

Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen in Bayern für das Jahr 2013

Dipl.-Kfm. Wilhelm Einwang

Die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise sind das Kernstück der Leistungen im kommunalen Finanzausgleich. Es handelt sich dabei um allgemeine finanzielle Zuweisungen, die vor allem dem weitgehenden Ausgleich der Unterschiede in der Höhe der Steuereinnahmen zwischen den einzelnen Gemeinden dienen. Durch die Schlüsselzuweisungen werden die Steuer- und Umlageeinnahmen ergänzt und Sonderbelastungen ausgeglichen. Die Mittel für die Schlüsselzuweisungen, die so genannte Schlüsselmasse, werden dem Kommunalanteil des allgemeinen Steuerverbundes entnommen, der in diesem Jahr 12,75 v.H. der dem Land zufließenden Gemeinschaftssteuern umfasst. Damit hängt die Höhe der insgesamt zur Verteilung vorhandenen Gelder direkt von der Höhe der Steuereinnahmen des Freistaates Bayern ab. Aus der Schlüsselmasse fließen 64 % an die Gemeinden und 36 % an die Landkreise. Für 2013 steht eine Schlüsselmasse von 2 889,3 Millionen Euro zur Verfügung, 7,8 % mehr als im Vorjahr. 1 847,7 Millionen Euro erhalten die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden und 1 041,6 Millionen Euro die Landkreise. 249 (im Vorjahr 279) steuerstarke Gemeinden und zwei Landkreise erhalten 2013 keine Schlüsselzuweisungen.

Allgemeine Anmerkungen

Gemäß Art. 106 Abs. 7 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland überlassen die Länder aus ihrem Aufkommen aus den Gemeinschaftssteuern (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) einen von der Landesgesetzgebung zu bestimmenden Prozentsatz ihren Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden. Der Freistaat Bayern erfüllt diesen Verfassungsauftrag in Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) und gewährt seinen Kommunen in diesem Jahr 12,75 v.H. (Anteilmasse) des Istaufkommens der Landesanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (Verbundmasse), statt 12,5 v.H. im Vorjahr, 12,2 v.H. im Jahr 2011, 12,0 v.H. im Jahr 2010, 11,94 v.H. im Jahr 2009 sowie 11,7 v.H. in den Jahren 2007 und 2008. Davor lag der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund zwei Jahre bei 11,6 v.H. und vorher jahrelang bei 11,54 v.H. Die Verbundmasse erhöht oder vermindert sich um die Einnahmen oder Ausgaben des bayerischen Staates im Länderfinanzausgleich; sie vermindert sich weiter um 26,08 v.H. jener Umsatzsteuer, die dem Land im Rahmen der Neure-

gelung des Familienleistungsausgleichs zusätzlich zufließt. Der Verbundmasse werden jene Landesanteile zugerechnet, die dem Freistaat Bayern zwischen dem vierten Quartal des vorvorhergehenden Jahres und den ersten drei Quartalen des vorhergehenden Jahres zugeflossen sind. Für die Schlüsselzuweisungen 2013 ist dies also der Zeitraum vom 1. Oktober 2011 bis zum 30. September 2012.

Ermittlung der fiktiven Einnahmemöglichkeiten und der fiktiven Ausgabebelastung

Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen werden die fiktiven Einnahmemöglichkeiten einer Kommune (Steuerkraftmesszahl) mit der fiktiven Ausgabebelastung (Ausgangsmesszahl) verglichen. Auf der Einnahmeseite werden dabei nicht die tatsächlichen Einnahmen der Kommunen herangezogen, sondern ihre Einnahmemöglichkeiten anhand einheitlicher Nivellierungshebesätze bei den Kommunalsteuern ermittelt. Entsprechend wird bei der Ausgabebelastung nicht auf die tatsächlichen Ausgaben der Kommune zurückgegriffen, sondern ein fiktiver Bedarf auf der Grundlage verschiedener An-

sätze ermittelt. Bei den Landkreisen tritt an die Stelle der Steuerkraftmesszahl die so genannte Umlagekraftmesszahl.

