

# Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen in Bayern für das Jahr 2012

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 12,5% 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 2012 steht eine Schlüsselmasse von 2 681,0 Millionen Euro zur Verfügung, 3,7% mehr als im Vorjahr. 1 714,5 Millionen Euro erhalten die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden und 966,5 Millionen Euro die Landkreise. 279 (so wie im Vorjahr) steuerstarke Gemeinden und ein Landkreis erhalten 2012 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 für 2012 jetzt 12,5 v.H. (Anteilmasse) des Istaufkommens der Landesanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (Verbundmasse) seinen Kommunen. Im Vorjahr waren es 12,2 v.H., im Jahr 2010 12,0 v.H., 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 Neuregelung 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 2012 ist dies also der Zeitraum vom 01.10.2010 bis zum 30.09.2011.

## 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 Ansätze 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

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 bisher fünf auf jetzt zehn Jahre ausgedehnt. Die Folgen des Einwohnerrückgangs werden für betroffene Kommunen erst nach einem längeren Zeitraum spürbar. 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 mit einer Umstellung auf die Bevölkerungsentwicklung im gesamten Landkreis verbunden. Bisher 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 bisher Rückgänge bei einzelnen Landkreisgemeinden genühten, 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 2012 zugrunde zu legenden Einwohnerzahl nach dem Stand vom 31. Dezember 2010, wurde eine durchschnittliche Einwohnerzahl gegenübergestellt. Diese durchschnittliche Einwohnerzahl wurde aus den Einwohnerständen der zehn vor dem maßgeblichen Stichtag liegenden Jahre (Stichtag jeweils 31.12.) ermittelt. War die durchschnittliche Einwohnerzahl höher, wurde sie sowohl bei der Berechnung der Gemeinde- als auch bei der Berechnung der Landkreisschlüsselzuweisungen herangezogen. Im Jahr 2012 waren es 1 212 Gemeinden (2011: 1 341 Gemeinden) und 41 Landkreise (2011: alle 71 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 wird 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 vonseiten 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 Grunderwerbsteuerebeträge auch bei den Gemeindeschlüsselzuweisungen nicht berücksichtigt werden. Er ist aber auch finanziell gerechtfertigt, da den höheren Grunderwerbsteuerüberlassungsbeträgen in Gegenden mit höheren Grundstückspreisen auch höhere Kosten bei Erwerb und Erschließung von Grundstücken für die öffentliche Aufgabenerfüllung gegenüberstehen. Bedingt durch die Änderungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) ergaben sich seit 2007 zusätzlich auch Veränderungen bei der Berechnung des früheren Ansatzes für die Belastung durch Sozialhilfe. Die Sozialhilfe für Erwerbsfähige ist zwar entfallen, im Gegenzug sind aber die Leistungen der örtlichen Träger im Rahmen der Grundsicherung für Arbeit hinzugekommen. Deshalb wurden ab 2007 die Nettoaufwendungen der Landkreise und kreisfreien Städte für die Grundsicherung für Arbeitsuchende und seit 2008 abzüglich des Belastungsausgleichs zu Hartz IV in die Berechnung dieses Ansatzes mit einbezogen.

### 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

Größenklasse	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisungen		
	mit	ohne	Euro	Euro je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto <sup>1</sup>	bereinigt <sup>2</sup>
<b>Kreisangehörige Gemeinden mit ... Einwohnern</b>					
bis unter 1 000 .....	138	6	28 057 656	233,23	244,06
1 000 bis unter 2 000 .....	557	43	170 435 576	192,83	208,12
2 000 bis unter 3 000 .....	312	44	143 582 844	163,91	188,25
3 000 bis unter 5 000 .....	353	61	208 801 044	129,52	152,67
5 000 bis unter 10 000 .....	258	68	262 032 724	116,72	147,09
10 000 bis unter 20 000 .....	106	44	170 271 608	82,12	117,62
20 000 bis unter 50 000 .....	28	12	77 723 740	73,69	101,81
50 000 oder mehr .....	1	-	5 406 568	101,05	101,05
Zusammen	1 753	278	1 066 311 760	119,55	149,97
<b>Kreisfreie Städte mit ... Einwohnern</b>					
bis unter 50 000 .....	8	1	95 077 540	250,52	280,92
50 000 bis unter 100 000 .....	8	-	89 052 728	177,40	177,40
100 000 bis unter 200 000 .....	5	-	88 979 348	144,76	144,76
200 000 bis unter 500 000 .....	1	-	89 275 848	337,26	337,26
500 000 oder mehr .....	2	-	285 739 460	153,72	153,72
Zusammen	24	1	648 124 924	179,05	181,11
<b>Insgesamt</b>	<b>1 777</b>	<b>279</b>	<b>1 714 436 684</b>	<b>136,73</b>	<b>160,39</b>

<sup>1</sup> Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2010.

