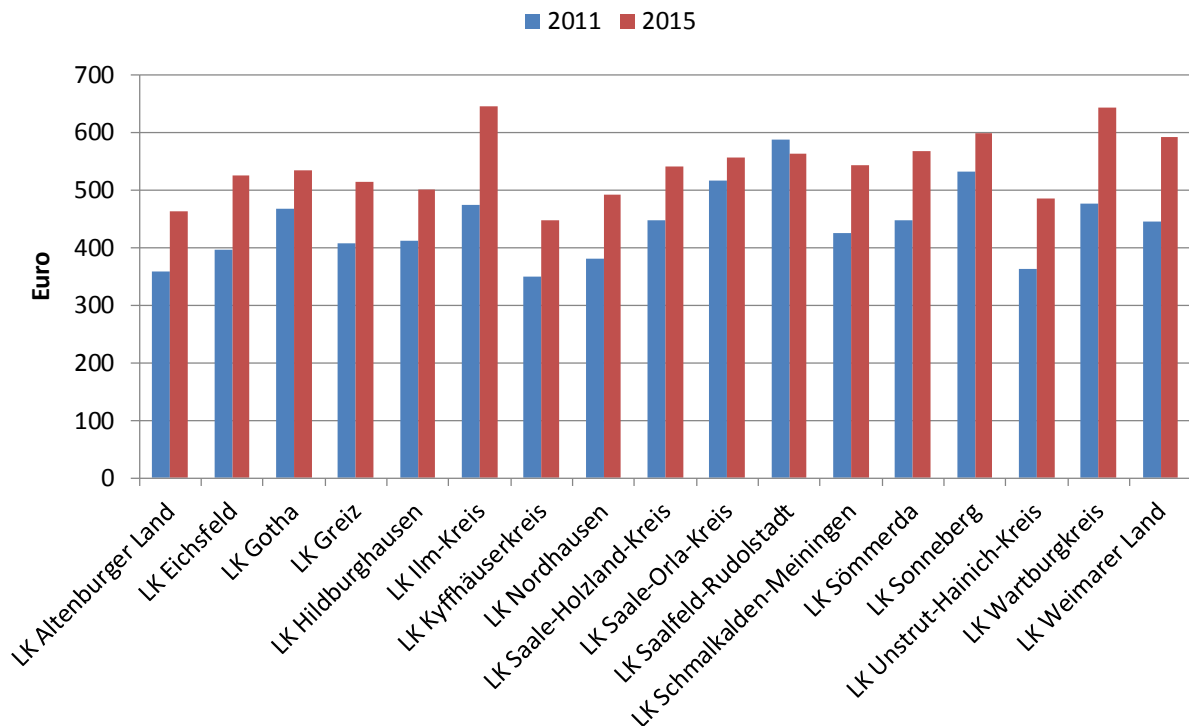


<sup>10</sup> Für die Berechnung der Umlagen werden nicht die tatsächlichen Steuereinnahmen der Gemeinden zugrunde gelegt, sondern die durchschnittlichen Steuereinnahmen über mehrere Jahre werden durch den jeweiligen Hebesatz der Gemeinde geteilt und anschließend mit einem landeseinheitlichen Nivellierungshebesatz multipliziert. Somit werden Gemeinden, deren Steuerhebesätze unter dem Nivellierungshebesatz liegen, fiktiv höhere Steuereinnahmen zugerechnet. Demgegenüber wird bei Gemeinden, deren Steuerhebesätze über dem Nivellierungshebesatz liegen, nur ein Teil der Steuereinnahmen als Bemessungsgrundlage für die Umlagen berücksichtigt (vgl. §§ 25ff ThürFAG).

#### 4.2.1 Steuerkraft

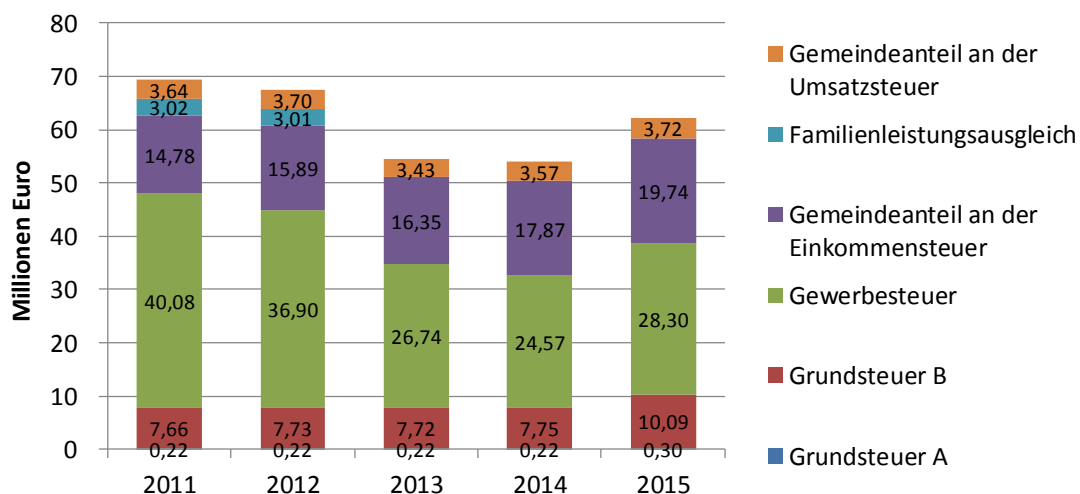
In 16 von 17 Landkreisen stieg die Steuerkraft von 2011 zu 2015 an.<sup>11</sup>

**Abbildung 25** Vergleich Steuerkraft pro EW 2011 zu 2015



Die einzige Ausnahme war der Landkreis Saalfeld-Rudolstadt. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, war dies vor allem auf einen Rückgang der Gewerbesteuerkraft zurückzuführen.

**Abbildung 26** Entwicklung der Steuerkraft der Gemeinden im LK Saalfeld-Rudolstadt



Die im Durchschnitt niedrigste Steuerkraft pro EW hatte im Prüfungszeitraum der Kyffhäuserkreis (370 €), gefolgt von den Landkreisen Altenburg, Unstrut-Hainich-Kreis, Nordhausen. Die höchste Steuerkraft hatte der LK Saalfeld-Rudolstadt (536 €). Der Median lag bei 461 €.

<sup>11</sup> Quelle: TLS.

**Abbildung 27** Steuerkraft pro EW (Varianz)



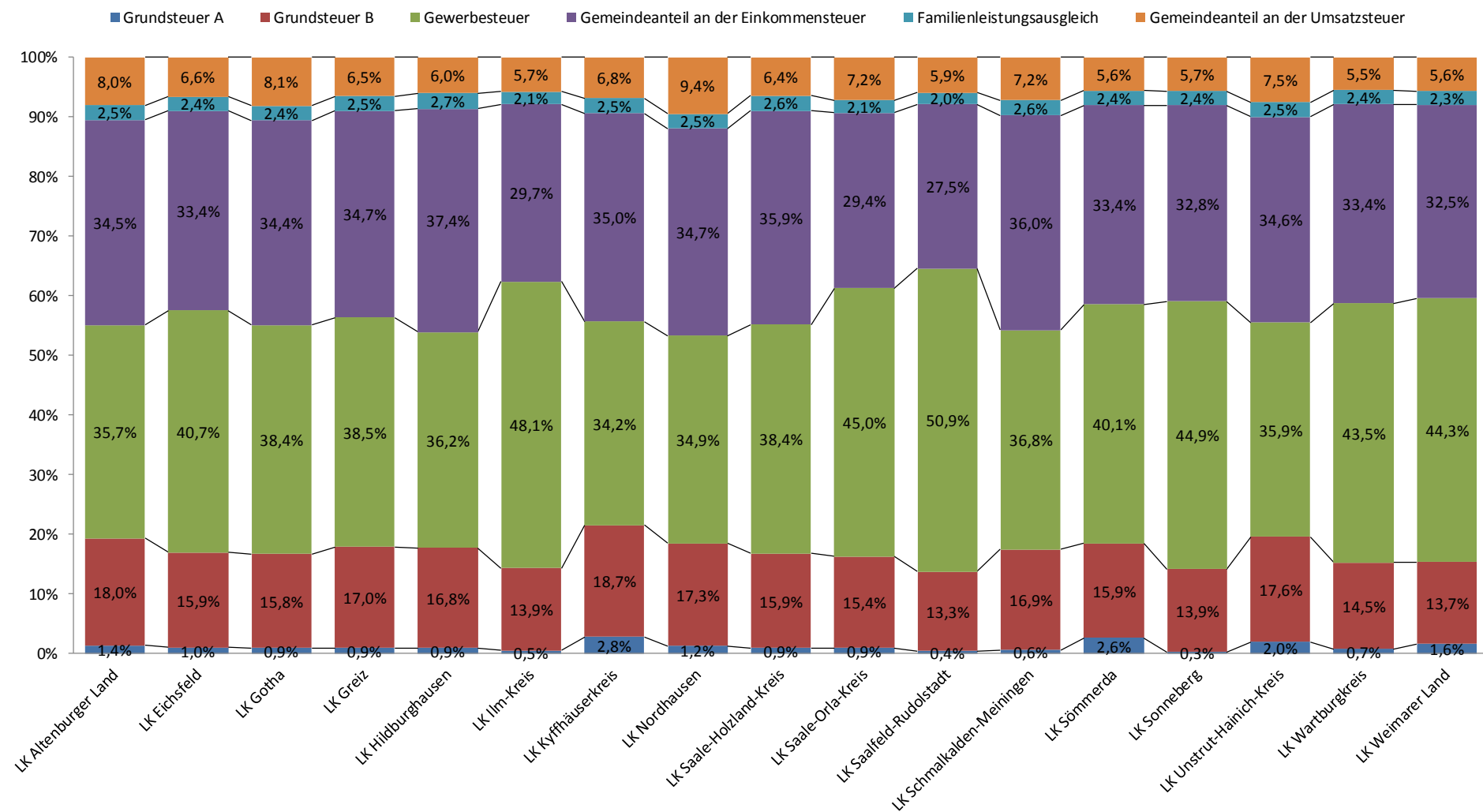
Die nachfolgende Abbildung zeigt die Zusammensetzung der Steuerkraftmesszahlen der kreisangehörigen Kommunen. Über alle Kreise hinweg waren die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer die wichtigsten Steuerarten.

Der Anteil der Gewerbesteuer an der Steuerkraft differierte erheblich. Den höchsten Anteil der Gewerbesteuer an der Steuerkraft wiesen der LK Saalfeld-Rudolstadt (50,9 %) und der Ilm-Kreis (48,1 %) auf. Die niedrigsten Werte hatten die Landkreise Kyffhäuserkreis (34,2 %) und Nordhausen (34,9 %). Landkreise mit einem hohen Gewerbesteueraufkommen sind in ihrem Finanzstatus stark von konjunkturellen Einflüssen abhängig, wie sich am Beispiel des Landkreises Saalfeld-Rudolstadt zeigt (vgl. Tn. III.4.3.1). Gehen nämlich die Gewerbesteuereinnahmen und damit die Steuerkraft der Gemeinden zurück, müssen die Gemeinden selbst bei einem gleichbleibenden Umlagesoll prozentual einen höheren Anteil an ihrer verbleibenden Steuerkraft als Kreisumlage zahlen. Dies drückt sich dadurch aus, dass der Umlagesatz in Prozent angehoben werden muss.

In der überwiegenden Zahl der Landkreise machten die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer mehr als ein Drittel der Steuerkraftmesszahlen aus. Diese Einnahmen sind besonders demografiesensibel. Vor dem Hintergrund des voraussichtlichen Einwohnerrückgangs, insbesondere bei den Personen im erwerbsfähigen Alter, müssen die Landkreise hier langfristig mit sinkenden Steuerkraftzahlen der kreisangehörigen Kommunen rechnen.

Wenn die Landkreise ihr Umlagesoll zukünftig erhalten wollen, ist daher eine weitere Anhebungen ihrer Hebesätze unvermeidlich. Das Potenzial für weitere Erhöhungen ist aber aufgrund der jetzt schon stark unterschiedlichen Hebesätze sehr verschieden (vgl. Tn. III.4.3).

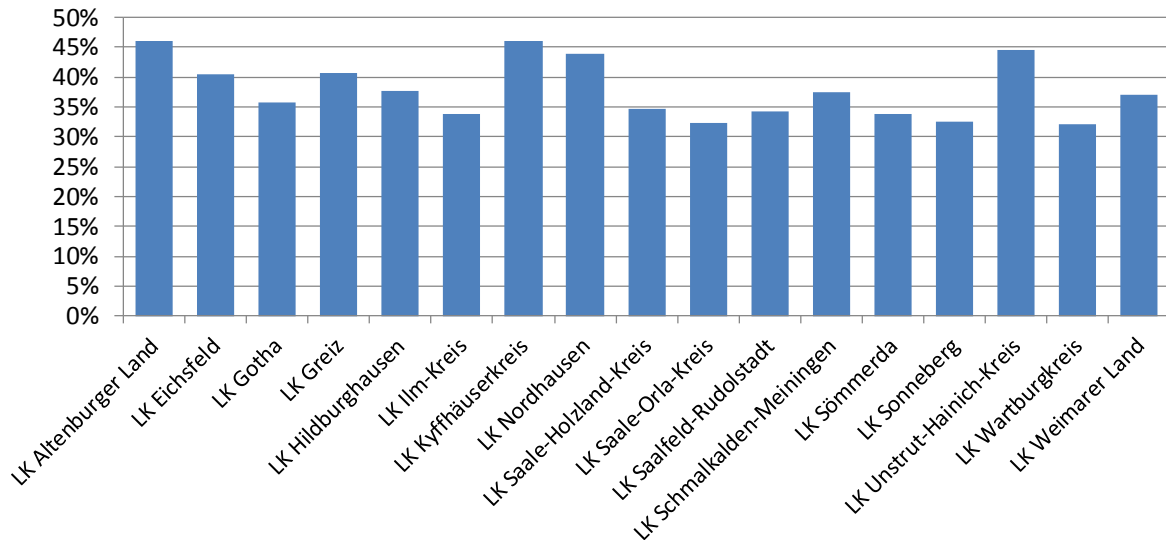
Abbildung 28 Zusammensetzung der Steuerkraftmesszahlen



#### 4.2.2 Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen

Mit der Einbeziehung der Schlüsselzuweisungen in die Umlagegrundlagen erfolgt eine weitere, indirekte Finanzierung der Landkreise über Schlüsselzuweisungen. Die tatsächliche finanzielle Abhängigkeit der Landkreise von Landeszuweisungen ist damit höher, als aus der Summe der direkten Landeszuweisungen ersichtlich ist.<sup>12</sup>

**Abbildung 29** Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen



Der Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen der Landkreise lag zwischen 32,1 % (Wartburgkreis) und 46,0 % (LK Altenburger Land). Der Median lag bei 37,0 %.

**Abbildung 30** Anteil der Schlüsselzuweisungen an den Umlagegrundlagen (Varianz)



Entsprechend dem festgelegten Umlagesatz kamen so gemeindliche Schlüsselzuweisungen letztlich den Landkreisen in Form eines Teils der Umlagezahlung zugute.

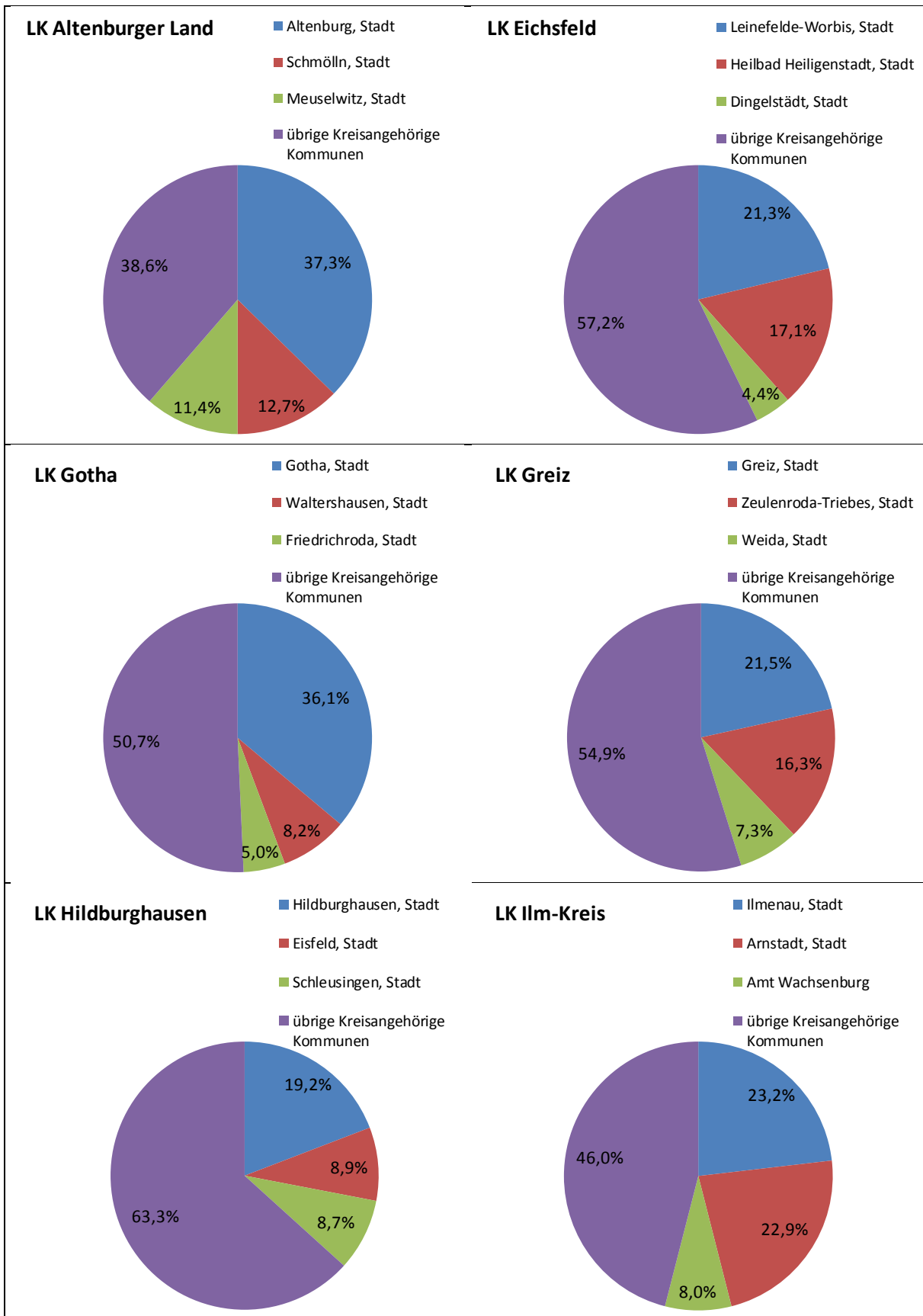
#### 4.2.3 Verteilung der Umlagegrundlagen auf die kreisangehörigen Kommunen

Im Rahmen dieser Prüfung wurde auch die Verteilung der Umlagegrundlagen auf die kreisangehörigen Kommunen innerhalb der Landkreise untersucht. Dazu wurden für jeden Landkreis die drei Kommunen mit den höchsten Anteilen an den Umlagegrundlagen ermittelt. Hierbei zeigten sich in den Kreisen stark unterschiedliche Strukturen. Während in einigen Landkreisen diese drei Kommunen den Großteil der Umlagegrundlagen aufbringen, zeigte sich in anderen Landkreisen eine wesentlich gleichmäßigere Verteilung. Diese Strukturen sollten bei einer möglichen Gebietsreform Berücksichtigung finden.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Quelle: TLS.

<sup>13</sup> Quelle: TLS.