Weitere Erläuterungen können dem Beitrag „Die Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen im Jahr 2007“, veröffentlicht in Heft 5/2007 der Zeitschrift „Bayern in Zahlen“, entnommen werden.

Veränderungen bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen

Bei der Berechnung der Gemeindegemeinschaftszuweisungen für das Jahr 2013 wurde zur stärkeren Berücksichtigung kleinerer Gemeinden die sogenannte Hauptansatzstaffel im unteren Bereich angehoben. Gleichzeitig wurde der bisherige Zuschlag für Gemeinden mit mehr als 500 000 Einwohnern abgeschafft. Die Eingangsstufe für Gemeinden mit nicht mehr als 5 000 Einwohnern wurde von 108 v.H. auf 112 v.H. erhöht. Der Hauptansatz für Gemeinden mit 500 000 und mehr Einwohnern wurde auf 150 v.H. begrenzt. Ebenso wurde der Ergänzungsansatz, der die Belastungen der kreisfreien Gemeinden und der Landkreise durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt, im Hinblick auf die Aufwendungen und Erstattungen im Zusammenhang mit den Leistungen für „Bildung und Teilhabe“ angepasst.

Zum Ausgleich finanzieller Nachteile durch den Rückgang der Einwohnerzahl in einigen Landesteilen wird bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen seit 2006 ein so genannter Demographiefaktor angewandt. 2012 wurde der Vergleichszeitraum von fünf auf zehn Jahre ausgedehnt. Durch den Demographiefaktor werden die Folgen des Einwohnerrückgangs für betroffene Kommunen zeitlich abgefedert. Die Ausweitung des Vergleichszeitraums bringt den Kommunen noch mehr Zeit zur Umstellung auf die durch rückläufige Einwohnerzahlen veränderte Lage. Bei den Landkreisen wurde die zeitliche Ausweitung des Demographiefaktors zusätzlich auch bereits für das Jahr 2012 mit einer Umstellung auf die Bevölkerungsentwicklung im gesamten Landkreis verbunden. Bis 2011 wurde bei den Landkreisen keine eigene Vergleichsberechnung hinsichtlich der Landkreisbevölkerung durchgeführt, sondern es

wurde für die Berechnung der Landkreisschlüsselzuweisungen die Summe der Einwohnerzahlen einschließlich „Demographiefaktor“ der kreisangehörigen Gemeinden herangezogen. Nachdem bis 2011 Rückgänge bei einzelnen Landkreisgemeinden genügt, wird der Effekt des Demographiefaktors auf Landkreisebene durch die Neuerung geschärft und auf die tatsächlich von einem Bevölkerungsrückgang betroffenen Landkreise beschränkt.

Der für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen 2013 zugrunde zu legende Einwohnerzahl nach dem Stand vom 31. Dezember 2011 wurde sowohl bei den Gemeinden, als auch bei den Landkreisen eine durchschnittliche Einwohnerzahl aus den Einwohnerständen der zehn vor dem maßgeblichen Stichtag liegenden Jahre (Stichtag jeweils 31. Dezember) gegenübergestellt. War die durchschnittliche Einwohnerzahl höher, wurde sie sowohl bei der Berechnung der Gemeinde- als auch bei der Berechnung der Landkreisschlüsselzuweisungen herangezogen. Im Jahr 2013 sind es 1 211 Gemeinden (2012: 1 212 Gemeinden) und 38 Landkreise (2012: 41 Landkreise), bei denen der Demographiefaktor zum Ansatz kam.

Entsprechendes gilt seit 2007 auch für die bei den Berechnungen zu berücksichtigende Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger, um die finanziellen Nachteile durch den Abzug der Stationierungstreitkräfte abzumildern. Seit dem Jahr 2012 wurde auch hier der Vergleichszeitraum von fünf auf zehn Jahre ausgedehnt.