<sup>2</sup> Berücksichtigt werden nur Einwohnerzahlen von Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten haben.

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 2012 eine Schlüsselmasse von 2 681,0 Millionen Euro zur Verfügung. Damit liegen die Schlüsselzuweisungen 3,7% über der Vorjahreshöhe von 2 585,2 Millionen Euro. 64% der Schlüsselmasse oder 1 714,5 Millionen Euro erhalten die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden, 36% der Schlüsselmasse oder 966,5 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 2012 nach dem gegenwärtig gültigen Berechnungsverfahren 1 777 oder 86,4% der Gemeinden Schlüsselzuweisungen. 279 (so wie im

Vorjahr) steuerstarke Gemeinden, unter ihnen die kreisfreie Stadt Coburg, müssen 2012 auf diese staatlichen Leistungen verzichten. Allein im Regierungsbezirk Oberbayern erhalten 129 Gemeinden 2012 keine Schlüsselzuweisungen. Im Landkreis München bekommen 2012 nur zwei Gemeinden diese staatlichen Leistungen (Oberschleißheim und Schäftlarn), im Landkreis Starnberg sogar keine Gemeinde. Daten nach Einwohnergrößenklassen und Regierungsbezirken sind den Tabellen 1 und 2 zu entnehmen.

1 576,7 Millionen Euro (92,0% der Gemeindeschlüsselmasse) gehen als allgemeine Schlüsselzuweisungen (Art. 2 und 3 Abs. 1 FAG) an die Gemeinden, die restlichen 137,8 Millionen Euro (8,0% der Gemeindeschlüsselmasse) erhalten besonders steuerschwache Gemeinden zusätzlich zu den allgemeinen Schlüsselzuweisungen als Sonderschlüsselzuweisungen nach Art. 3 Abs. 3 FAG.

1 066,3 Millionen Euro oder 62,2% fließen zum Ausgleich niedriger Steuerkraft an die kreisangehörigen Gemeinden, 648,1 Millionen Euro oder 37,8% verbleiben den kreisfreien Städten. Während die den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt zu gewährenden Schlüsselzuweisungen 2012 im Vorjahresvergleich um 6,0% ansteigen, bleiben die Schlüsselzuweisungen an die kreisfreien Städte auf Vorjahresniveau. Nürnberg (148,4 Millionen Euro),

**Tab. 2 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Gemeinden für 2012 nach Regierungsbezirken**

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisungen		
	mit	ohne	Euro	Euro je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto <sup>1</sup>	bereinigt <sup>2</sup>
<b>Kreisangehörige Gemeinden</b>					
Oberbayern .....	368	129	187 297 632	65,89	103,06
Niederbayern .....	234	21	159 413 436	154,61	176,52
Oberpfalz .....	209	14	150 316 344	174,81	187,02
Oberfranken .....	197	13	160 395 556	190,66	206,77
Mittelfranken .....	185	20	105 762 988	116,67	136,82
Unterfranken .....	274	31	158 294 752	149,03	173,16
Schwaben .....	286	50	144 831 052	105,31	128,94
Zusammen	1 753	278	1 066 311 760	119,55	149,97
<b>Kreisfreie Städte</b>					
Oberbayern .....	3	-	150 446 160	97,72	97,72
Niederbayern .....	3	-	23 567 424	148,88	148,88
Oberpfalz .....	3	-	28 969 716	130,94	130,94
Oberfranken .....	3	1	51 387 724	223,38	271,93
Mittelfranken .....	5	-	219 911 640	273,16	273,16
Unterfranken .....	3	-	53 281 788	208,22	208,22
Schwaben .....	4	-	120 560 472	294,31	294,31
Zusammen	24	1	648 124 924	179,05	181,11
<b>Insgesamt</b>	<b>1 777</b>	<b>279</b>	<b>1 714 436 684</b>	<b>136,73</b>	<b>160,39</b>

1 Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2010.  
 2 Berücksichtigt werden nur Einwohnerzahlen von Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten haben.