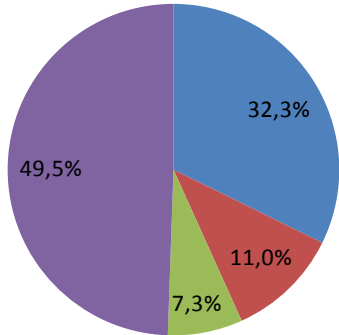
**Abbildung 31** Vergleich der Verteilung der Umlagegrundlagen





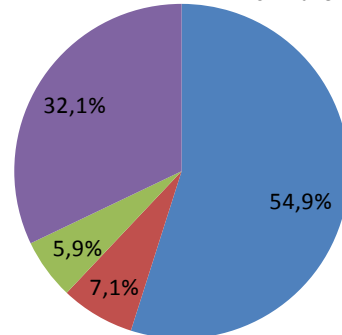
**LK Kyffhäuserkreis**

- Sondershausen, Stadt
- Bad Frankenhausen/Kyffhäuser Stadt
- Artern/Unstrut, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



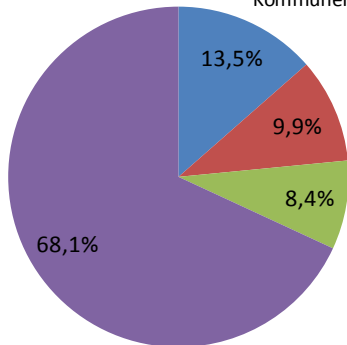
**LK Nordhausen**

- Nordhausen, Stadt
- Bleicherode, Stadt
- Ellrich, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



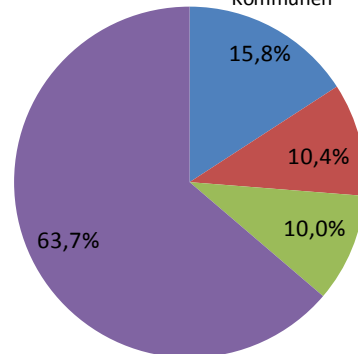
**LK Saale-Holzland-Kreis**

- Eisenberg, Stadt
- Hermsdorf, Stadt
- Kahla, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



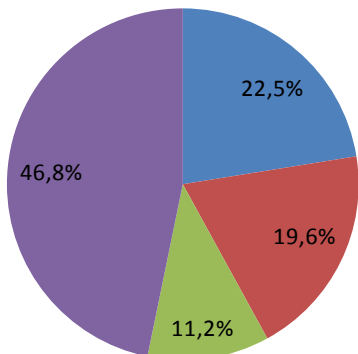
**LK Saale-Orla-Kreis**

- Pößneck, Stadt
- Neustadt an der Orla, Stadt
- Schleiz, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



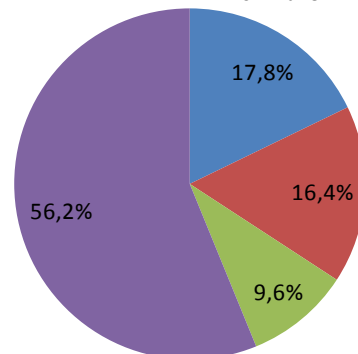
**LK Saalfeld-Rudolstadt**

- Saalfeld/Saale, Stadt
- Rudolstadt, Stadt
- Unterwellenborn
- übrige Kreisangehörige Kommunen



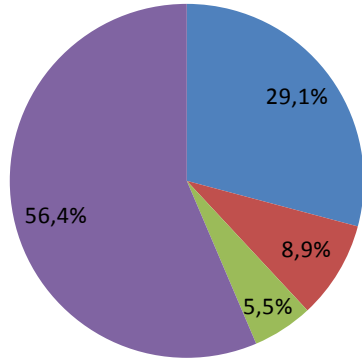
**LK Schmalkalden-Meiningen**

- Meiningen, Stadt
- Schmalkalden, Kurort, Stadt
- Zella-Mehlis, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



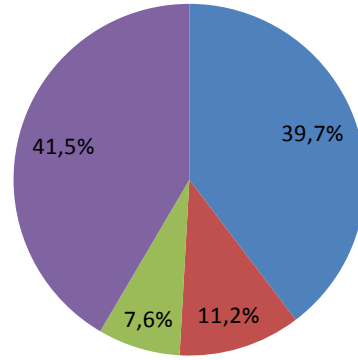
### LK Sömmerda

- Sömmerda, Stadt
- Kölleda, Stadt
- Weißensee, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



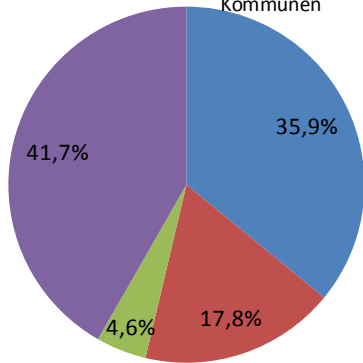
### LK Sonneberg

- Sonneberg, Stadt
- Neuhaus am Rennweg, Stadt
- Frankenblick
- übrige Kreisangehörige Kommunen



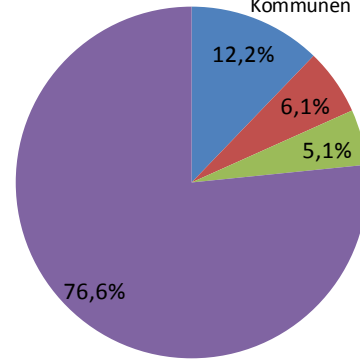
### LK Unstrut-Hainich-Kreis

- Mühlhausen/Thüringen, Stadt
- Bad Langensalza, Stadt
- Südeichsfeld
- übrige Kreisangehörige Kommunen



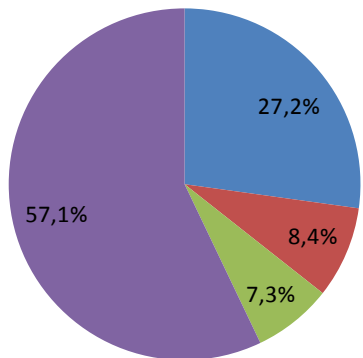
### LK Wartburgkreis

- Bad Salzungen, Stadt
- Unterbreizbach
- Wutha-Famroda
- übrige Kreisangehörige Kommunen



### LK Weimarer Land

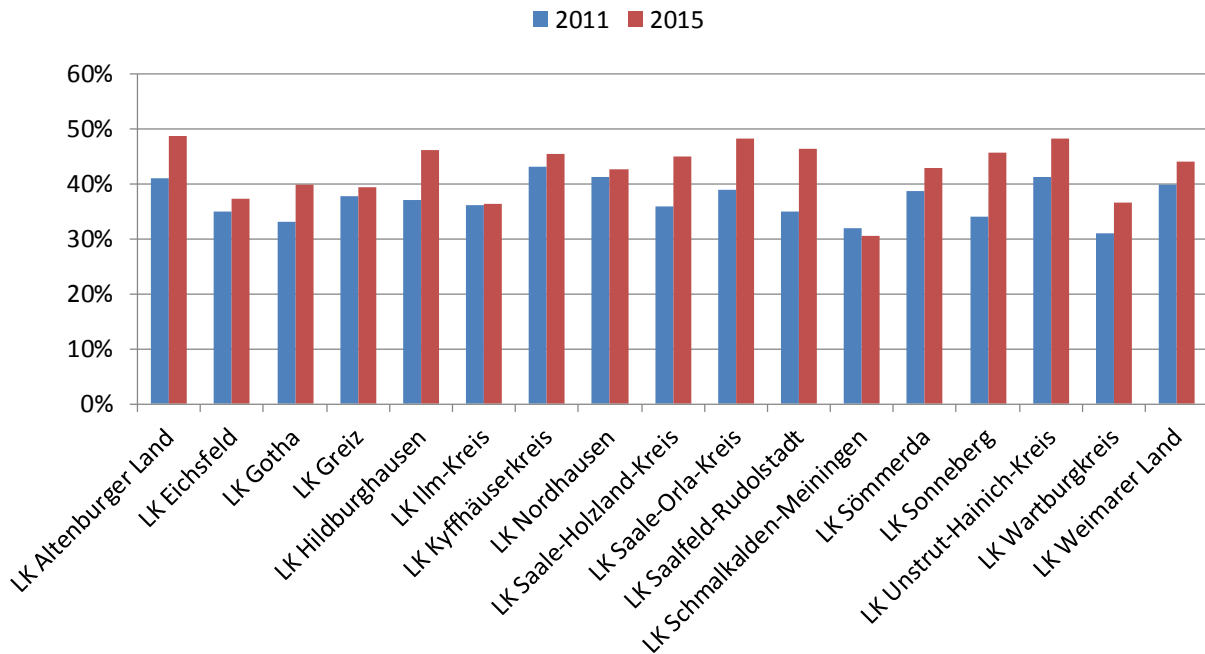
- Apolda, Stadt
- Bad Berka, Stadt
- Blankenhain, Stadt
- übrige Kreisangehörige Kommunen



### 4.3 Hebesätze

Im Vergleich von 2011 zu 2015 haben 16 von 17 Landkreisen ihre Hebesätze für die Umlagen erhöht. Der einzige Landkreis, der seine Hebesätze nicht an hob, war der LK Schmalkalden-Meiningen. Dies war dem Landkreis nur möglich, weil er seine allgemeine Rücklage um rund 9,8 Mio € abschmolz (vgl. Tn. III 3). Der LK Saalfeld-Rudolstadt und der LK Sonneberg haben mit rund 11 Prozentpunkten ihre Hebesätze am stärksten erhöht. Der Median der Erhöhung lag bei 5,8 Prozentpunkten.<sup>14</sup>

Abbildung 32 Entwicklung der Hebesätze



Den im Durchschnitt höchsten Hebesatz hatte der Unstrut-Hainich-Kreis (47,4 %), den niedrigsten der LK Schmalkalden-Meiningen (32,6 %). Der Median lag bei 41,4 %.

Abbildung 33 Durchschnittliche Hebesätze (Varianz)



### 4.4 Kassenmäßige Belastung der kreisangehörigen Kommunen durch die Umlagen

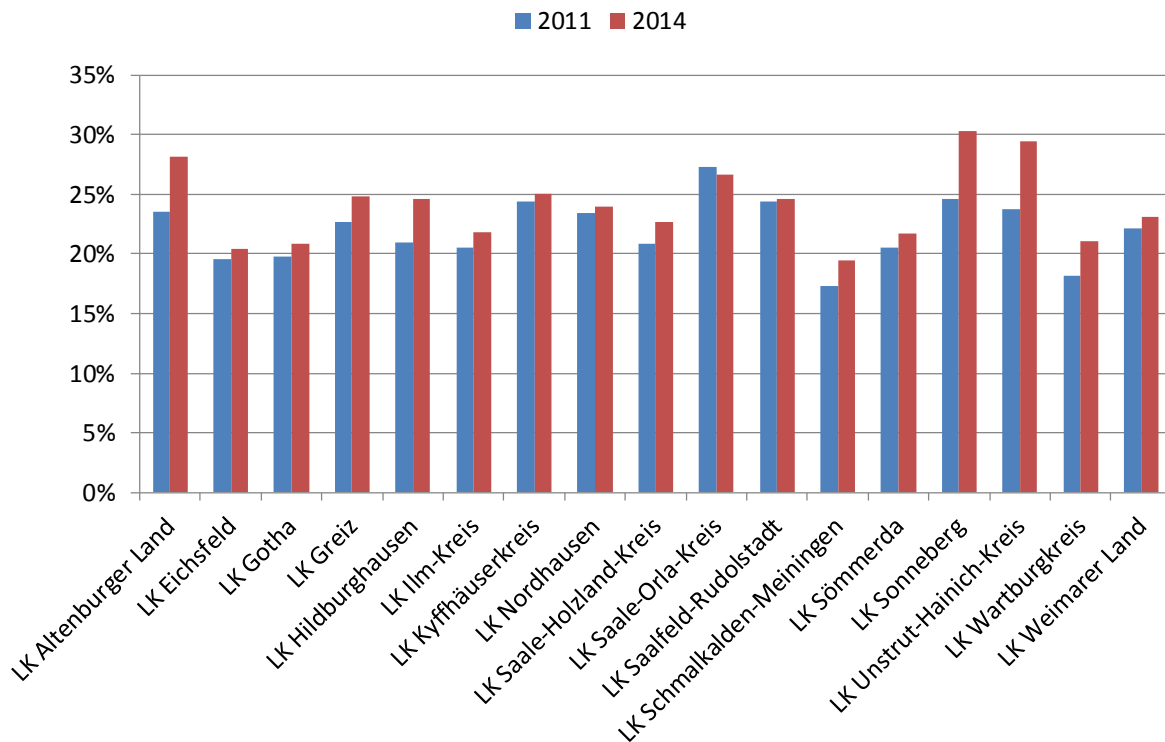
Um die tatsächliche Belastung der kreisangehörigen Kommunen durch die Umlagen festzustellen, ist es nicht ausreichend, allein die Höhe der Hebesätze zu betrachten. Bemessungsgrundlage für die Umlagen der Kreise sind nicht die Gesamteinnahmen der kreisangehörigen Kommunen, sondern die Summe ihrer nach einem gesetzlich vorgegebenen Schlüssel berechneten Steuerkraft (vgl. Tn III 4.2.2) und ihrer Schlüsselzuweisungen<sup>15</sup>. Ein Vergleich der

<sup>14</sup> Quelle: TLS

<sup>15</sup> Tatsächlich haben Gemeinden aber neben den Steuern und Schlüsselzuweisungen noch weitere bedeutende Einnahmequellen, wie beispielsweise etwa Mieteinnahmen und Benutzungsgebühren. Auch der Bereich der laufenden Zuweisungen und Kostenerstattungen wird nicht mit in die Umlagegrundlagen einbezogen. Je größer der Anteil dieser Einnahmequellen an den Gesamteinnahmen der Gemeinden ist, desto niedriger ist im Verhältnis ihre Belastung durch die Umlagen.

Umlagen mit den Gesamteinnahmen der kreisangehörigen Kommunen vermittelt daher ein umfassenderes Bild von der Belastung der Städte und Gemeinden.<sup>16</sup>

**Abbildung 34** Entwicklung des Anteils der kassenmäßigen Bruttoeinnahmen der kreisangehörigen Kommunen, der an die Landkreise abgeführt wurde



Wie aus Abbildung 34 ersichtlich ist, mussten die kreisangehörigen Kommunen 2014 zwischen 19 % und 30 % ihrer kassenmäßigen Bruttoeinnahmen an ihren jeweiligen Landkreis abführen. Die Belastung erhöhte sich in 16 von 17 Landkreisen. Einzige Ausnahme war der Saale-Orla-Kreis.

## 5 Zuweisungen

Zuweisungen waren die wichtigste Einnahmequelle der Landkreise. Insgesamt erhielten die Landkreise Zuweisungen von rund 5,3 Mrd. €<sup>17</sup>. Das entspricht einem Anteil von 59,7 % an ihren laufenden Bruttoeinnahmen.

Das System der Zuweisungen ist sehr komplex und besteht aus einer Vielzahl von Zahlungsströmen. Wichtigster Zuweisungsgeber ist das Land Thüringen, das die Landkreise neben den Schlüsselzuweisungen über eine Vielzahl von, zum Teil zweckgebundenen, laufenden Zuweisungen und Kostenerstattungen finanziert. Daneben spielen Kostenerstattungen und Leistungsbeteiligungen des Bundes für Sozialleistungen eine wichtige Rolle.

Die der Höhe nach wichtigste Zuweisungsart waren die Schlüsselzuweisungen, deren Gewicht durch den Systemwechsel im Thüringer Kommunalen Finanzausgleich 2013 noch gestiegen ist. Sie summierten sich über den Prüfungszeitraum auf insgesamt 2,15 Mrd. €. Das entspricht

<sup>16</sup> Quelle: TLS.

<sup>17</sup> Nicht in dieser Summe enthalten sind Zuweisungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, da diese nicht zu den laufenden Bruttoeinnahmen zählen.

40,4 % der Gesamtzuweisungen. Die übrigen laufenden Zuweisungen und Kostenerstattungen vom Land beliefen sich auf insgesamt 1,42 Mrd. €. Daneben zahlte das Land an die Landkreise weitere 610 Mio. € u. a. als Auftragskostenpauschale bzw. Mehrbelastungsausgleich. Weiterhin erhielten 11 der 17 Landkreise besondere Finanzhilfen. Diese beliefen sich auf insgesamt rund 22,4 Mio. €. 96 % davon flossen an die Landkreise Nordhausen und Unstrut-Hainich-Kreis in Form von Bedarfszuweisungen.

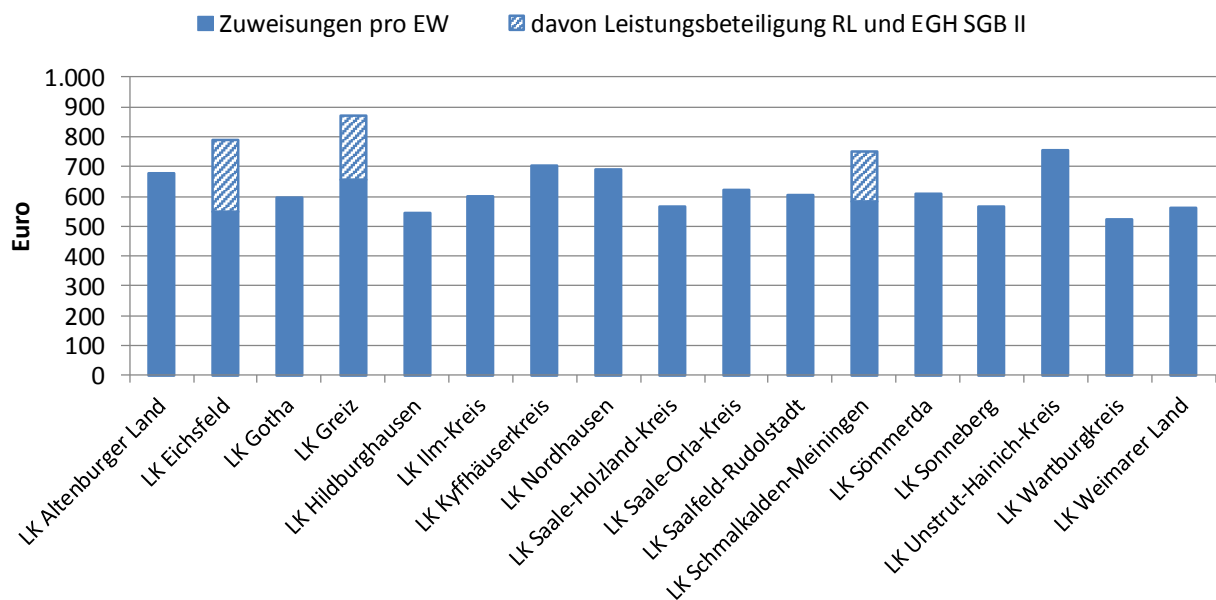
Die Kostenerstattungen und Leistungsbeteiligungen des Bundes für Sozialleistungen spielen vor allem für die Landkreise Eichsfeld, Schmalkalden-Meiningen und Greiz (vgl. Tn. 8) eine wichtige Rolle. Diese nehmen die Aufgaben als kommunale Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Optionskommunen) wahr und erhielten hierfür Zuweisungen in Höhe von rund 338 Mio. €.

Außerdem ist zu beachten, dass durch die Einbeziehung der gemeindlichen Schlüsselzuweisungen in die Umlagegrundlagen eine zusätzliche, indirekte Finanzierung der Landkreise über Landeszuweisungen erfolgt (vgl. Tn. III.4.3.2). Die Summe dieser indirekten Zuweisungen ist in den nachfolgenden Darstellungen nicht berücksichtigt.

### 5.1 Zuweisungen pro Einwohner

In der nachfolgenden Abbildung sind die Zuweisungen an die Landkreise in € pro Einwohner dargestellt. Der Anteil der Zuweisungen, den die Landkreise Eichsfeld, Schmalkalden-Meiningen und Greiz aufgrund ihrer Eigenschaften als Optionskommunen erhielten (siehe oben), wird schraffiert dargestellt und nicht mit in den Vergleich einbezogen.

**Abbildung 35** Zuweisungen pro EW



Die geringsten Zuweisungen pro EW erhielt der Wartburgkreis mit 524 €, die höchsten der Unstrut-Hainich-Kreis mit 754 €. Der Median lag bei 610 €.