Als weitere Änderung wird seit dem Jahr 2012 bei der Berechnung der Landkreisschlüsselzuweisungen auf die Einbeziehung der von Seiten des Staates den Landkreisen überlassenen Anteile an der Grunderwerbsteuer verzichtet. Nach erstmaliger Einbeziehung im Jahr 1985 wurde der zu berücksichtigende Anteil zwischenzeitlich zwei Mal angehoben und lag zuletzt seit 1999 in Höhe von 50%. Der Verzicht erscheint zum einen systematisch gerechtfertigt, da die überlassenen Grunderwerbeträge auch bei den Gemeindegemeinschaftszuweisungen nicht berücksichtigt werden. Er ist aber auch finanziell gerechtfertigt, da den höheren Grunder-

Tab. 1 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Gemeinden für 2013 nach Einwohnergrößenklassen

Größenklasse	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisung		
	mit	ohne	€	Euro je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto ¹	bereinigt ²
Kreisangehörige Gemeinden mit ... Einwohnern					
bis unter 1 000	143	7	33 947 244	269,87	282,71
1 000 bis unter 2 000	562	31	201 414 984	230,28	242,78
2 000 bis unter 3 000	317	39	171 062 588	195,52	220,43
3 000 bis unter 5 000	363	50	254 579 972	158,45	181,50
5 000 bis unter 10 000	270	55	297 431 528	133,44	160,92
10 000 bis unter 20 000	101	51	164 396 592	78,62	118,95
20 000 bis unter 50 000	27	14	79 033 264	73,07	109,53
50 000 oder mehr	1	0	3 359 308	61,85	61,85
Zusammen	1 784	247	1 205 225 480	134,85	168,93
Kreisfreie Städte mit ... Einwohnern					
bis unter 50 000	8	1	96 724 628	255,07	285,92
50 000 bis unter 100 000	8	0	104 510 728	207,44	207,44
100 000 bis unter 200 000	4	1	108 398 068	174,90	219,86
200 000 bis unter 500 000	1	0	111 367 176	417,66	417,66
500 000 oder mehr	2	0	221 496 520	117,27	117,27
Zusammen	23	2	642 497 120	175,63	184,07
Insgesamt	1 807	249	1 847 722 600	146,69	173,90

1 Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2011.

2 Berücksichtigt werden nur Einwohnerzahlen von Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten haben.

werbsteuerüberlassungsbeträgen in Gegenden mit höheren Grundstückspreisen auch höhere Kosten bei Erwerb und Erschließung von Grundstücken für die öffentliche Aufgabenerfüllung gegenüberstehen.

Berechnung der Schlüsselzuweisungen ausgehend von der Differenz von Ausgangsmesszahl und Steuerkraftmesszahl oder Umlagekraftmesszahl

Bei Gemeinden wird die Steuerkraftmesszahl von der Ausgangsmesszahl abgezogen. Ist bei einer Gemeinde die Ausgangsmesszahl größer als die Steuerkraftmesszahl, so erhält diese Gemeinde 55% des Unterschiedsbetrags als (allgemeine) Schlüsselzuweisung. Besonders steuerschwache Gemeinden mit einer weit unterdurchschnittlichen Steuerkraft erhalten zu den allgemeinen Schlüsselzuweisungen zusätzlich noch Sonderschlüsselzuweisungen. Sie betragen 15% des Unterschieds zwischen der eigenen Steuerkraft und 75% des Landesdurchschnitts.

Bei Landkreisen wird die Umlagekraftmesszahl von der Ausgangsmesszahl abgezogen. Die Differenz wird in Höhe von 50% durch Schlüsselzuweisungen aufgefüllt, wenn die Ausgangsmesszahl größer als die Umlagekraftmesszahl ist.

Zur Verfügung stehende Schlüsselmasse

Aus der Anteilmasse, die im Wesentlichen der Finanzierung der Schlüsselzuweisungen dient, steht für 2013 eine Schlüsselmasse von 2 889,3 Millionen Euro zur Verfügung. Damit liegen die Schlüsselzuweisungen 7,8% über der Vorjahreshöhe von 2 681,0 Millionen Euro. 64% der Schlüsselmasse oder 1 847,7 Millionen Euro erhalten die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden, 36% der Schlüsselmasse oder 1 041,6 Millionen Euro erhalten die Landkreise. Diese Schlüsselzuweisungen werden in vier Raten am 15. März, 15. Juni, 15. September und 15. Dezember ausbezahlt.