München (137,3 Millionen Euro) und Augsburg (89,3 Millionen Euro) erhalten die höchsten Schlüsselzuweisungen.

enthalten detaillierte Daten für die Landkreise Bayerns nach Einwohnergrößenklassen sowie nach Regierungsbezirken.

**Landkreisschlüsselzuweisungen**

Von den 71 Landkreisen erhalten 54 im Vergleich zum Vorjahr höhere Schlüsselzuweisungen. Im Jahr 2011 waren es dagegen nur 43. 2012 liegt der Landkreis Ebersberg (+48,9%) beim prozentualen Zuwachs an der Spitze, weit dahinter folgen die Landkreise Fürth (+23,1%), Dachau (+19,1%) sowie Landshut und Kronach mit jeweils +17,8%. 16 Landkreise erhalten geringere Schlüsselzuweisungen. Die Landkreise mit den größten prozentualen Rückgängen gegenüber dem Vorjahr sind Dingolfing-Landau (-88,7%), Starnberg (-68,8%) und Altötting (-66,0%). Der Landkreis München erhält auch 2012 aufgrund der Steuerstärke seiner Gemeinden als einziger Landkreis Bayerns keine Landkreisschlüsselzuweisung. Die Tabellen 3 und 4

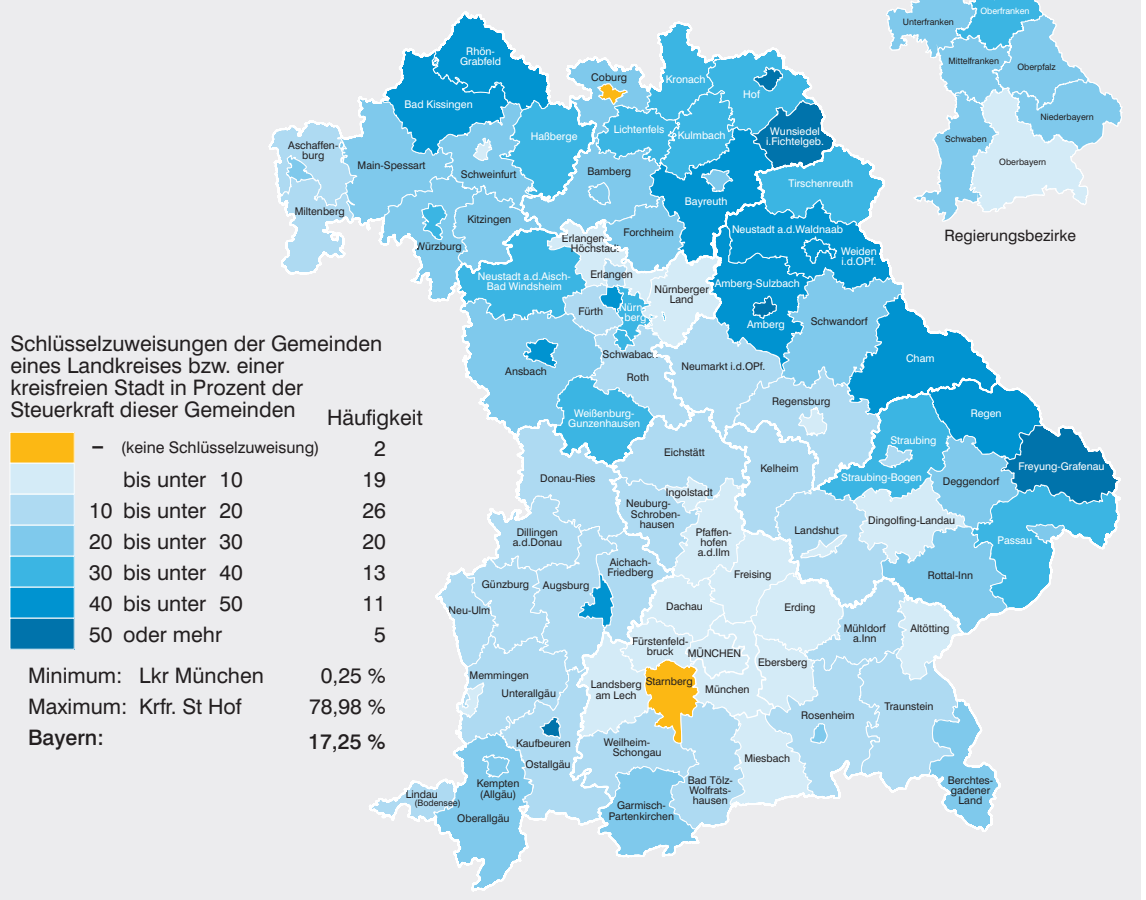
**Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen je Einwohner und regionale Aufteilung**