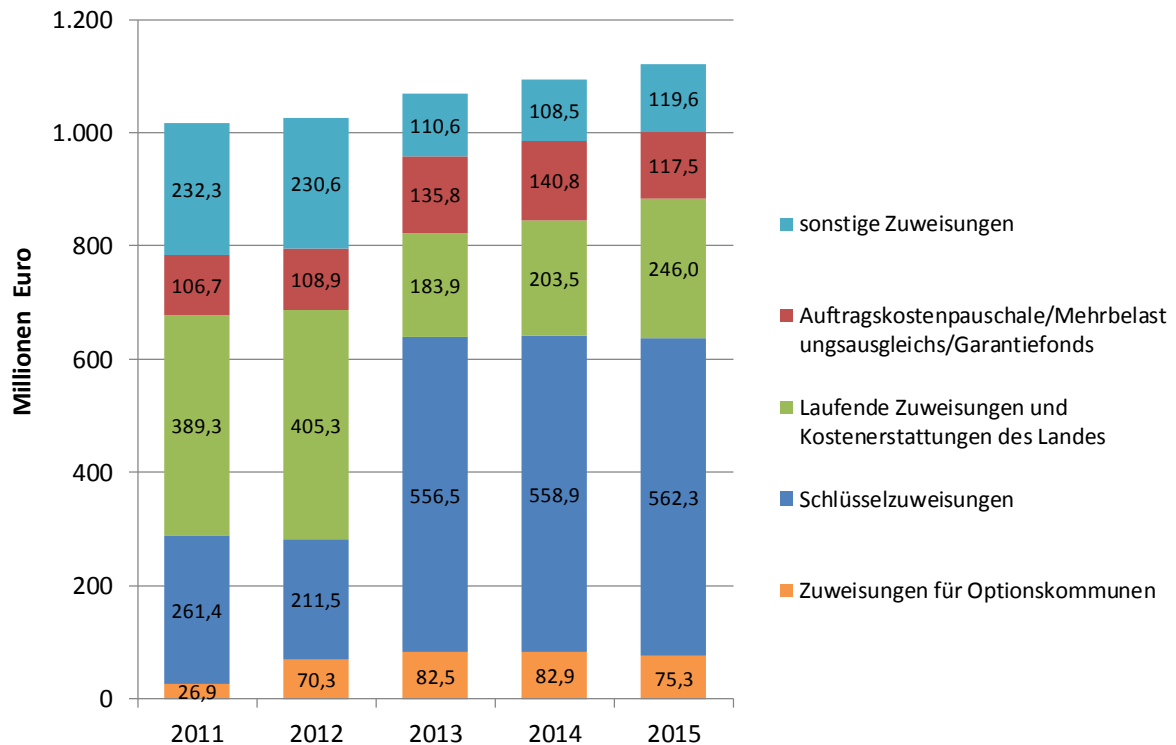
**Abbildung 36** Zuweisungen pro EW (Varianz)



## 5.2 Entwicklung der Zuweisungen

Die Zuweisungen stiegen im Vergleich von 2011 zu 2015 insgesamt um rund 104 Mio. € bzw. 10,2 %. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, war dieser Anstieg aber rund zur Hälfte auf die Erhöhung der Zuweisungen für Optionskommunen zurückzuführen. Diese stiegen an, weil die Landkreise Schmalkalden-Meiningen und Greiz seit 2012 neben dem vorher schon zugelassenen LK Eichsfeld zugelassene kommunale Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind. Ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Zuweisungen für die Optionskommunen stiegen die Zuweisungen um rund 51 Mio. € bzw. 5,0 %.

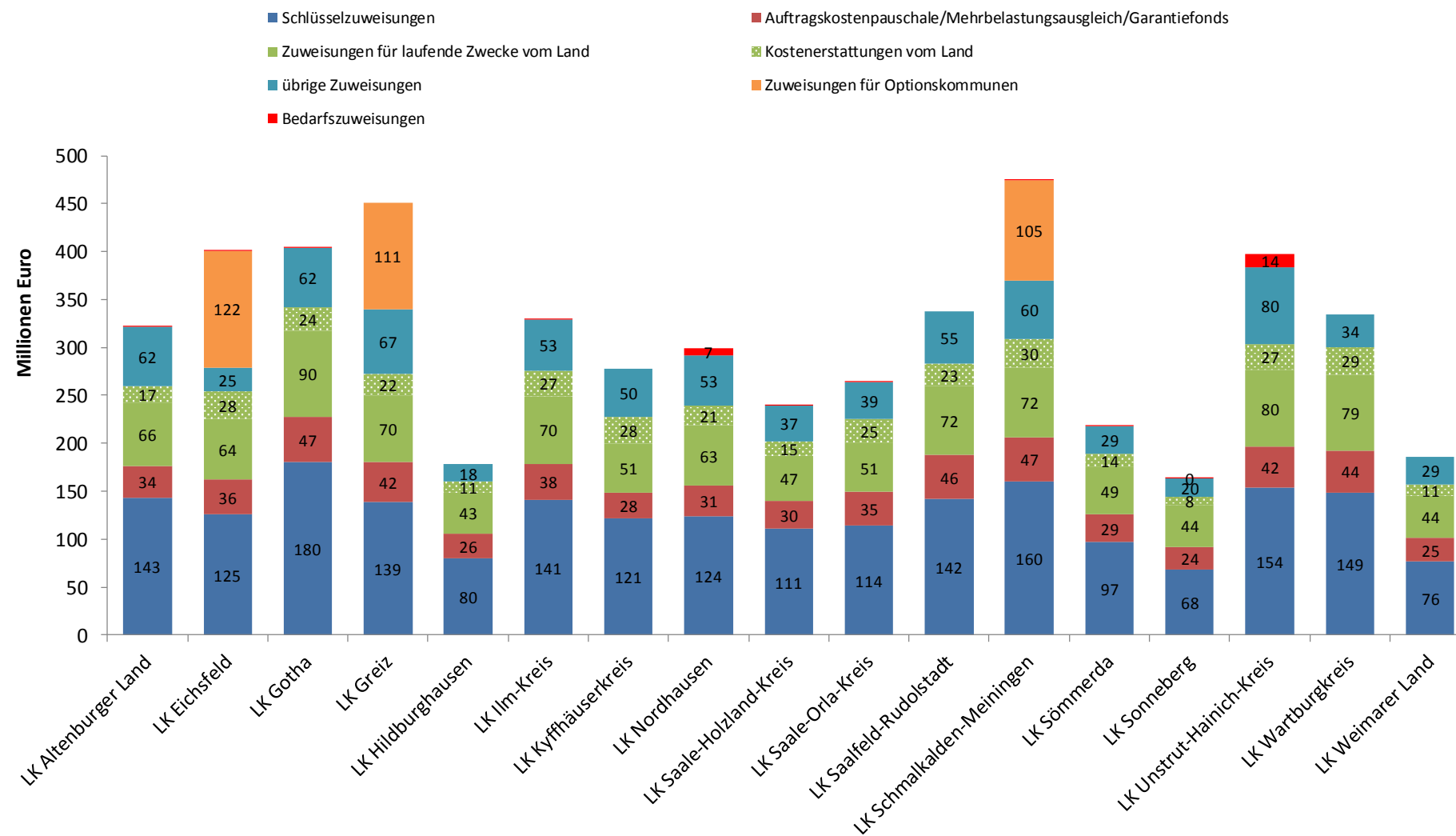
**Abbildung 37** Entwicklung der Zuweisungen



## 5.3 Zuweisungen im Vergleich

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Summe der jeweiligen Einnahmen aus Zuweisungen im Verwaltungshaushalt der Landkreise über den Prüfungszeitraum.

Abbildung 38 Summe der Einnahmen aus Zuweisungen



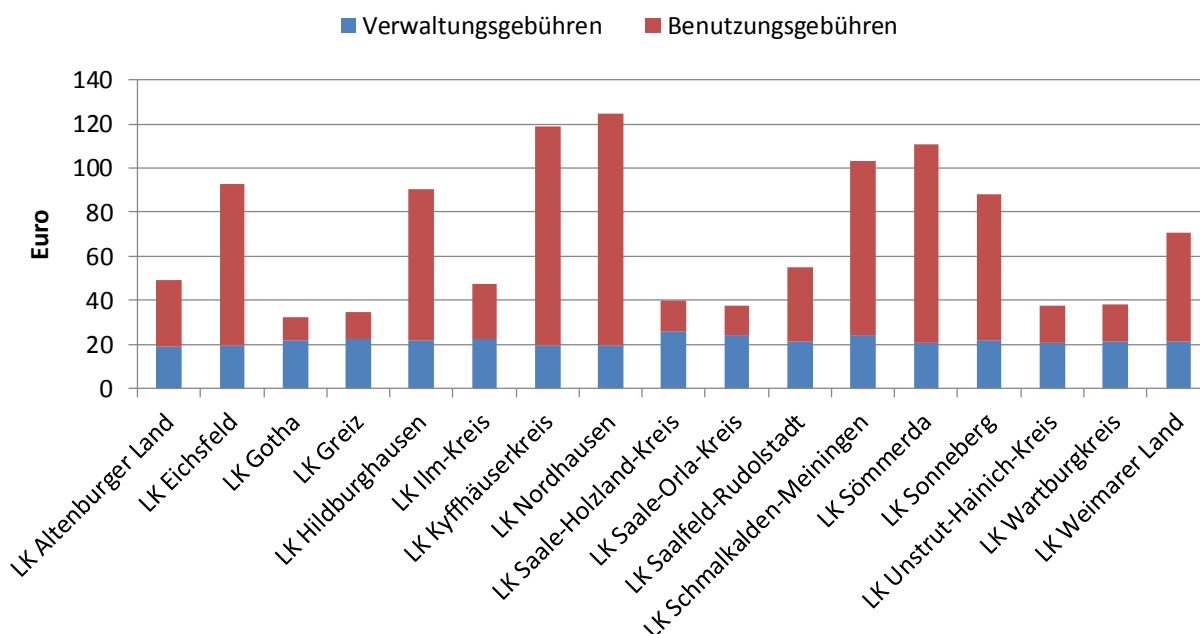
## 6 Gebühren

Die Gebühren waren die drittgrößte Einnahmeposition der Landkreise und hatten einen durchschnittlichen Anteil von 6,0 % an deren laufenden Bruttoeinnahmen. Sie summierten sich im Prüfungszeitraum auf rund 533 Mio. €. Die Gebühreneinnahmen der Landkreise stiegen von 2011 bis 2015 um 3,5 Mio. € bzw. 3,2 %.

### 6.1 Gebühreneinnahmen pro Einwohner

Die Gebühreneinnahmen lassen sich in Benutzungs- und Verwaltungsgebühren unterteilen. Die Einnahmen aus Verwaltungsgebühren pro EW waren in allen Landkreisen ähnlich hoch. Bei den Benutzungsgebühren gab es jedoch sehr große Unterschiede (vgl. Tn. III.6.3).

Abbildung 39 Gebühreneinnahmen pro EW



Die niedrigsten Gebühreneinnahmen pro EW hatte der LK Gotha mit 32 €, die höchsten der LK Nordhausen mit 124 €. Der Median lag bei 55 €.

Abbildung 40 Gebühreneinnahmen pro EW (Varianz)

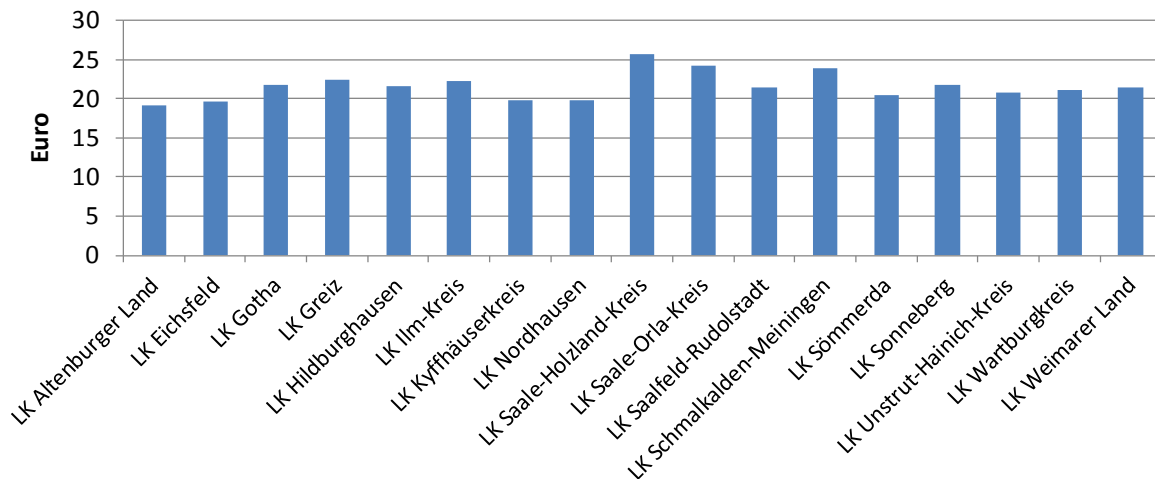


### 6.2 Verwaltungsgebühren pro Einwohner

Die nachfolgende Abbildung zeigt die nahezu gleiche Höhe der Verwaltungsgebühren der Landkreise.



**Abbildung 41** Verwaltungsgebühren pro EW



Die niedrigsten Verwaltungsgebühren pro EW hatte der LK Altenburger Land mit 19 €, die höchsten der Saale-Holzland-Kreis mit 26 €. Der Median lag bei 22 €.

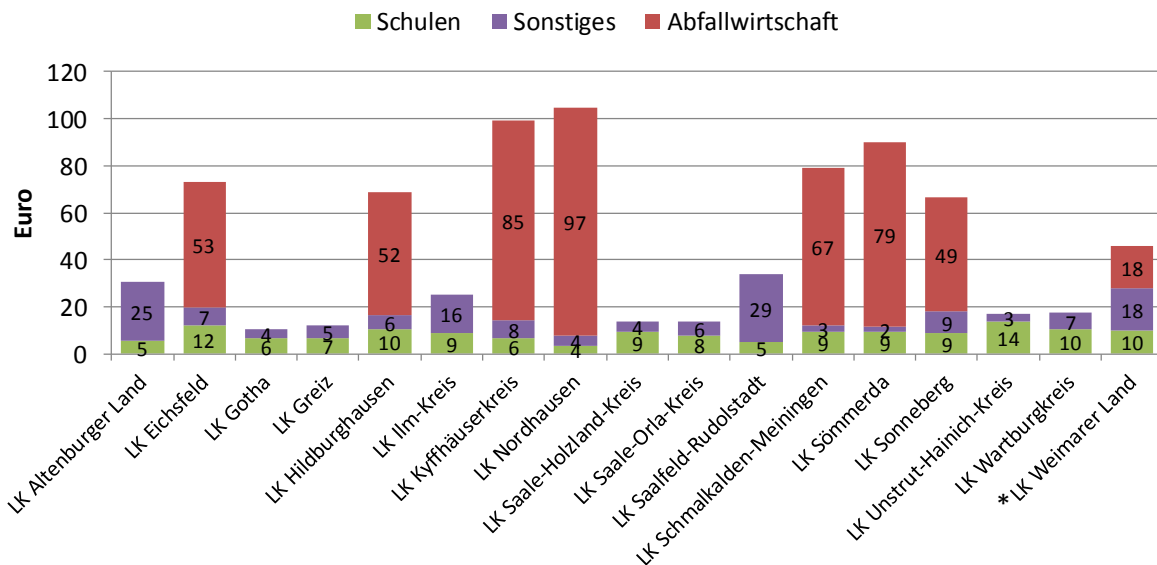
**Abbildung 42** Verwaltungsgebühren pro EW (Varianz)



### 6.3 Benutzungsgebühren pro Einwohner

Die Höhe der eingenommenen Benutzungsgebühren pro EW ist innerhalb der Landkreise sehr unterschiedlich. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, ist für die Gesamthöhe der Benutzungsgebühren vor allem entscheidend, ob die Abfallwirtschaft im Kernhaushalt abgebildet oder ausgelagert wurde.

**Abbildung 43** Benutzungsgebühren pro EW



\* Der LK Weimarer Land hat seine Abfallwirtschaft 2012 ausgelagert. Daher sind die Abfallgebühren nicht vergleichbar.

Die niedrigsten Benutzungsgebühren pro EW erhob der LK Gotha mit 10 €, die höchsten der LK Nordhausen mit 105 €. Der Median lag bei 34 €.

**Abbildung 44** Benutzungsgebühren pro EW (Varianz)



#### **6.4 Innere Verrechnungen und kalkulatorische Kosten im Haushalt**

Fast alle Landkreise veranschlagen in ihren Haushalten für ihre kostenrechnenden Einrichtungen (bspw. ihre Abfallwirtschaftsbetriebe) die anfallenden kalkulatorischen Kosten nicht oder in zu geringer Höhe. Zudem führen sie kaum innere Leistungsverrechnungen durch.

Nach § 12 Abs. 1 ThürGemHV sind die Landkreise verpflichtet, für kostenrechnende Einrichtungen im Verwaltungshaushalt auch angemessene Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals zu veranschlagen, um deren Kosten in voller Höhe im Haushalt abzubilden. Ebenso soll gemäß § 14 Abs. 3 ThürGemHV die Erstattung von Verwaltungskosten und sonstigen Gemeinkosten zwischen einzelnen Aufgabenbereichen veranschlagt werden, soweit es für eine Kostenrechnung erforderlich ist.

Da die Landkreise dies nicht oder nur unzureichend tun, sind die in ihren Haushalten für ihre kostenrechnenden Einrichtungen veranschlagten Kosten zu gering.

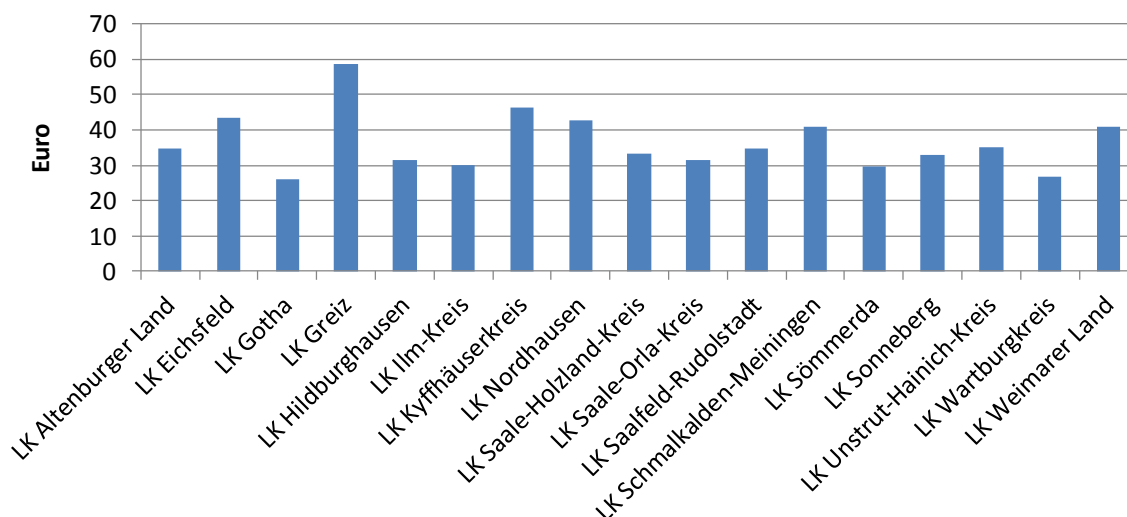
## 7 Ersatz von sozialen Leistungen

Unter dieser Einnahmegruppe werden alle Kostenersatz<sup>18</sup>, die in den Sozialleistungsgesetzen vorgesehen sind, zusammengefasst, soweit sie den vollen oder teilweisen Ersatz einer sozialen Leistung darstellen. Ersatzpflichtig können insbesondere die Hilfeempfänger selbst, deren unterhaltspflichtigen Angehörigen oder Sozialversicherungsträger sein. Ebenfalls unter diese Gruppe fallen die Rückzahlung von Darlehen im Rahmen der Sozialhilfe und der Kriegsopferversorge. Die Landkreise erzielten von 2011 - 2015 Einnahmen aus Kostenersatz von insgesamt rund 296 Mio. €. Das entspricht einem Anteil von 3,3 % an ihren laufenden Bruttoeinnahmen. Über die Kostenersatz konnten die Landkreise 6,8 % ihrer Sozialausgaben decken.