Gemeindeschlüsselzuweisungen in Form von allgemeinen Schlüsselzuweisungen und Sonderschlüsselzuweisungen

Von den insgesamt 2 056 bayerischen Gemeinden erhalten im Jahr 2013 nach dem gegenwärtig gültigen Berechnungsverfahren 1 807 oder 87,9% der Gemeinden Schlüsselzuweisungen. 249 (im Vorjahr 279) steuerstarke Gemeinden, unter ihnen die kreisfreien Städte Ingolstadt und Coburg, müssen 2013 auf diese staatlichen Leistungen verzichten. Allein im Regierungsbezirk Oberbayern erhalten 121 Gemeinden 2013 keine Schlüsselzuweisungen (im

Tab. 2 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Gemeinden für 2013 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisung		
	mit	ohne	€	Euro je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto ¹	bereinigt ²
Kreisangehörige Gemeinden					
Oberbayern	377	120	228 028 728	79,61	127,11
Niederbayern	236	19	178 644 632	172,93	197,40
Oberpfalz	212	11	166 217 060	193,39	210,50
Oberfranken	199	11	172 439 232	205,91	221,50
Mittelfranken	188	17	115 213 128	127,04	146,69
Unterfranken	280	25	179 636 308	169,61	194,49
Schwaben	292	44	165 046 392	119,80	142,47
Zusammen	1 784	247	1 205 225 480	134,85	168,93
Kreisfreie Städte					
Oberbayern	2	1	50 833 984	32,45	35,31
Niederbayern	3	0	33 577 168	210,48	210,48
Oberpfalz	3	0	41 021 680	184,73	184,73
Oberfranken	3	1	54 824 904	238,35	289,93
Mittelfranken	5	0	253 447 128	311,88	311,88
Unterfranken	3	0	64 577 244	252,39	252,39
Schwaben	4	0	144 215 012	350,32	350,32
Zusammen	23	2	642 497 120	175,63	184,07
Insgesamt	1 807	249	1 847 722 600	146,69	173,90

1 Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2011.
 2 Berücksichtigt werden nur Einwohnerzahlen von Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten haben.

Vorjahr 129 Gemeinden). Im Landkreis München bekommt 2013 nur die Gemeinde Aying diese staatlichen Leistungen, im Landkreis Starnberg zwei Gemeinden (Gauting und Tutzing). Daten nach Einwohnergrößenklassen und Regierungsbezirken sind den Tabellen 1 und 2 zu entnehmen.

1 662,7 Millionen Euro (90,0% der Gemeindegemeinschaften) gehen als allgemeine Schlüsselzuweisungen (Art. 2 und 3 Abs. 1 FAG) an die Gemeinden, die restlichen 185,0 Millionen Euro (10,0% der Gemeindegemeinschaften) erhalten besonders steuerschwache Gemeinden zusätzlich zu den allgemeinen Schlüsselzuweisungen als Sonderschlüsselzuweisungen nach Art. 3 Abs. 3 FAG.

1 205,2 Millionen Euro oder 65,2% fließen zum Ausgleich niedriger Steuerkraft an die kreisangehörigen

Gemeinden, 642,5 Millionen Euro oder 34,8% verbleiben den kreisfreien Städten. Während die den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt zu gewährenden Schlüsselzuweisungen 2013 im Vorjahresvergleich um 13,0% ansteigen, liegen die Schlüsselzuweisungen an die kreisfreien Städte um 0,9% unter dem Vorjahresniveau. Nürnberg (180,6 Millionen Euro), Augsburg (111,4 Millionen Euro), Fürth (41,8 Millionen Euro), München und Würzburg (jeweils 40,9 Millionen Euro) erhalten die höchsten Schlüsselzuweisungen.