### 7.1 Ersatz von sozialen Leistungen pro Einwohner

Die folgende Abbildung zeigt die Einnahmen aus Kostenersatz für soziale Leistungen.

**Abbildung 45** Ersatz von sozialen Leistungen pro EW



Die höchsten Einnahmen aus Kostenersatz hatte der LK Greiz (59 €), die niedrigsten der LK Gotha (26 €).

**Abbildung 46** Einnahmen aus dem Ersatz von sozialen Leistungen pro EW (Varianz)



### 7.2 Stark unterschiedliche Ersatzquoten

Angesichts stark steigender Sozialausgaben, sollten die Landkreise überprüfen, ob sie tatsächlich alle ihre Einnahmemöglichkeiten ausschöpfen. Die nachfolgende Übersicht zeigt, dass die Ersatzquoten bei den einzelnen Sozialleistungen in den Landkreisen stark variierten. Besonders stark waren die Schwankungen im Bereich Hilfen zur Pflege.

<sup>18</sup> In den Sozialleistungsgesetzen teilweise auch als Kostenbeitrag, Aufwändungsersatz, Ersatzleistung o.ä. bezeichnet.

**Übersicht 1** Ersatzquoten im Vergleich (2011 – 2014)<sup>19</sup>

Landkreis	Hilfen zur Pflege (7. Kapitel SGB XII)	Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (6. Kapitel SGB XII)	Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)	Unterhaltsvorschuss-ge- setz	Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)
<b>LK Altenburger Land</b>	6,7%	9,1%	5,4%	14,5%	1,0%
<b>LK Eichsfeld</b>	9,9%	13,1%	6,8%	18,9%	4,2%
<b>LK Gotha</b>	24,2%	9,8%	3,8%	9,9%	0,0%
<b>LK Greiz</b>	54,0%	13,1%	7,6%	28,7%	2,5%
<b>LK Hildburghausen</b>	10,7%	9,4%	12,5%	20,5%	0,6%
<b>LK Ilm-Kreis</b>	22,1%	12,0%	8,4%	10,8%	0,0%
<b>LK Kyffhäuserkreis</b>	41,4%	15,6%	4,0%	6,1%	0,0%
<b>LK Nordhausen</b>	5,3%	12,5%	8,8%	26,9%	0,0%
<b>LK Saale-Holzland- Kreis</b>	5,3%	13,9%	9,1%	21,4%	0,0%
<b>LK Saale-Orla-Kreis</b>	13,5%	11,5%	5,3%	23,8%	0,0%
<b>LK Saalfeld-Rudolstadt</b>	4,4%	12,3%	7,6%	22,2%	0,0%
<b>LK Sömmerda</b>	9,0%	11,9%	4,4%	37,4%	0,0%
<b>LK Sonneberg</b>	43,4%	8,3%	5,2%	10,2%	0,0%
<b>LK Unstrut-Hainich- Kreis</b>	6,9%	12,7%	4,4%	8,9%	0,0%
<b>LK Wartburgkreis</b>	5,5%	12,9%	5,2%	12,1%	0,0%
<b>LK Weimarer Land</b>	58,6%	10,9%	4,1%	17,3%	0,0%
<b>LK Schmalkalden- Meiningen</b>	14,4%	14,0%	5,2%	16,3%	2,8%
<b>Minimum</b>	<b>4,4%</b>	<b>8,3%</b>	<b>3,8%</b>	<b>6,1%</b>	<b>0,0%</b>
<b>Median</b>	<b>10,7%</b>	<b>12,3%</b>	<b>5,3%</b>	<b>17,3%</b>	<b>0,0%</b>
<b>Maximum</b>	<b>58,6%</b>	<b>15,6%</b>	<b>12,5%</b>	<b>37,4%</b>	<b>4,2%</b>

<sup>19</sup> Das Jahr 2015 wird nicht in den Vergleich einbezogen. Grund sind hier noch nicht vorgenommene Restebereinigungen.

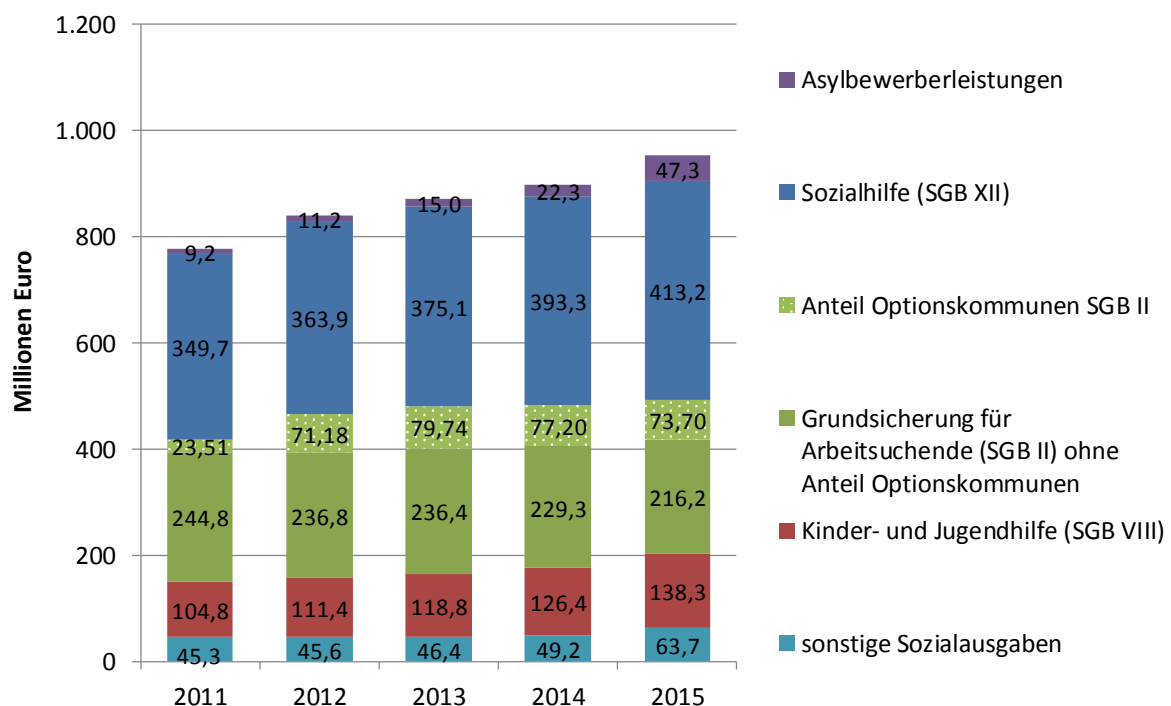
## 8 Sozialausgaben

Die Sozialausgaben<sup>20</sup> bildeten von 2011 – 2015 den größten Block innerhalb der laufenden Bruttoausgaben der Landkreise. Insgesamt gaben sie rund 4,3 Mrd. € für die verschiedenen Sozialleistungen aus. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, bildeten die Sozialhilfe, die Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Kinder- und Jugendhilfe sowie die Asylbewerberleistungen innerhalb der Sozialausgaben die größten Positionen. Insgesamt beliefen sich die Ausgaben für diese vier Sozialleistungen von 2011 – 2015 auf rund 4,1 Mrd. €. Das entspricht 95,3 % der gesamten Sozialausgaben. Die übrigen Sozialleistungen, wie Unterhaltsvorschuss, Blindengeld und Wohngeld, sind insgesamt von untergeordneter Bedeutung und werden daher im Folgenden nicht näher untersucht.

Die Sozialausgaben der Landkreise stiegen von 2011 – 2015 um ca. 175 Mio. € bzw. 22,5 %. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, gab es die größten Ausgabensteigerungen mit rund 64 Mio. € im Bereich der Sozialhilfe (SGB XII) und mit rund 38 Mio. € bei den Asylbewerberleistungen.

Zu beachten ist, dass der Anstieg der Sozialausgaben zum Teil (rd. 54 Mio. €) auch darauf zurückzuführen ist, dass die Landkreise Schmalkalden-Meiningen und Greiz seit 2012 zugelassene kommunale Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind (Optionskommunen). Optionskommunen übernehmen mehr Aufgaben im Bereich des SGB II und zahlen neben dem kommunalen Anteil auch den Bundesanteil der SGB II-Leistungen aus<sup>21</sup>. Sie haben daher höhere Sozialausgaben. Ohne Berücksichtigung des Anteils dieser Optionskommunen an den SGB II-Leistungen stiegen die Sozialausgaben um rund 121 Mio. € bzw. 15,5 %.

**Abbildung 47** Entwicklung der Sozialausgaben



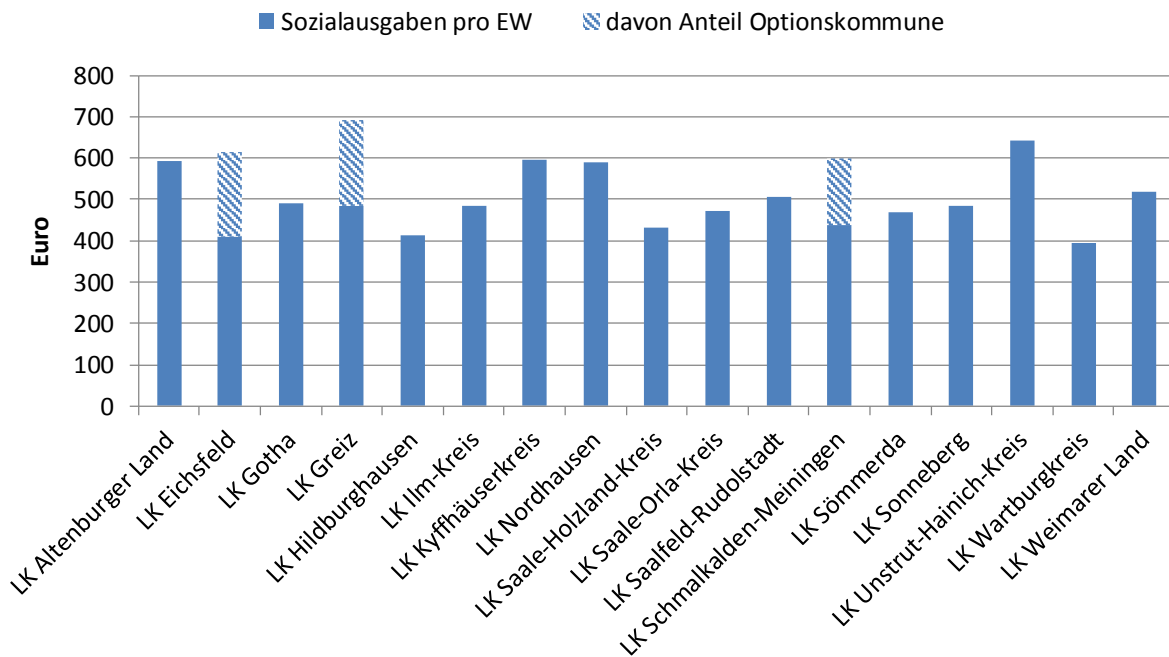
<sup>20</sup> Betrachtet werden hier nur die reinen Zweckausgaben nach den Sozialgesetzen. Die Kosten für die Verwaltung der sozialen Angelegenheiten (UA 40) sind nicht enthalten.

<sup>21</sup> Vgl. §§ 6a und 6b SGB II.

## 8.1 Sozialausgaben pro Einwohner

Bei der Betrachtung der Sozialausgaben der Landkreise muss zwischen Landkreisen, die zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind (Optionskommunen) und den übrigen Landkreisen unterschieden werden (vgl. Tn. III.8). Aufgrund dessen ist in der nachfolgenden Abbildung der Anteil der Sozialausgaben, der sich auf den Bundesanteil der SGB II-Leistungen bezieht, schraffiert dargestellt und wird nicht in den Vergleich einbezogen (vgl. Tn. II.5.1).

**Abbildung 48** Sozialausgaben pro EW



Demnach hatten die höchsten Sozialausgaben pro Einwohner der Unstrut-Hainich-Kreis (644 €), gefolgt von den Landkreisen Altenburger Land, Kyffhäuserkreis und Nordhausen. Die niedrigsten hatten die Landkreise Wartburgkreis (394 €) und Hildburghausen (412 €).

**Abbildung 49** Sozialausgaben pro EW ohne Optionskommunen (Varianz)

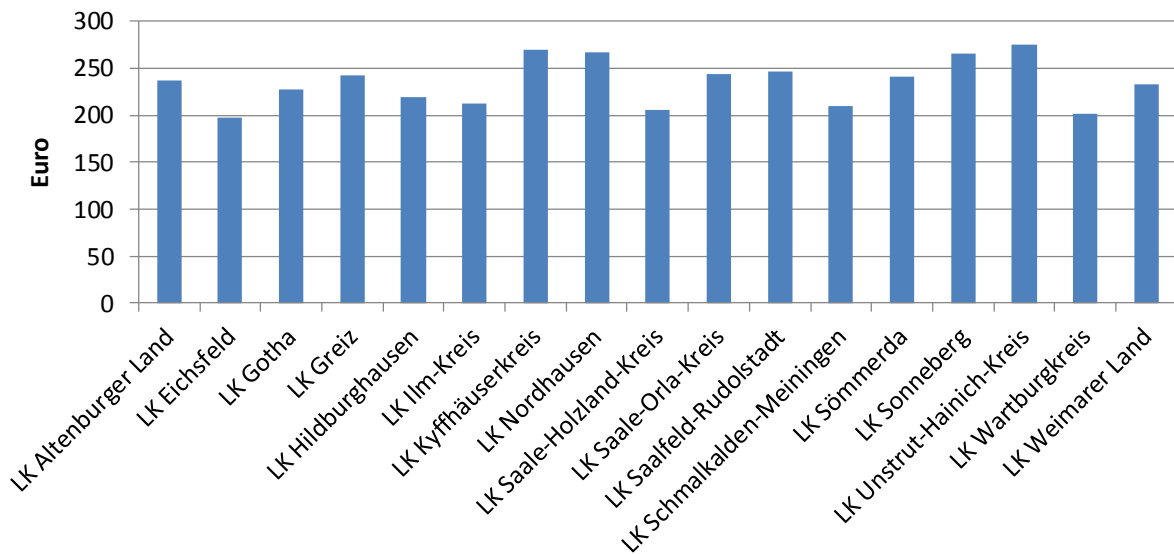


## 8.2 Sozialhilfe nach dem SGB XII

Die Landkreise sind gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 ThürAGSGB XII örtlicher Träger der Sozialhilfe. Insgesamt wendeten sie im Prüfungszeitraum rund 1,9 Mrd. € für diese Sozialleistung auf. Das entspricht rund 44 % ihrer Gesamtsozialausgaben. Die nachfolgende Abbildung zeigt die durchschnittlichen Ausgaben pro EW der Landkreise für die verschiedenen Hilfearten der Sozialhilfe.

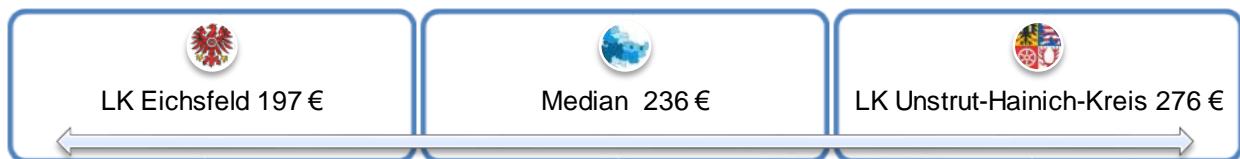
### 8.2.1 Sozialhilfeausgaben (SGB XII) pro Einwohner

Abbildung 50 Sozialhilfeausgaben (SGB XII) pro EW



Der Landkreis mit den niedrigsten Sozialhilfeausgaben nach dem SGB XII war der LK Eichsfeld mit 197 € pro EW, der mit den höchsten der Unstrut-Hainich-Kreis mit 276 € pro EW. Der Median lag bei 236 € pro EW.

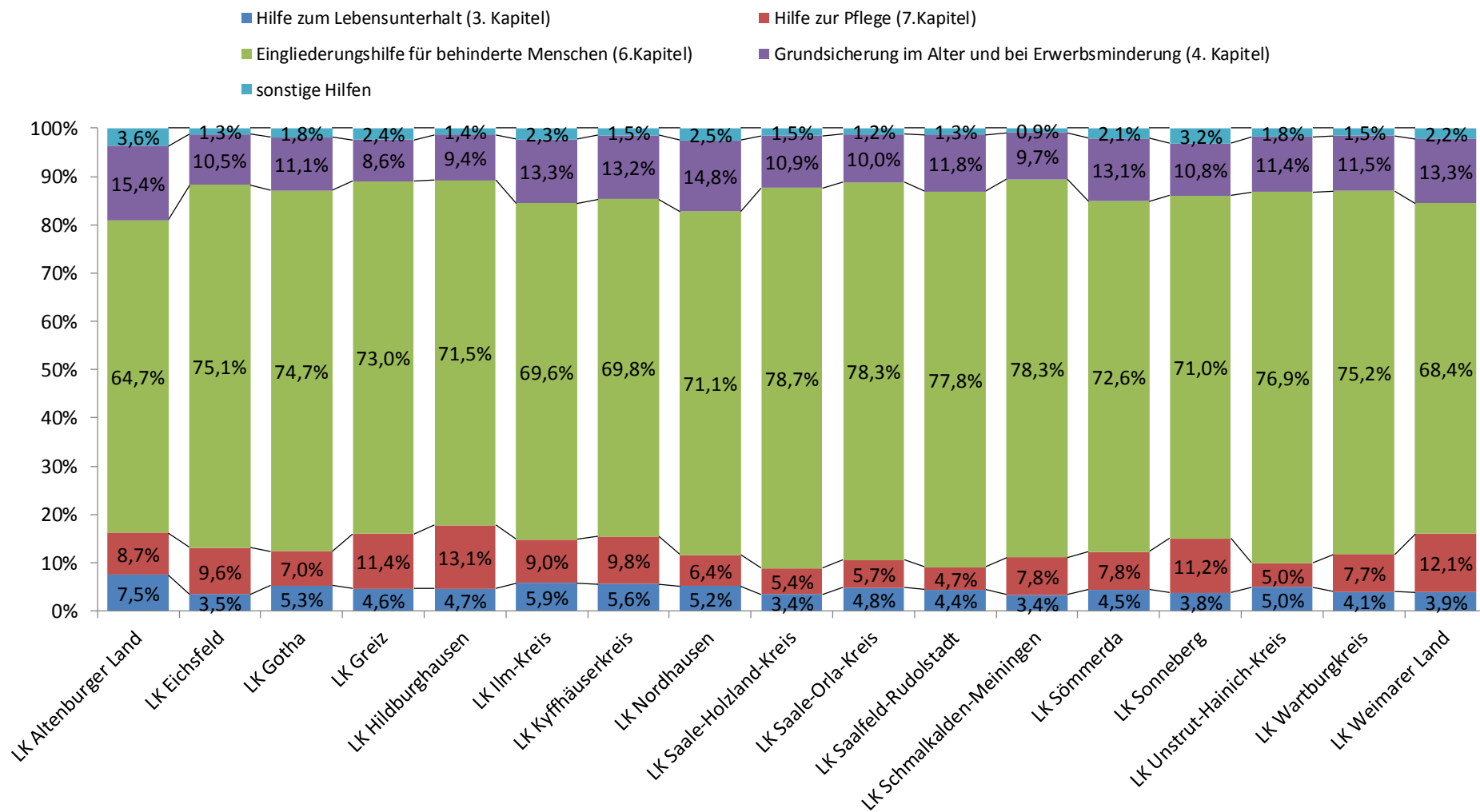
Abbildung 51 Sozialhilfeausgaben pro EW (Varianz)



### 8.2.2 Ausgaben für die Sozialhilfe im Vergleich

Bei den Sozialhilfeleistungen nach dem SGB XII handelt es sich um die Hilfe zum Lebensunterhalt, die Hilfe zur Pflege, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie sonstige Hilfen. Im Durchschnitt machten die Eingliederungshilfen für behinderte Menschen rund drei Viertel der Sozialhilfeleistungen nach dem SGB XII aus.

**Abbildung 52** Relative Verteilung der Ausgaben für die Sozialhilfe (SGB XII)

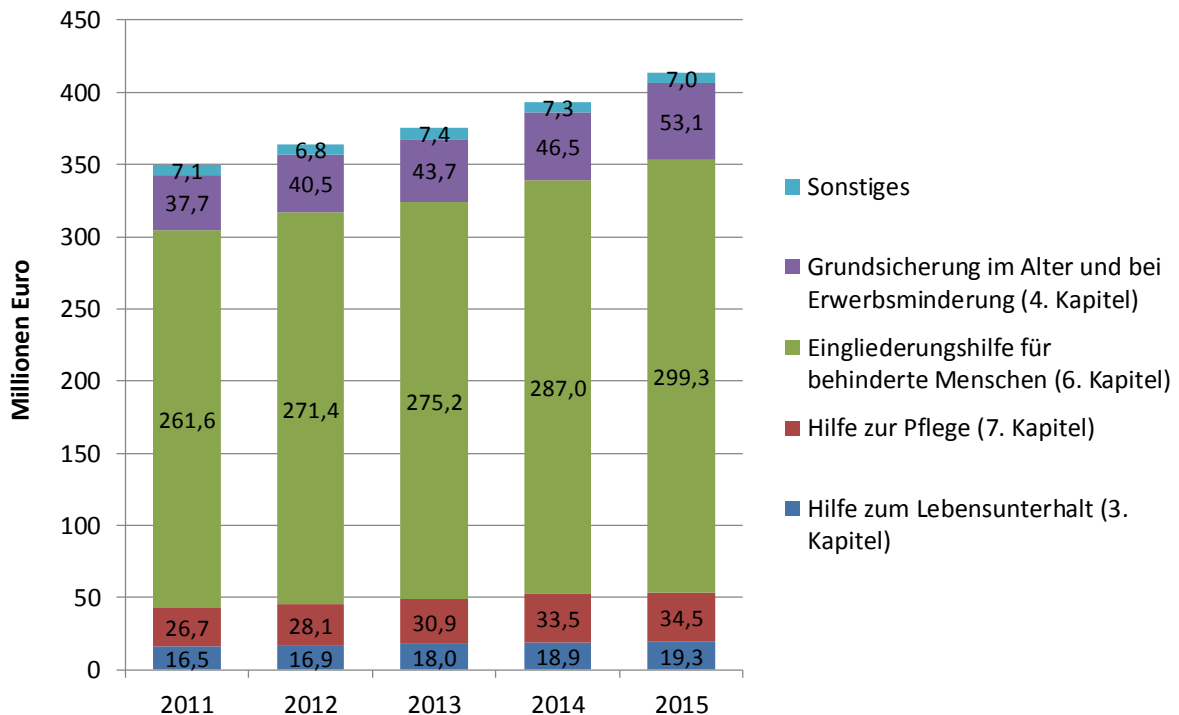




### 8.2.3 Entwicklung der Ausgaben für die Sozialhilfe

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, erhöhten sich die durchschnittlichen Ausgaben für die Sozialhilfe im Prüfungszeitraum um ca. 64 Mio. €. Das entspricht einer Steigerung von insgesamt 18,2 %. Diese Steigerung ist im Wesentlichen auf Zuwächse bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sowie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zurückzuführen. Hierzu ist anzumerken, dass die Grundsicherungsleistungen seit 2014 vollständig vom Bund erstattet werden.

Abbildung 53 Entwicklung der Ausgaben für die Sozialhilfe



Wichtige Indikatoren für die Sozialhilfe sind die Zahl der Schwerbehinderten und die Zahl der Pflegebedürftigen in den Landkreisen. Diese stiegen in allen Landkreisen stark an. Es ist zu erwarten, dass die zunehmende Alterung der Bevölkerung diese Entwicklungen verstärken wird und damit die Sozialhilfeausgaben der Landkreise weiter steigen werden. Denn das Risiko, auf Pflege angewiesen und/oder von einer Schwerbehinderung betroffen zu sein, steigt mit dem Alter stark an<sup>22</sup>.

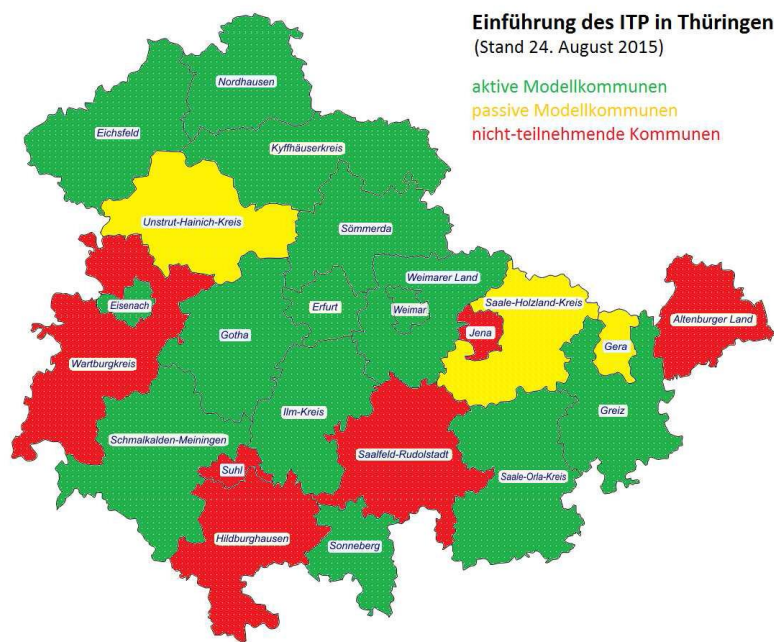
<sup>22</sup> Quelle: TMSFG, Sozialstrukturatlas 2011, S. 29.

## 8.2.4 ITP und Ausgaben für Eingliederungshilfe

Der Integrierte Teilhabeplan (ITP) bezeichnet ein in Thüringen seit 2011 eingesetztes Verfahren zur Feststellung von Hilfebedarfen von Menschen mit Behinderungen. Kernstück des ITP ist die Feststellung des individuellen Hilfebedarfes.

Im Rahmen dieser Prüfung wurde der Einfluss des ITP auf die Kostenentwicklung im Bereich der Eingliederungshilfe untersucht. Ein Zusammenhang konnte bisher nicht festgestellt werden (s. Übersicht 2).

Abbildung 54 Einführung des ITP in Thüringen<sup>23</sup>



Übersicht 2 ITP und Kostenentwicklung im Bereich Eingliederungshilfe

Landkreis	Teilnahme ITP seit	Kostenentwicklung im Bereich Eingliederungshilfen
LK Altenburger Land	keine Teilnahme	10,7%
LK Eichsfeld	2012	24,7%
LK Gotha	2011	15,3%
LK Greiz	2013	13,5%
LK Hildburghausen	keine Teilnahme	19,6%
LK Ilm-Kreis	2012	13,0%
LK Kyffhäuserkreis	2011	2,3%
LK Nordhausen	2012	8,3%
LK Saale-Holzland-Kreis	2012	24,5%
LK Saale-Orla-Kreis	2012	11,2%
LK Saalfeld-Rudolstadt	keine Teilnahme	11,1%
LK Schmalkalden-Meiningen	2013	16,1%
LK Sömmerda	2012	3,3%
LK Sonneberg	2011	17,6%
LK Unstrut-Hainich-Kreis	2013	15,9%
LK Wartburgkreis	keine Teilnahme	22,1%
LK Weimarer Land	2011	17,8%
<b>Minimum</b>		<b>2,3%</b>
<b>Median</b>		<b>13,5%</b>
<b>Maximum</b>		<b>24,7%</b>

<sup>23</sup> Quelle: Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie.

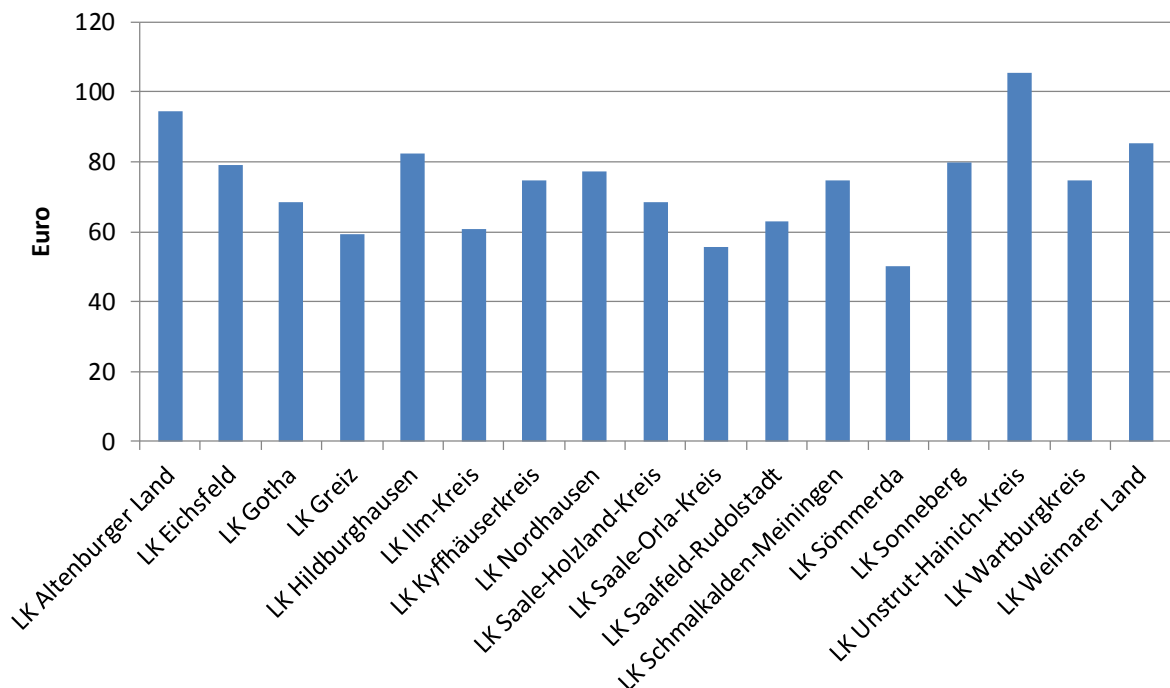
### 8.3 Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

Die Landkreise sind gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 ThürKJHAG örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Sie wandten im Prüfungszeitraum rund 600 Mio. € für diese Sozialleistung auf. Das entspricht 13,8 % ihrer Gesamtsozialausgaben.

#### 8.3.1 Ausgaben für Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) pro Einwohner

Die folgende Abbildung zeigt die durchschnittlichen Ausgaben der Landkreise für die Kinder- und Jugendhilfe von 2011 – 2015 in € pro EW. Den mit Abstand größten Ausgabenposten bildeten die Hilfen zur Erziehung (vgl. Tn. III.8.3.2.)

**Abbildung 55** Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) pro EW



Die niedrigsten Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe pro EW hatte der LK Sömmerda mit 50 €, die höchsten der Unstrut-Hainich-Kreis mit 105 €. Der Median lag bei 75 €.

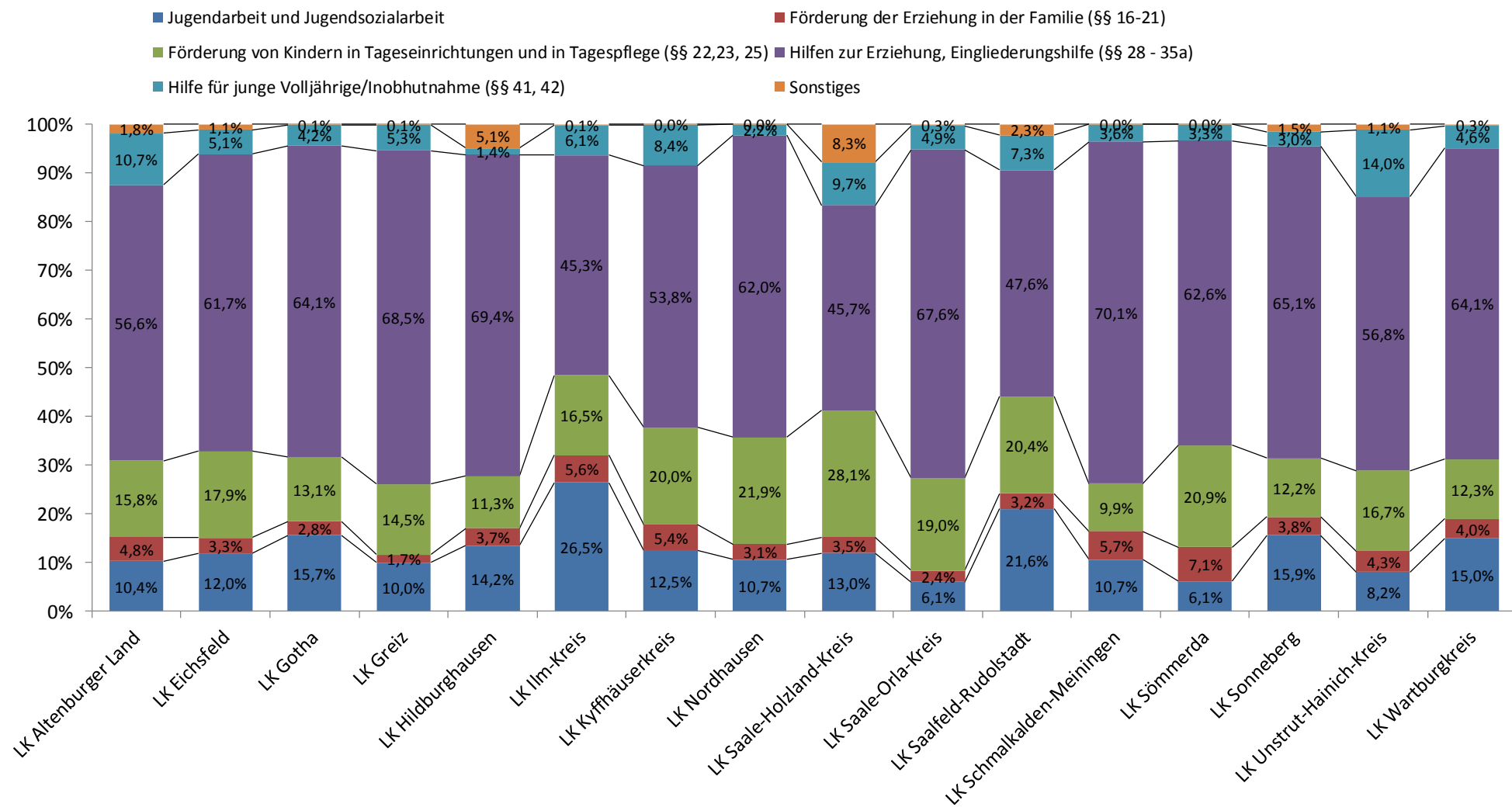
**Abbildung 56** Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe pro EW (Varianz)



#### 8.3.2 Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Struktur der Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich. Hierbei lässt sich feststellen, dass die Landkreise unterschiedliche Schwerpunkte bei der Kinder- und Jugendhilfe setzen. Dabei ist kein Zusammenhang zwischen inhaltlicher Schwerpunktsetzung bei der Kinder- und Jugendhilfe und den Ausgaben pro EW erkennbar.

Abbildung 57 Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe im Vergleich



## 8.4 Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

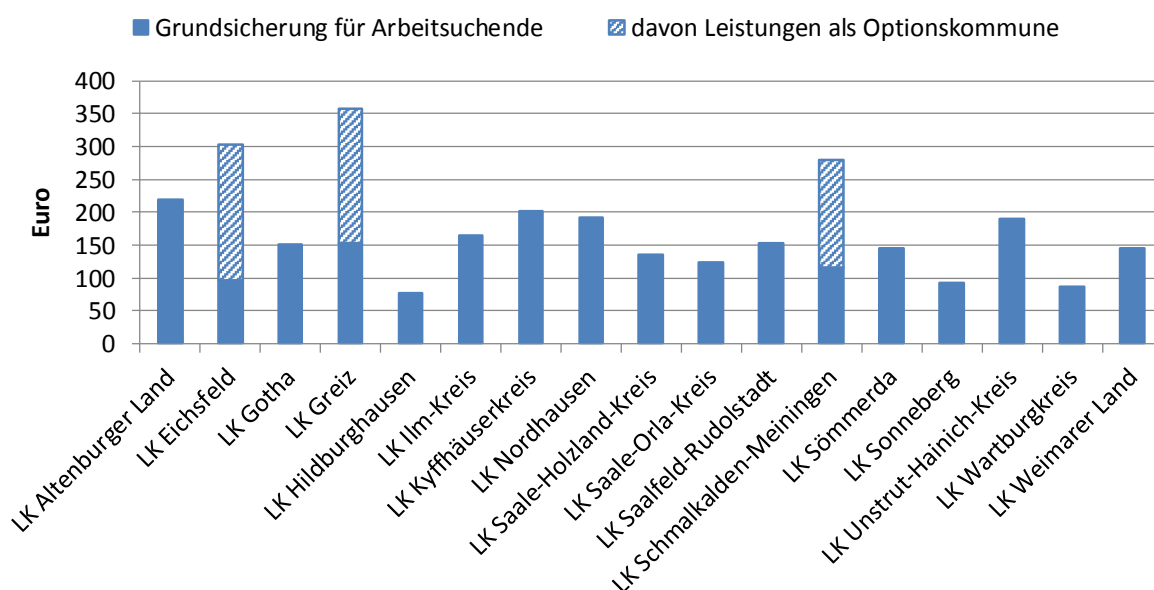
Die Landkreise sind gemäß § 1 ThürAGSGB II Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese Sozialleistung richtet sich an erwerbsfähige Personen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen und Vermögen bestreiten können, und die Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Die Landkreise gaben von 2011 – 2015 insgesamt rund 1,5 Mrd. € für die Grundsicherung für Arbeitsuchende aus. Das entspricht 34,3 % ihrer Gesamtsozialausgaben.

Die Ausgaben der Landkreise für die Grundsicherung für Arbeitsuchende stiegen von 2011 bis 2015 insgesamt um 21,6 Mio. € bzw. 8,1 %. Dieser Anstieg ist ausschließlich darauf zurückzuführen, dass die Landkreise Greiz und Schmalkalden-Meiningen seit dem Jahr 2012 Optionskommunen sind (vgl. Tn. III.8). Ohne Berücksichtigung der darauf zurückzuführenden Mehrausgaben sind die Ausgaben der Landkreise für SGB II-Leistungen von 2011 – 2015 um 28,5 Mio. € bzw. 11,7 % gesunken. Die Ursache war ein starker Rückgang der SGB II-Quoten (vgl. Tn. III.8.4.2).

### 8.4.1 Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) pro Einwohner

Zur besseren Vergleichbarkeit wird der Bundesanteil der SGB II-Leistungen, den nur die Optionskommunen LK Eichsfeld, LK Greiz und LK Schmalkalden-Meiningen auszahlen, in der nachfolgenden Abbildung schraffiert dargestellt und nicht in die Betrachtung einbezogen (vgl. Tn. II.8.1).

**Abbildung 58** Ausgaben SGB II pro EW



Die niedrigsten Ausgaben pro EW für die Grundsicherung Arbeitsuchender hatte der LK Hildburghausen mit 78 €, die höchsten der LK Altenburger Land mit 220 €. Der Median lag bei 153 €.