Landkreisschlüsselzuweisungen

Von den 71 Landkreisen erhalten 59 im Vergleich zum Vorjahr höhere Schlüsselzuweisungen. Im Jahr 2012 waren es dagegen nur 54. Abgesehen vom Landkreis Starnberg, dessen Schlüsselzuweisungen außerordentlich von 0,66 Millionen Euro im

Tab. 3 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Landkreise für 2013 nach Einwohnergrößenklassen

Größenklasse	Anzahl der Landkreise	Schlüsselzuweisung	
		€	Euro je Einwohner
Landkreise mit ... Einwohnern			
bis unter 80 000	8	84 738 172	141,45
80 000 bis unter 90 000	5	56 792 196	132,14
90 000 bis unter 100 000	9	103 159 164	120,55
100 000 bis unter 110 000	5	65 289 712	124,31
110 000 bis unter 130 000	20	303 445 356	125,20
130 000 bis unter 160 000	12	181 102 988	107,67
160 000 oder mehr	12	247 052 876	101,99
Insgesamt	71	1 041 580 464	116,54

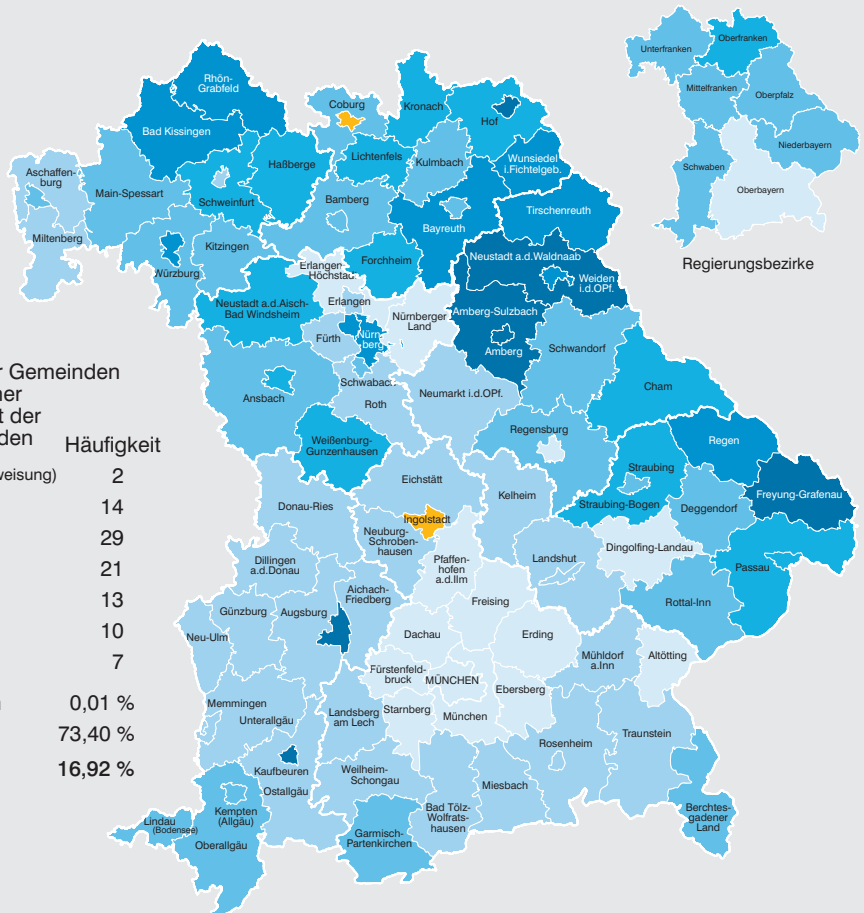
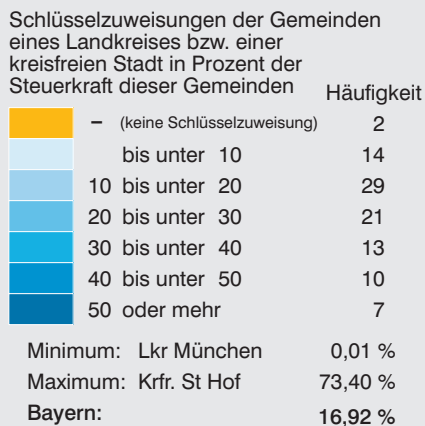
Tab. 4 Schlüsselzuweisungen an die Landkreise Bayerns für 2013 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Landkreise		Schlüsselzuweisung	
	mit	ohne	€	Euro je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern	19	1	266 189 368	92,93
Niederbayern	8	1	125 453 916	121,44
Oberpfalz	7	0	119 221 948	138,71
Oberfranken	9	0	116 004 188	138,52
Mittelfranken	7	0	110 600 868	121,96
Unterfranken	9	0	138 781 292	131,04
Schwaben	10	0	165 328 884	120,01
Insgesamt	69	2	1 041 580 464	116,54