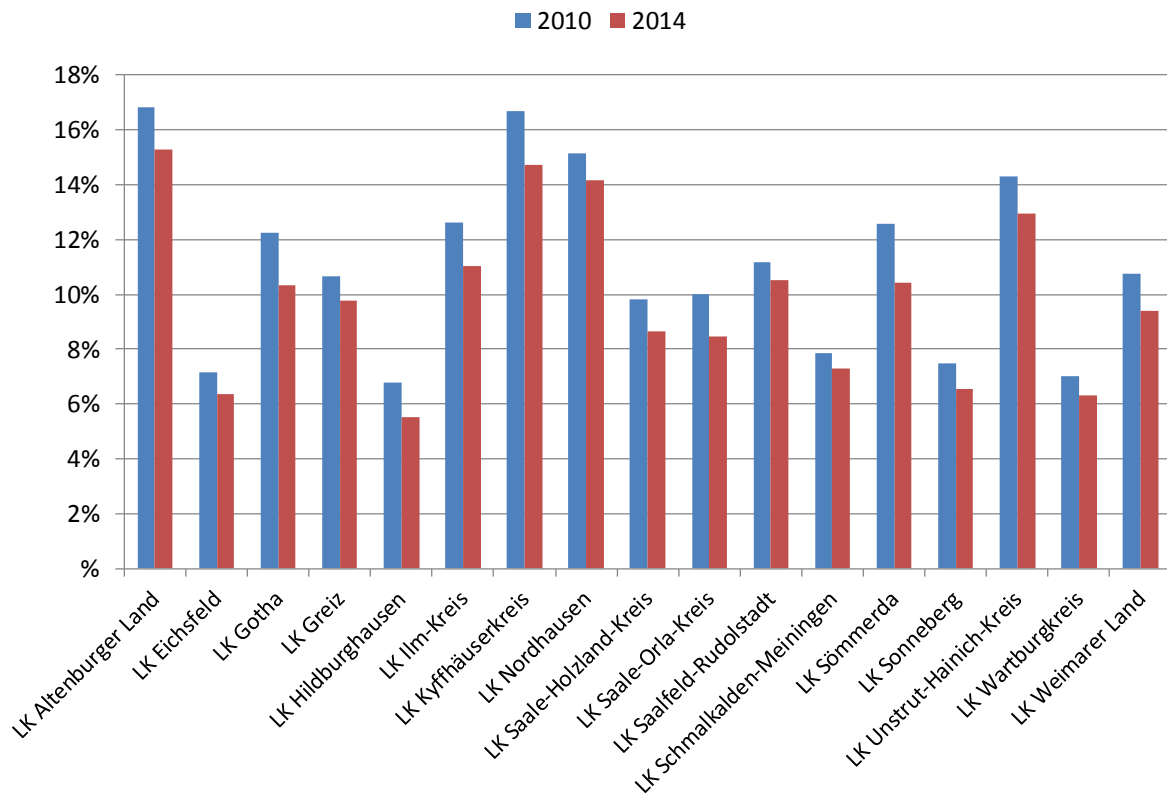
**Abbildung 59** Ausgaben SGB II pro EW (Varianz)



### 8.4.2 SGB II-Quote

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, ging die SGB II-Quote<sup>24</sup> im Vergleich von 2010 zu 2014<sup>25</sup> in allen Landkreisen zurück.<sup>26</sup>

**Abbildung 60** Vergleich der SGB II-Quote



Von 2010 - 2014 hatte der LK Altenburger Land mit 16,0 % die im Durchschnitt höchste SGB II-Quote, dicht gefolgt vom Kyffhäuserkreis mit 15,7 %. Die niedrigste SGB II-Quote hatte der LK Hildburghausen (6,1 %). Der Median lag bei 10,2 %.

**Abbildung 61** SGB II-Quote (Varianz)



<sup>24</sup> Anteil der leistungsberechtigten Personen nach dem SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren.

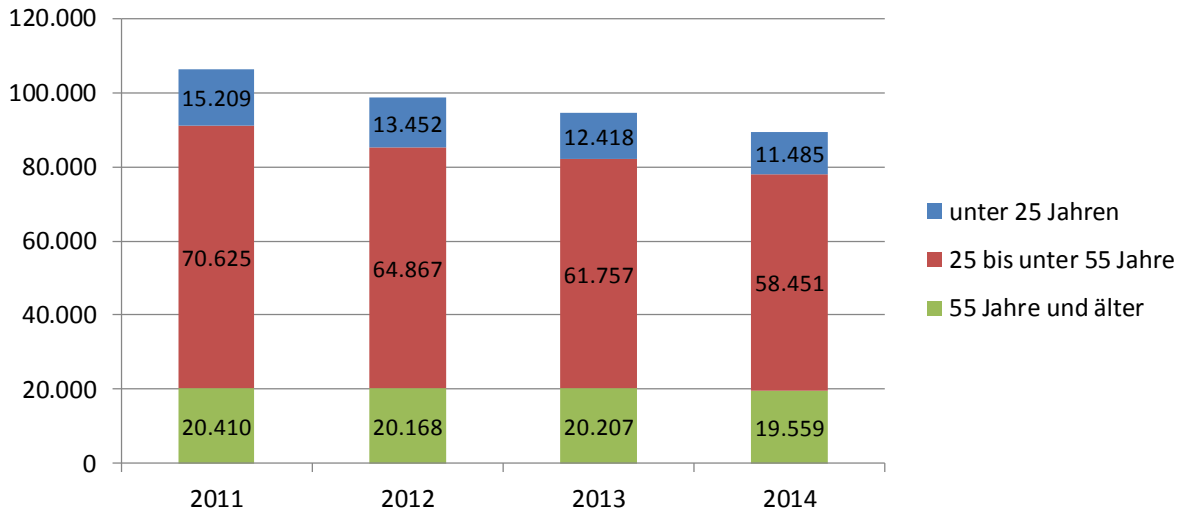
<sup>25</sup> Die Zahlen für das Jahr 2015 lagen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht vor.

<sup>26</sup> Quelle: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende der Bundesagentur für Arbeit, Stand August 2015.

### 8.4.3 Wichtige Indikatoren zur Grundsicherung für Arbeitssuchende

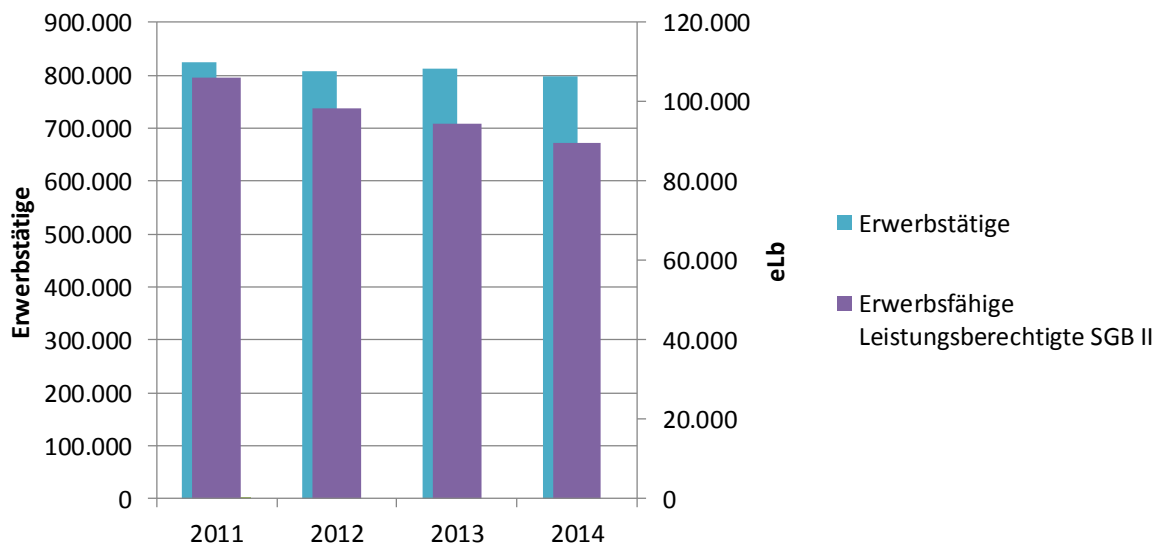
Mit dem Rückgang der SGB II-Quoten sank auch die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in den Thüringer Landkreisen um rund 16.800 Personen bzw. 15,8%. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, blieb die Zahl der eLb, die 55 Jahre und älter waren, aber nahezu konstant.

**Abbildung 62** Altersstruktur der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten



Wie Abbildung 63 zeigt, war der Rückgang der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nicht mit einer Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen verbunden.

**Abbildung 63** Vergleich der Erwerbstätigen und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II



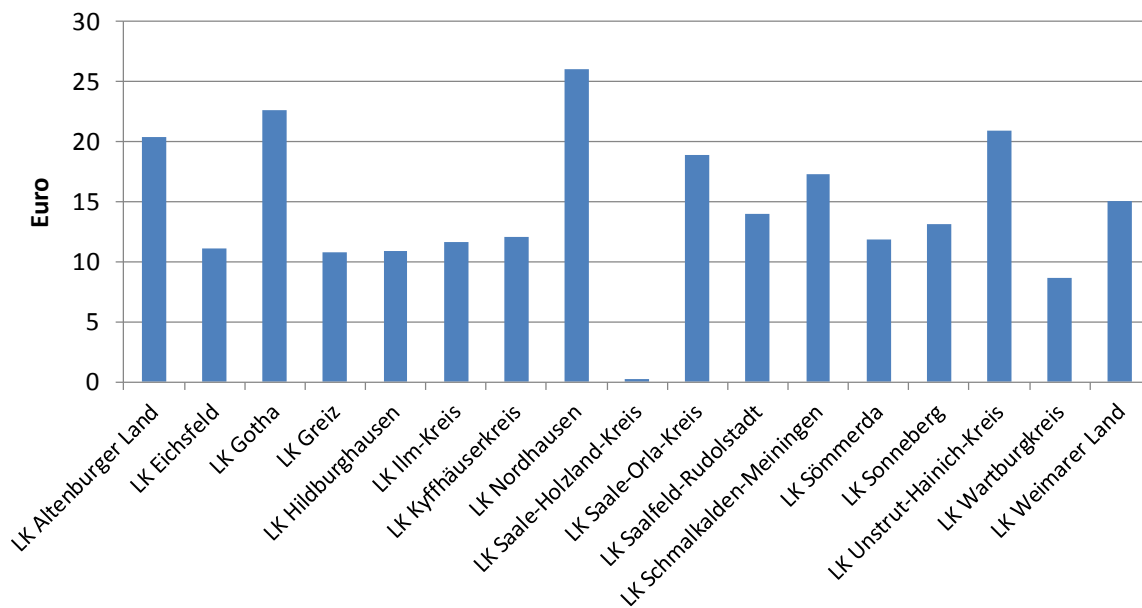
Soweit die Zahl der Erwerbstätigen deutlich geringer abnimmt als die der eLb, ist dies bei einer abnehmenden Bevölkerung dennoch ein Indiz für den Wechsel von Personen aus dem SGB II-Bezug in den Arbeitsmarkt oder deren Abwanderung. Ein weiterer Grund für den relativ stärkeren Rückgang der eLb dürfte bei einer zunehmend älter werdenden Bevölkerung der Übergang einzelner vom SGB II-Bezug in die Grundsicherung im Alter (SGB XII) sein.

## 8.5 Asylbewerberleistungen

Die Landkreise sind gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 ThürDVOAsylbLG für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständig. Sie gaben im Prüfungszeitraum rund 105 Mio. € für Asylbewerberleistungen aus. Das entspricht rund 2,4 % der Gesamtsozialausgaben. Die Asylbewerberleistungen waren die Sozialausgaben mit dem höchsten relativen Zuwachs (vgl. Tn II.8.5.2).

### 8.5.1 Ausgaben für Asylbewerberleistungen pro Einwohner

**Abbildung 64** Ausgaben für Asylbewerberleistungen pro EW



Die niedrigsten Ausgaben für Asylbewerberleistungen hatte der Saale-Holzland-Kreis mit insgesamt rund 80 T€. Das ergibt rechnerisch einen Betrag von unter einem Euro pro EW. Dies ist darin begründet, dass dem Saale-Holzland-Kreis ebenso wie der Stadt Suhl aufgrund der dortigen Erstaufnahmestellen keine Flüchtlinge zur kommunalen Unterbringung zugewiesen werden (vgl. Abbildung 64). Der LK hatte dennoch – wie alle Landkreise und kreisfreien Städte – Ausgaben für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMAs) in der Kinder- und Jugendhilfe, ohne dass diese Ausgaben allerdings beim Saale-Holzland-Kreis signifikant sind (vgl. Abbildung 55).

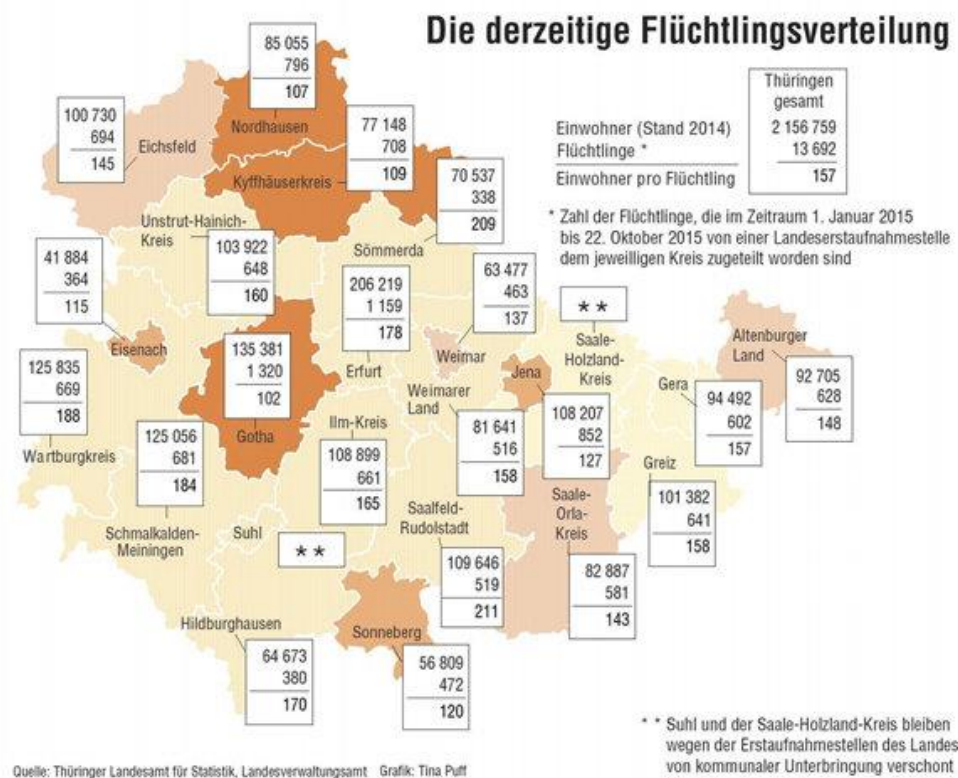
Die höchsten Ausgaben im Bereich der Asylbewerberleistungen hatte der LK Nordhausen mit 26 € pro EW. Der Median lag bei 13 € pro EW.

**Abbildung 65** Ausgaben für Asylbewerberleistungen pro EW (Varianz)





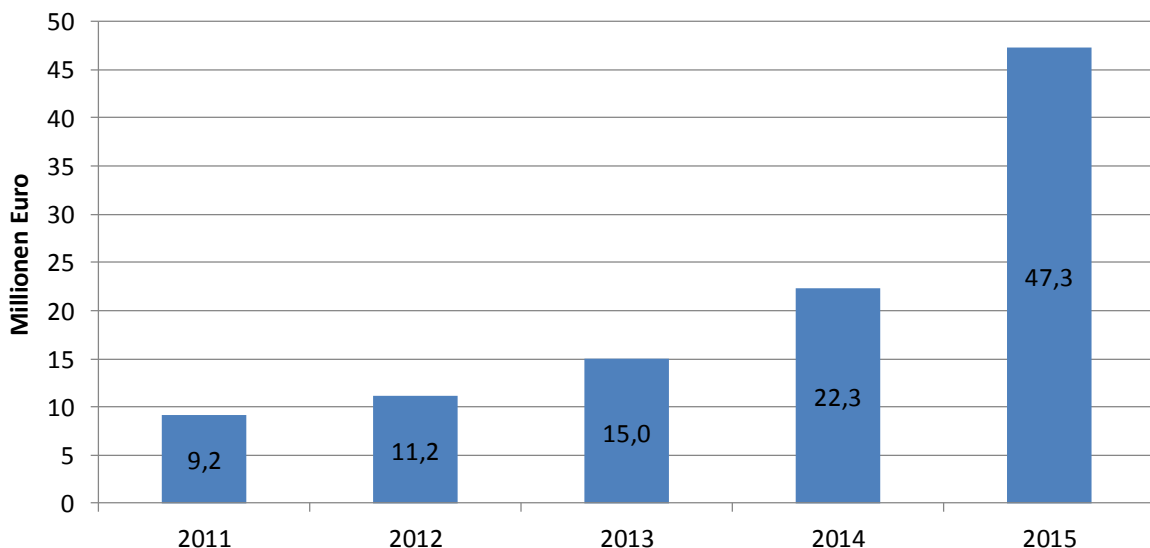
**Abbildung 66** Flüchtlingsverteilung in Thüringen (Stand Oktober 2015)



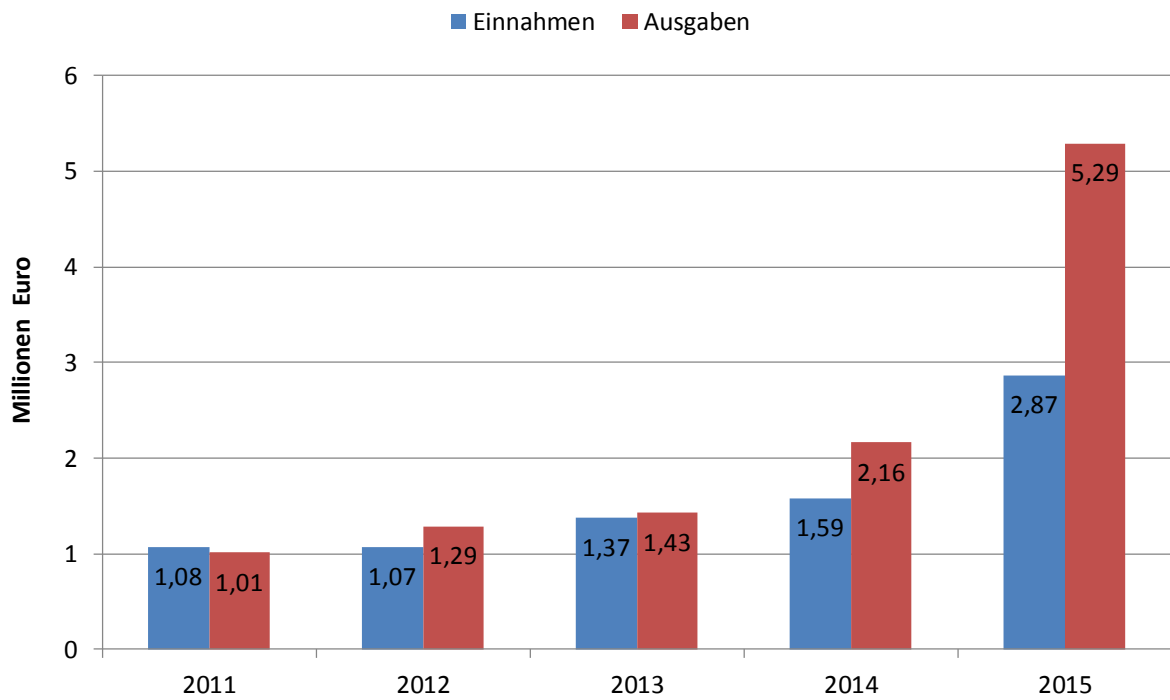
### 8.5.2 Starker Anstieg der Ausgaben – große Unterschiede bei der Nettobelastung

Die Ausgaben für die Asylbewerberleistungen sind in allen Landkreisen stark gestiegen. Sie erhöhten sich um rund 38 Mio. €. Der Median des Anstiegs lag bei 362 %. Die Landkreise wiesen in ihren Jahresabschlüssen sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe aus. Beispielsweise hatte der LK Nordhausen im Prüfungszeitraum bei einem Ausgabevolumen von rund 10,8 Mio. € einen Zuschussbedarf von rund 3,2 Mio. € bzw. 28,7 % (vgl. Abbildung 68). Dagegen hatte der Wartburgkreis bei einem Ausgabevolumen von rund 5,5 Mio. € lediglich einen Zuschussbedarf von rund 64 T€ bzw. 0,1 % (vgl. Abbildung 69).

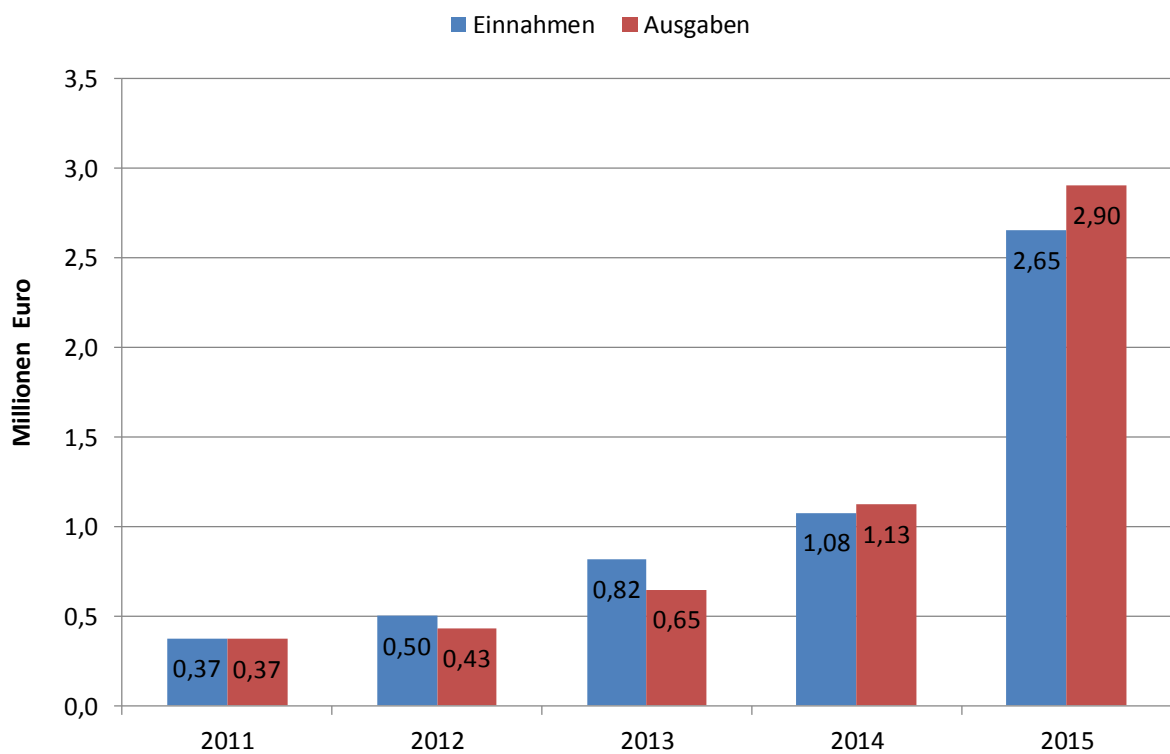
**Abbildung 67** Entwicklung der Ausgaben der Landkreise für Asylbewerberleistungen 2011 - 2015



**Abbildung 68** Einnahmen und Ausgaben des LK Nordhausen im UA 42 (Asylbewerberleistungen)



**Abbildung 69** Einnahmen und Ausgaben des Wartburgkreises im UA 42 (Asylbewerberleistungen)



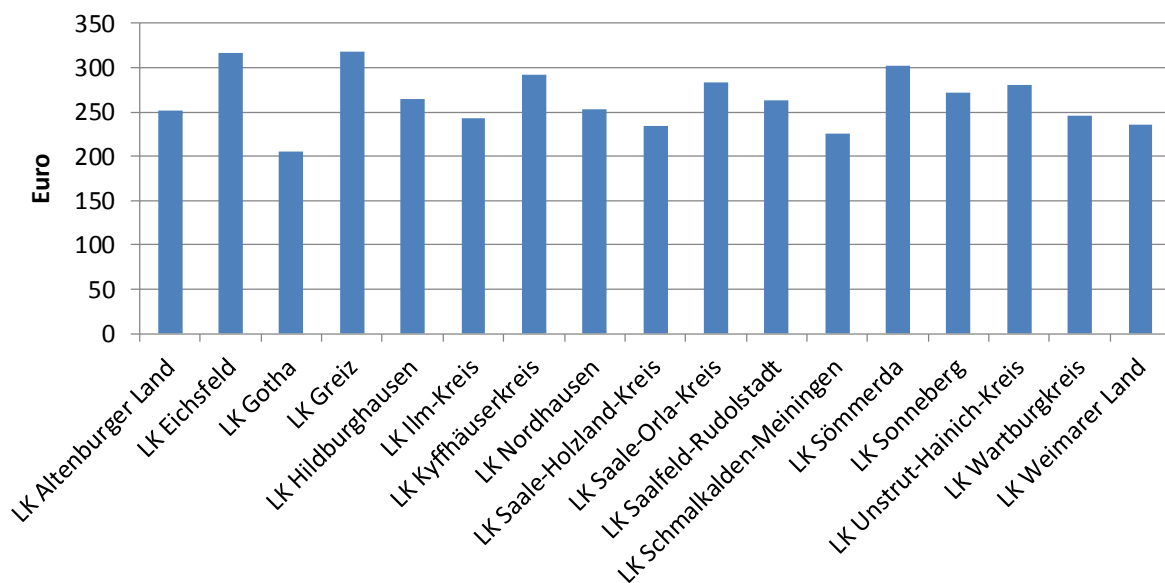
## 9 Personalausgaben

Die Personalausgaben bildeten im Prüfungszeitraum, mit einem durchschnittlichen Anteil von 24,3 % an den laufenden Bruttoausgaben, die zweitgrößte Ausgabeposition der Landkreise. Sie summierten sich auf rund 2,1 Mrd. €. Die Personalausgaben stiegen im Prüfungszeitraum um rund 41 Mio. € bzw. 10,1 %.

### 9.1 Personalausgaben pro Einwohner

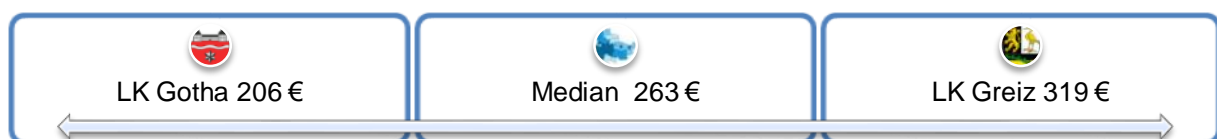
Die nachfolgende Übersicht zeigt die Personalausgaben pro EW in den Kernhaushalten der Landkreise.

**Abbildung 70** Personalausgaben pro EW



Der LK Gotha hatte mit 206 € die niedrigsten Personalausgaben pro EW und der LK Greiz mit 319 € die höchsten. Der Median lag bei 263 €.

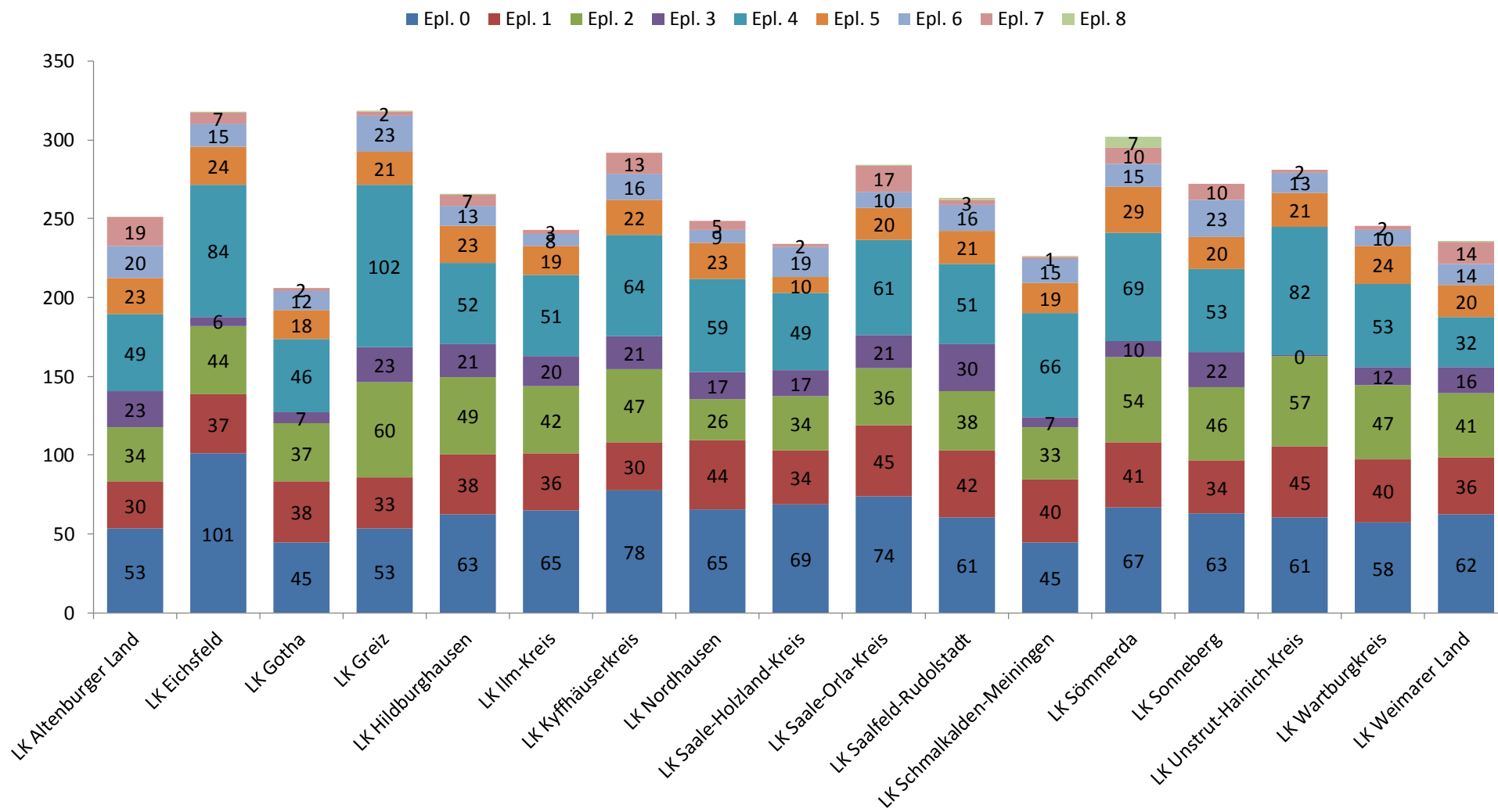
**Abbildung 71** Personalausgaben pro EW (Varianz)



### 9.2 Personalausgaben nach Aufgabenbereichen

Die Höhe der Personalausgaben pro EW in den einzelnen Aufgabenbereichen hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Das sind insbesondere die Ausgliederung von Aufgabenbereichen, die Teilnahme am Hortmodell, die (getrennte) Schulträgerschaft, die Teilnahme am Optionsmodell (SGB II), die Wahrnehmung von freiwilligen Aufgaben und die Übernahme/Abgabe von Aufgaben im Rahmen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit für andere öffentliche Aufgabenträger. Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, ist die Verteilung der Personalausgaben innerhalb der Landkreisverwaltungen daher sehr unterschiedlich. Eine Bewertung ist nur aufgrund einer detaillierten Prüfung möglich.

Abbildung 72 Personalausgaben pro EW nach Bereichen

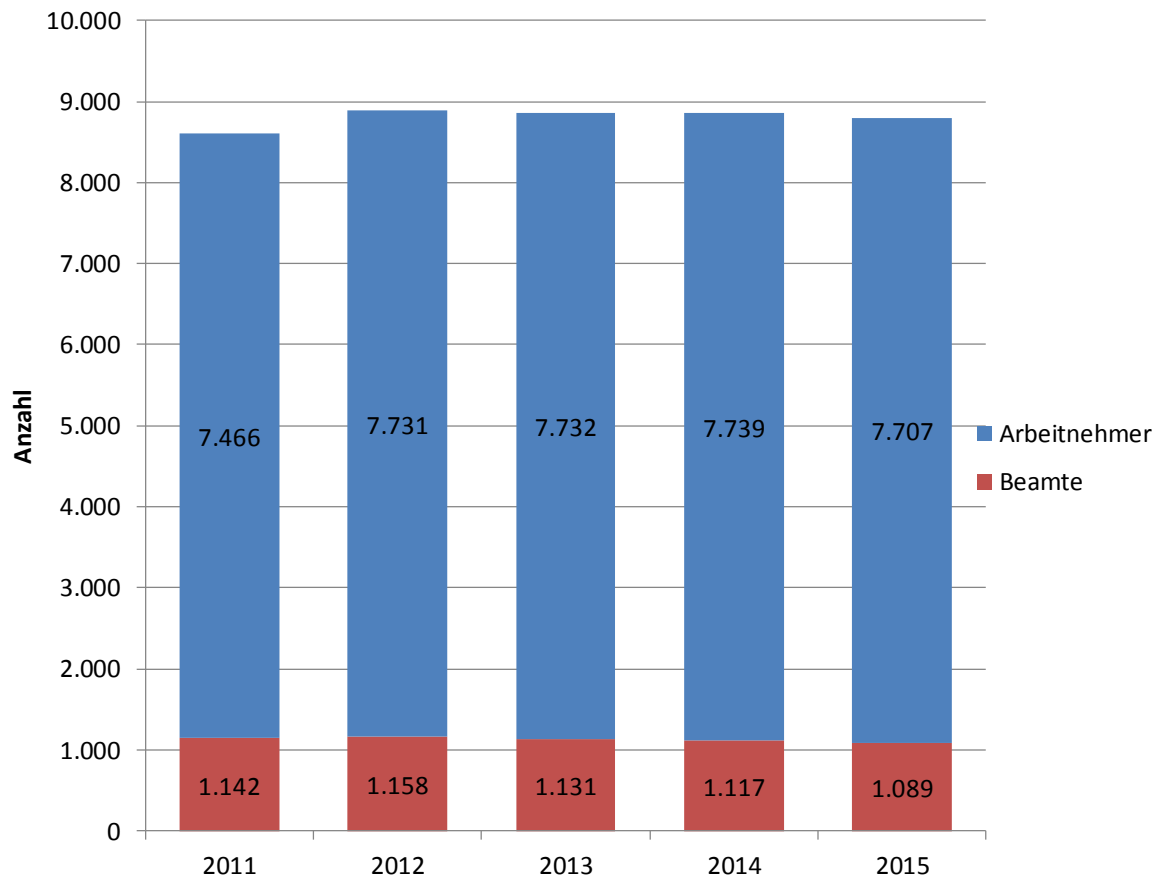


### 9.3 Personalstellen in den Kernhaushalten

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Personalstellen (VZÄ) in den Kernhaushalten der Landkreise, getrennt nach Arbeitnehmern und Beamten. Wie ersichtlich, kam es 2012 zur einer Zunahme der Stellen, vorwiegend im Arbeitnehmerbereich. Dies ist vor allem auf die Übernahme des Optionskommunenmodells in den Landkreisen Greiz und Schmalkalden-Meiningen zurückzuführen. Seit 2012 nahm die Zahl der VZÄ leicht ab. Die Landkreise bauten in dieser Zeit vor allem Beamtenstellen ab. Während der örtlichen Erhebungen hat die Mehrzahl der Landkreise angekündigt, aufgrund der zunehmenden Flüchtlingszahlen für das Jahr 2016 zusätzliche Stellen schaffen zu müssen.

Der Anteil der Beamtenstellen in den Kernhaushalten reduzierte sich von 13,3 % in 2011 auf 12,4 % in 2015. Im Durchschnitt waren 87,2 % der VZÄ Arbeitnehmerstellen und 12,8 % Beamtenstellen.

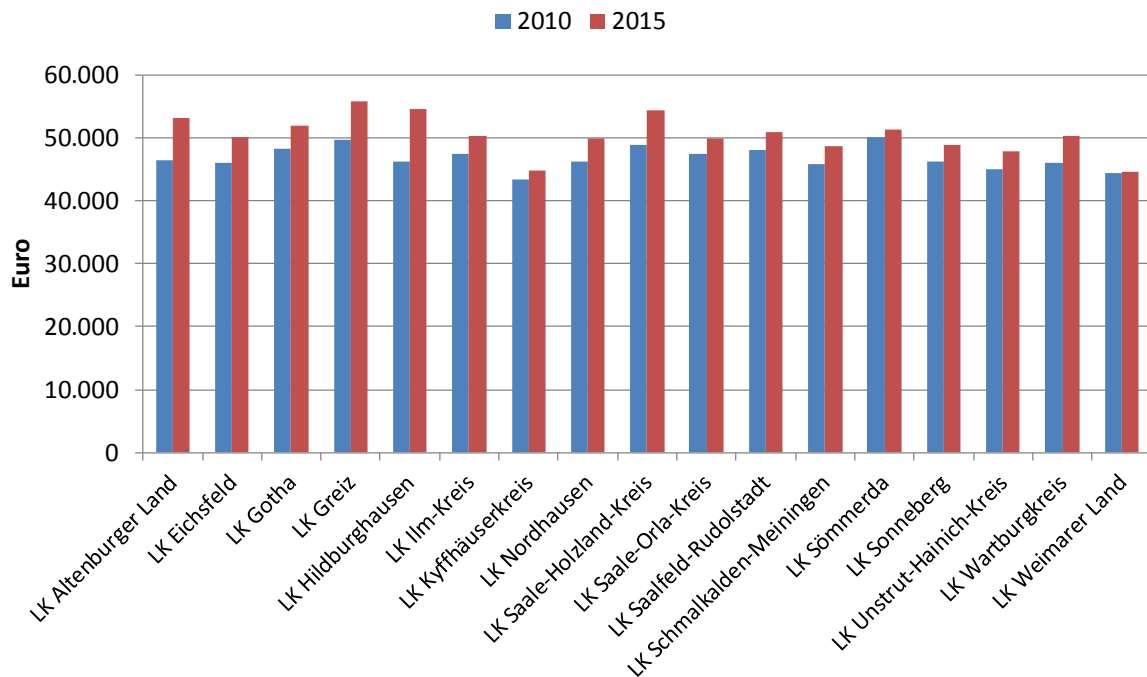
**Abbildung 73** Personalstellen in den Kernhaushalten



## 9.4 Ausgaben pro VZÄ

Die Ausgaben pro VZÄ erhöhten sich von 2011 zu 2015 in allen Landkreisen. Den stärksten Anstieg hatte der LK Hildburghausen mit 18,0 %, den niedrigsten der LK Weimarer Land mit 0,3 % zu verzeichnen.

Abbildung 74 Vergleich Ausgaben pro VZÄ 2010 und 2015



Der Kyffhäuserkreis hatte die im Durchschnitt niedrigsten Ausgaben pro VZÄ mit rund 44 T€, die höchsten hatten die Landkreise Greiz, Sömmerda und der Saale-Holzland-Kreis mit jeweils rund 51 T€. Der Median lag bei 48 T€.