Jahr 2012 auf 5,4 Millionen Euro im Jahr 2013 angestiegen sind, liegt 2013 der Landkreis Donau-Ries (+24,9%) beim prozentualen Zuwachs an der Spitze, dahinter folgen die Landkreise Rottal-Inn (+19,6%) sowie Kelheim und Schweinfurt mit jeweils +19,5%. Elf Landkreise erhalten im Vergleich

zum Vorjahr geringere bzw. keine Schlüsselzuweisungen mehr. Die Landkreise mit den größten prozentualen Rückgängen gegenüber dem Vorjahr sind Dingolfing-Landau (-100%), Erlangen-Höchstadt (-10,6%), Traunstein (-6,9%) und Schwandorf (-6,2%). Der Landkreis München und, wie bereits

**Gemeindegemeinschaften in Bayern für das Jahr 2013
Zuweisungen in Relation zur Steuerkraft dieser Gemeinden
auf Kreisebene**



Tab. 5 Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise Bayerns für 2013 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden und Landkreise		Schlüsselzuweisung	
	mit	ohne	€	Euro je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern	398	122	545 052 080	123,02
Niederbayern	247	20	337 675 716	283,15
Oberpfalz	222	11	326 460 688	301,85
Oberfranken	211	12	343 268 324	321,57
Mittelfranken	200	17	479 261 124	278,72
Unterfranken	292	25	382 994 844	291,26
Schwaben	306	44	474 590 288	265,24
Insgesamt	1 876	251	2 889 303 064	229,38

erwähnt, Dingolfing-Landau erhalten 2013 aufgrund der Steuerstärke ihrer Gemeinden als einzige Landkreise Bayerns keine Landkreisschlüsselzuweisung. Die Tabellen 3 und 4 enthalten detaillierte Daten für die Landkreise Bayerns nach Einwohnergrößenklassen sowie nach Regierungsbezirken.

Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen je Einwohner und regionale Aufteilung

Der Freistaat gewährt den Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten, 173,90 Euro „bereinigte“ Gemeindeschlüsselzuweisung je Einwohner (Vorjahr: 160,39 Euro je Einwohner). Brutto – d. h. unter Einschluss der Gemeinden ohne Zuweisungen – erhalten die Gemeinden eine Schlüsselzuweisung von 146,69 Euro je Einwohner (Vorjahr: 136,73 Euro je Einwohner). Die kreisangehörigen Gemeinden Bayerns gewinnen 12,8% an Schlüsselzuweisungen je Einwohner hinzu, während die kreisfreien Städ-

te 1,9% unter dem Vorjahreswert liegen. Die Landkreise erhalten pro Einwohner 116,54 Euro (Vorjahr: 108,36 Euro je Einwohner). Im Detail siehe hierzu die Daten in den Tabellen 1 bis 4.

Eine regionale Aufteilung der Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen zeigt: Nur 47,0% der Zuweisungen fließen in die drei südbayerischen Bezirke Oberbayern, Niederbayern und Schwaben, in denen 58,8% der Gesamtbevölkerung Bayerns leben. Die nordbayerischen Bezirke (Bevölkerungsanteil von 41,2%) erhalten dagegen aufgrund ihrer geringeren Steuerkraft 53,0%. Die höchste Pro-Kopf-Schlüsselzuweisung fließt 2013 mit 321,57 Euro erneut in den Regierungsbezirk Oberfranken. Nur 38,3% dieses Spitzenwertes erhält mit 123,02 Euro pro Kopf der steuerstarke Regierungsbezirk Oberbayern. Siehe hierzu die Daten in Tabelle 5 sowie die Darstellungen im Schaubild.