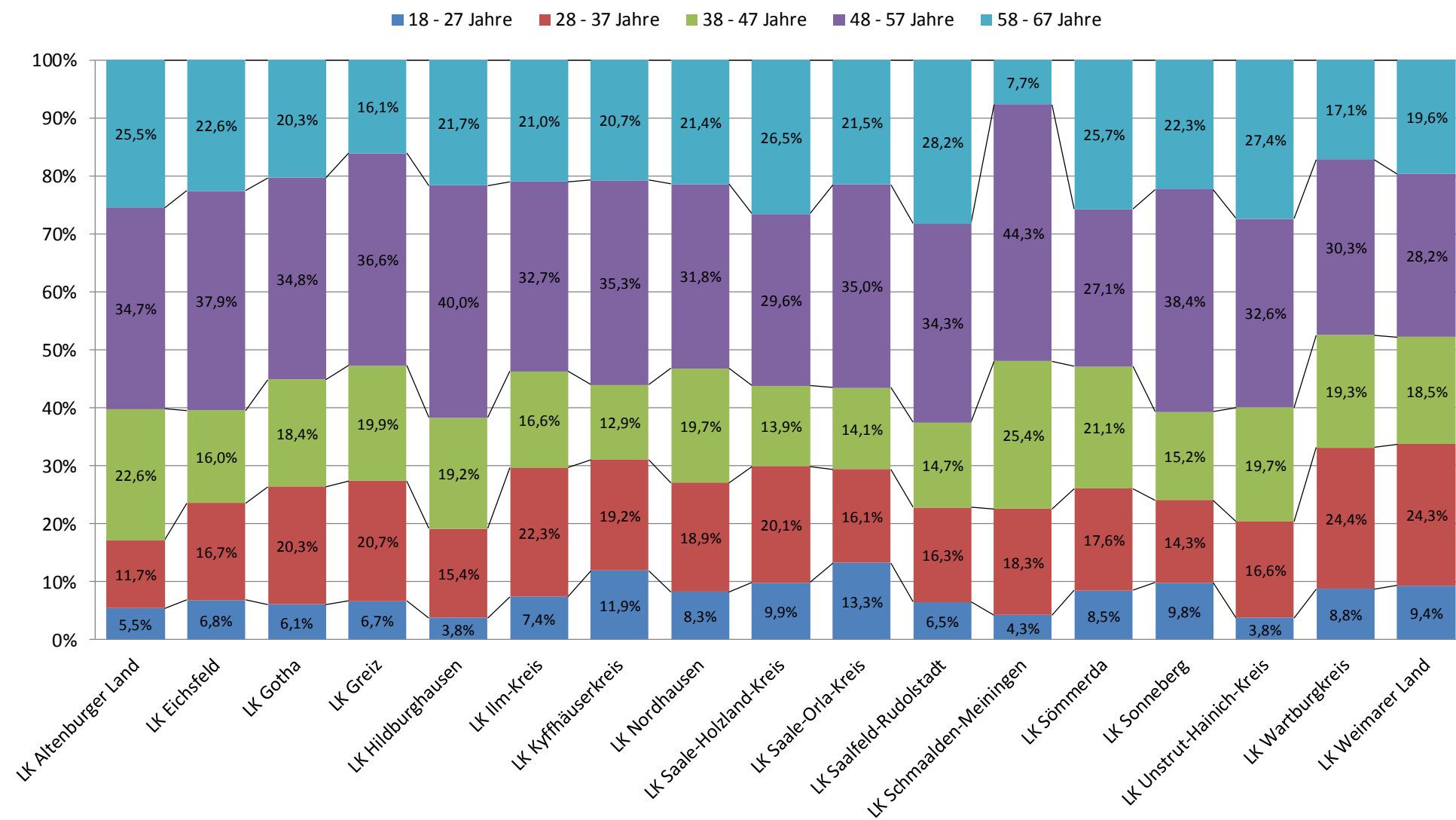
Abbildung 75 Ausgaben pro VZÄ (Varianz)



## 9.5 Altersstruktur der Beschäftigten

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen waren in den Landkreisverwaltungen im Schnitt rund ein Fünftel bis ein Viertel der Beschäftigten 58 Jahre und älter. Das heißt, diese Mitarbeiter werden innerhalb der nächsten 10 Jahre altersbedingt ausscheiden. Der Fortgang so vieler Beschäftigter innerhalb von kurzer Zeit beinhaltet das Risiko eines hohen Wissensverlustes innerhalb der Verwaltungen und führt bei Nichtnachbesetzung zwangsläufig zu einer Arbeitsverdichtung und Erhöhung der Komplexität der Arbeit für das verbleibende Personal. Zudem droht den Landkreisen aufgrund des Rückgangs der Erwerbspersonenzahl in der Zukunft (vgl. Tn I. 4.3) auch ein Fachkräftemangel.

Abbildung 76 Altersstruktur des Personals in der Kernverwaltung

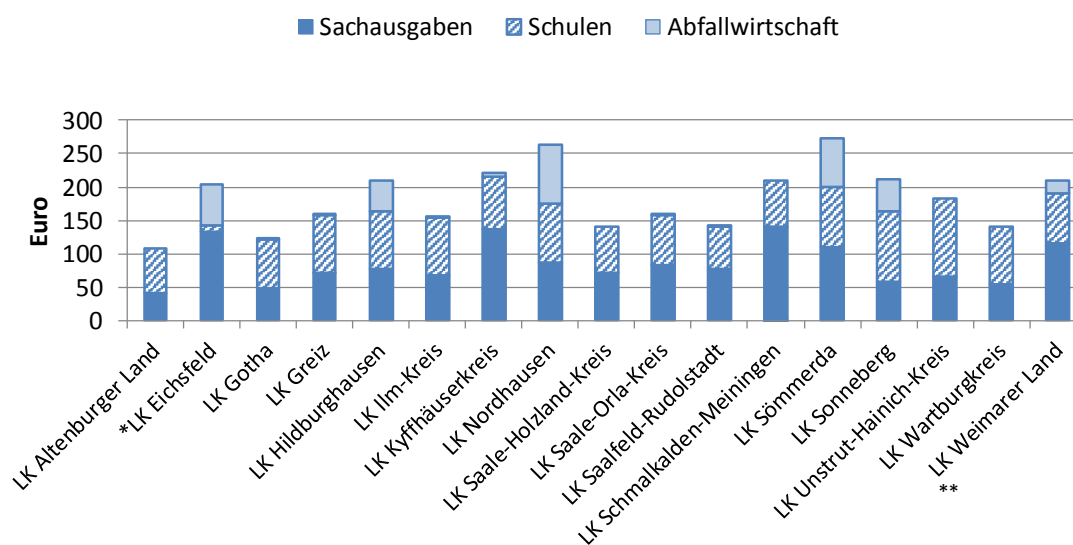


## 10 Sachausgaben

Die Sachausgaben bildeten im Prüfungszeitraum mit einem durchschnittlichen Anteil von 16,5 % die drittgrößte Position innerhalb der laufenden Bruttoausgaben der Landkreise. Sie summierten sich auf rund 1,4 Mrd. €. Die Sachausgaben stiegen um rund 11,8 Mio. € bzw. um 4,1 %. Sie waren damit die Ausgabengruppe mit dem geringsten Anstieg. Entlastend wirkte sich vor allem der Rückgang der Bewirtschaftungskosten in Höhe von 3,2 Mio. € aus. Dagegen war im Bereich der Schülerbeförderung die höchste Ausgabensteigerung zu verzeichnen. Die Ausgaben stiegen hier um 5,2 Mio. € bzw. 13,1 %.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Sachausgaben pro EW der Landkreise. Die Höhe der Sachausgaben und die Verteilung auf die Aufgabenbereiche sind in den Landkreisen sehr unterschiedlich. Dies liegt vor allem daran, dass die Aufgabe Abfallwirtschaft nicht von allen Landkreisen im Kernhaushalt wahrgenommen wird. Aufgrund dessen ist in der nachfolgenden Abbildung der Anteil der Sachausgaben für die Abfallwirtschaft farblich abgesetzt dargestellt. Da die Sachausgaben für die Schulen im Ausgabevolumen einen hohen Stellenwert haben, sind diese ebenfalls hervorgehoben dargestellt. Vor dem Hintergrund der demografischen Prognosen, die von einer stark zurückgehenden Zahl junger Menschen im schulpflichtigen Alter ausgehen (siehe Abbildung 8), sollten die Landkreise die Entwicklung ihrer Kosten im Bereich der Schulen im Blick behalten.

**Abbildung 77** Sachausgaben pro EW (nach Aufgabenbereichen)



\*Der Anteil der Sachausgaben für die Schulen an den Gesamtsachausgaben lässt sich aufgrund der doppelten Haushaltsführung hier nicht vollständig abbilden.

\*\* Der LK Weimarer Land hat seine Abfallwirtschaft 2012 ausgelagert. Daher ist der Wert nicht vergleichbar.

Die niedrigsten Sachausgaben pro EW hatte im Prüfungszeitraum der LK Altenburger Land mit 109 €, die höchsten der LK Sömmerda mit 274 €. Der Median lag bei 183 €.

**Abbildung 78** Sachausgaben pro EW (Varianz)





## 11 Gewährung von laufenden Zuweisungen und Zuschüssen

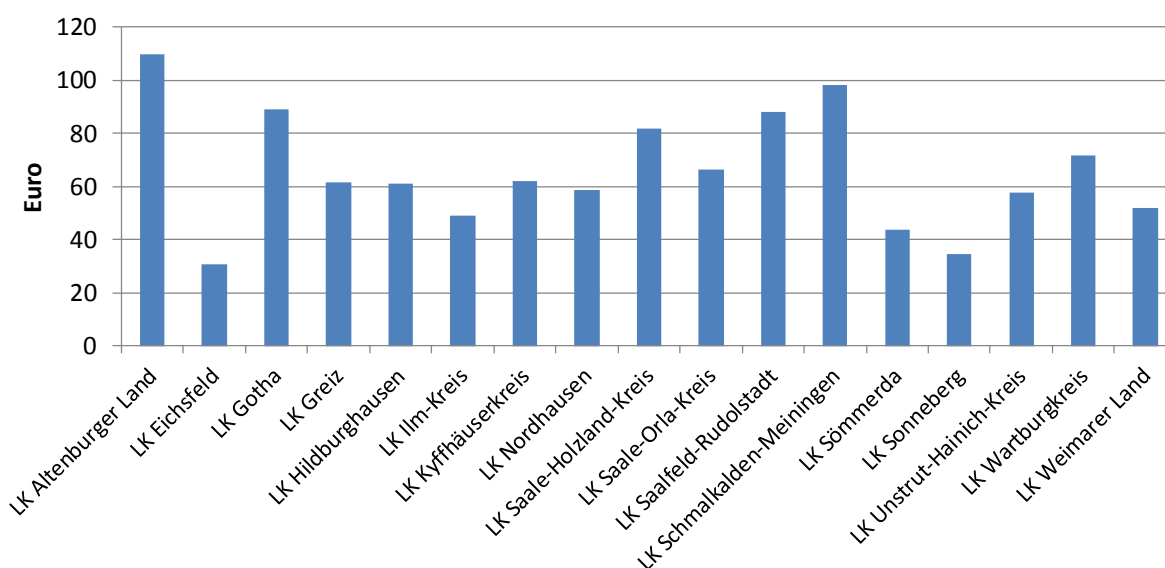
Die Höhe der von den Landkreisen ausgezahlten Zuweisungen und Zuschüsse variiert stark. Sie hängt vor allem von der Verwaltungsstruktur der Landkreise ab, insbesondere davon, wie viele Aufgabenbereiche ausgegliedert bzw. übertragen wurden.

Die Landkreise gaben im Prüfungszeitraum 553 Mio. € für Zuweisungen und Zuschüsse aus. Das entspricht 6,3 % ihrer laufenden Bruttoausgaben. Die Ausgaben erhöhten sich um 14,6 Mio. € bzw. 14,6 %. Der Anstieg ist vor allem auf gestiegene Ausgaben bei der Förderung des ÖPNV und SPNV zurückzuführen. Diese stiegen um rund 10,8 Mio. € bzw. 23,4 %.

### 11.1 Gewährung von laufenden Zuweisungen pro Einwohner

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse pro EW.

**Abbildung 79** Gewährung von laufenden Zuweisungen pro EW



Der LK Eichsfeld gewährte im Prüfungszeitraum mit 31 € die niedrigsten Zuweisungen pro EW, die höchsten der LK Altenburger Land mit 110 €. Der Median lag bei 61 €.

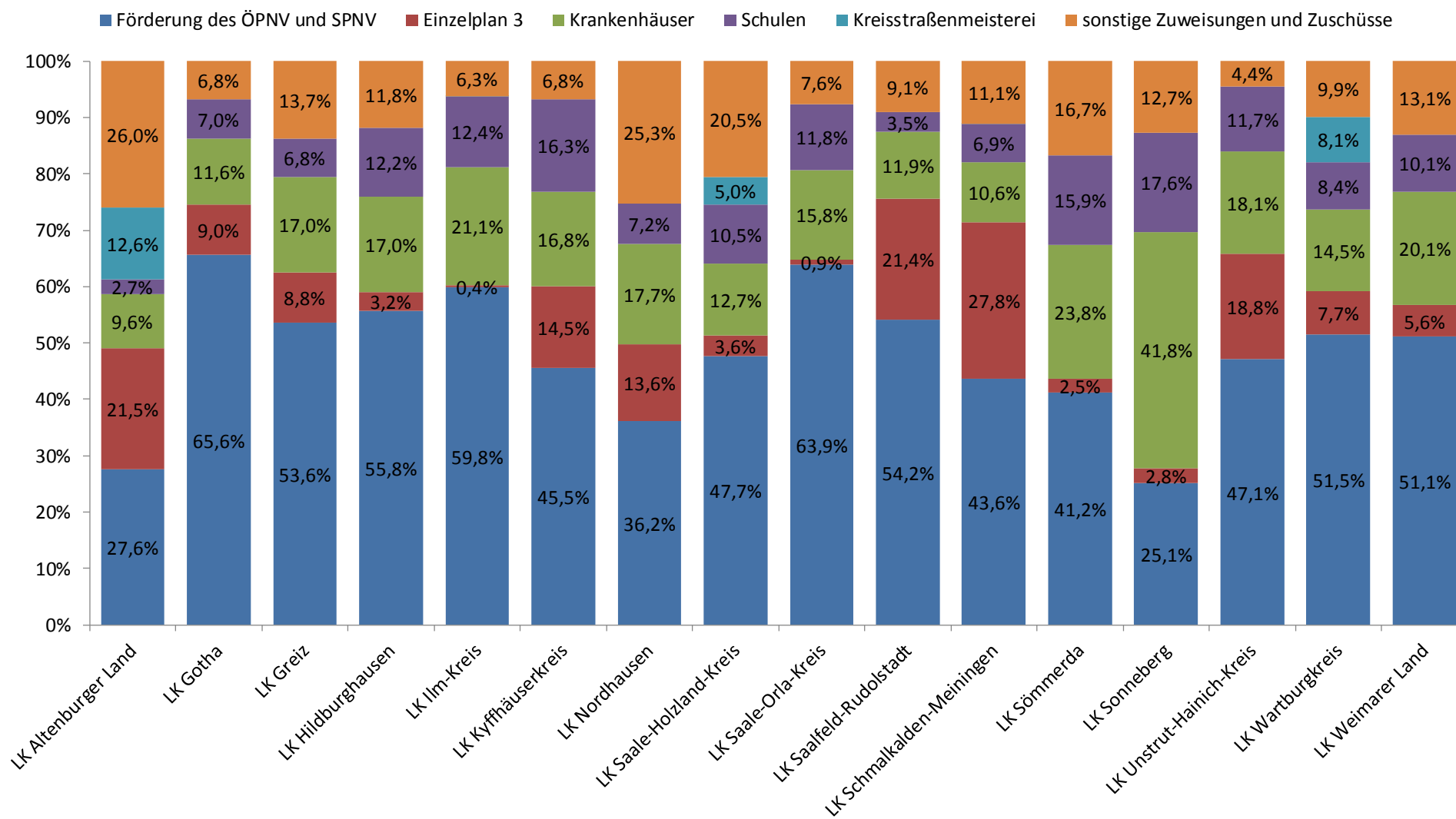
**Abbildung 80** Gewährung von laufenden Zuweisungen pro EW (Varianz)



### 11.2 Struktur der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse

Wie die nachfolgende Übersicht zeigt, hatten die Zuweisungen und Zuschüsse in den Landkreisen verschiedene Schwerpunkte. Der LK Eichsfeld wurde wegen der doppelten Buchführung in diesen Vergleich nicht einbezogen.

Abbildung 81 Struktur der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse



## 12 Fazit

Die Thüringer Landkreise stehen vor der stetigen Aufgabe, ihre Einnahmen und Ausgaben in Einklang zu bringen, um ihre dauernde Leistungsfähigkeit zu sichern.

Im Prüfungszeitraum halfen den Landkreisen dabei äußere Einflüsse, wie niedrige Zinsen, sinkende Bewirtschaftungskosten und steigende Steuereinnahmen der kreisangehörigen Kommunen. Zusätzlich haben die meisten Landkreise eigene Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung unternommen.

Vor dem Hintergrund weiter sinkender Einwohnerzahlen und dem damit verbundenen Rückgang der Umlagegrundlagen sind die Landkreise auch in Zukunft gehalten, jede Möglichkeit zur Haushaltskonsolidierung zu ergreifen, die in ihrem eigenen Einflussbereich liegt.

16 von 17 Landkreisen haben im Prüfungszeitraum ihre Umlagehebesätze angehoben. Die Gemeinden konnten dies durch steigende Steuereinnahmen kompensieren. Das Potential für weitere Erhöhungen ist aber begrenzt. Außerdem sind die Umlagen ein nachrangiges Finanzierungsinstrument. Daher sind die Landkreise, bevor sie die Umlagen weiter erhöhen, zunächst verpflichtet, alle anderen Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen und ihre Ausgaben zu begrenzen.

Die Einnahmeseite ist in erheblichem Maß von Landeszuweisungen abhängig, auf deren Umfang die Landkreise keinen unmittelbaren Einfluss haben. Ihre Einnahmesituation können die Landkreise aber beispielsweise über die konsequente Einforderung von Kostenersätzen verbessern.

Dies allein wird aber nicht ausreichen. Für eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung müssen die Landkreise vor allem auf der Ausgabenseite tätig werden. Dem positiven Trend zum Schuldenabbau sollten sie dabei weiter folgen. Darüber hinaus sollten sie kritisch die Standards ihrer Aufgabenerfüllung (z. B. Nahverkehrsplan, Schulnetzplan) hinterfragen.

Ihr Hauptaugenmerk sollten die Landkreise auf ihren größten Ausgabenbereich, die Sozialausgaben, legen. Hier ist es vor allem wichtig, Hilfebedarfe individuell festzustellen, um Ausgaben zu begrenzen und dabei gleichzeitig adäquate und passgenaue Hilfen anbieten zu können. Ein Mehr an Personal kann hier durchaus ein Weniger an Sachausgaben bedeuten. Die Einführung der Integrierten Teilhabeplanung zeigt, dass viele Landkreise diese Notwendigkeit bereits erkannt haben, auch wenn sich hier konkrete Ergebnisse noch nicht nachweisen lassen.

Bedingt durch die Altersstruktur der Beschäftigten wird rund ein Fünftel bis ein Viertel der Beschäftigten in den Landkreisverwaltungen innerhalb der nächsten 10 Jahre ausscheiden. Dies bietet einerseits die Möglichkeit eines sozialverträglichen Personalabbaus, birgt aber andererseits auch das Risiko eines hohen Wissensverlustes innerhalb der Verwaltungen und führt zu einer Arbeitsverdichtung und Erhöhung der Komplexität der Arbeit für das verbleibende Personal. Die Landkreise sollten in ihrer Personalplanung diese Aspekte berücksichtigen.

Bei den Sachausgaben zeichnen sich, vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, mittelfristig vor allem im Bereich der Schulen mögliche Ausgabensenkungen ab. Die Landkreise sollten ihre Schulnetzpläne überprüfen und ggf. anpassen.

Insgesamt hat diese Prüfung gezeigt, dass die Haushaltssituation der meisten Thüringer Landkreise solide ist. Ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Finanzstatus konnte im Rahmen dieser Prüfung nicht festgestellt werden. Nur bei wenigen Landkreisen ist die dauernde Leistungsfähigkeit gefährdet bzw. nicht mehr gegeben. Ausschlaggebend für die Prognose sind insbesondere die Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen, die Höhe der Sozialausgaben, die Abhängigkeit von staatlichen Zuweisungen, die Schulden und die damit für Zinsen gebundenen Mittel sowie das Vorhandensein von Rücklagen.

Detlef Bücken-Thielmeyer  
(Senatsvorsitzender)

Dr. Annette Schuwirth  
(Mitglied des Senats)