Der Freistaat gewährt den Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten, 160,39 Euro „bereinigte“ Gemeindegemeinschaftszuweisung je Einwohner (Vorjahr: 155,99 Euro je Einwohner). Brutto – d.h. unter Einschluss der Gemeinden ohne Zuweisungen – erhalten die Gemeinden eine Schlüsselzuweisung von 136,73 Euro je Einwohner (Vorjahr: 132,21 Euro je Einwohner). Die kreisangehörigen Gemeinden Bayerns gewinnen 6,0% an Schlüsselzuweisungen je Einwohner hinzu, während die kreisfreien Städte 0,8% unter dem Vorjahreswert liegen. Die Landkreise erhalten pro Einwohner 108,36 Euro (Vorjahr: 104,39 Euro je Einwohner). Im Detail siehe hierzu die Daten in den Tabellen 1 bis 4.

**Tab. 3 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Landkreise für 2012 nach Einwohnergrößenklassen**

Größenklasse	Anzahl der Landkreise	Schlüsselzuweisungen	
		Euro	Euro je Einwohner
Landkreise mit ... Einwohnern			
bis unter 80 000 .....	8	79 674 848	132,27
80 000 bis unter 90 000 .....	5	54 488 836	126,47
90 000 bis unter 100 000 .....	8	83 227 360	110,05
100 000 bis unter 110 000 .....	6	74 297 512	118,70
110 000 bis unter 130 000 .....	21	289 583 144	113,65
130 000 bis unter 160 000 .....	11	154 413 840	99,88
160 000 oder mehr .....	12	230 780 588	95,77
<b>Insgesamt</b>	<b>71</b>	<b>966 466 128</b>	<b>108,36</b>

**Gemeindeschlüsselzuweisungen in Bayern für das Jahr 2012**  
Zuweisungen in Relation zur Steuerkraft dieser Gemeinden auf Kreisebene



**Tab. 4 Schlüsselzuweisungen an die Landkreise Bayerns für 2012 nach Regierungsbezirken**

Regierungsbezirk	Anzahl der Landkreise		Schlüsselzuweisungen	
	mit	ohne	Euro	Euro je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern .....	19	1	239 910 904	84,39
Niederbayern ...	9	-	117 012 352	113,48
Oberpfalz .....	7	-	112 706 436	131,07
Oberfranken .....	9	-	109 458 328	130,11
Mittelfranken .....	7	-	105 669 136	116,57
Unterfranken .....	9	-	129 406 888	121,83
Schwaben .....	10	-	152 302 084	110,74
<b>Insgesamt</b>	<b>70</b>	<b>1</b>	<b>966 466 128</b>	<b>108,36</b>

**Tab. 5 Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise Bayerns für 2012 nach Regierungsbezirken**

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden und Landkreise		Schlüsselzuweisungen	
	mit	ohne	Euro	Euro je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern .....	390	130	577 654 696	131,81
Niederbayern ..	246	21	299 993 212	252,23
Oberpfalz .....	219	14	291 992 496	270,08
Oberfranken .....	209	14	321 241 608	299,86
Mittelfranken ...	197	20	431 343 764	252,02
Unterfranken ...	286	31	340 983 428	258,70
Schwaben .....	300	50	417 693 608	234,00
<b>Insgesamt</b>	<b>1 847</b>	<b>280</b>	<b>2 680 902 812</b>	<b>213,81</b>

Eine regionale Aufteilung der Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen zeigt: Nur 48,3 % der Zuweisungen fließen in die drei südbayerischen Bezirke Oberbayern, Niederbayern und Schwaben, in denen 58,7% der Gesamtbevölkerung Bayerns leben. Die nordbayerischen Bezirke (Bevölkerungsanteil von 41,3%) erhalten dagegen aufgrund ihrer geringeren Steuerkraft 51,7%. Die höchste Pro-Kopf-Schlüsselzuweisung fließt 2012 mit 299,86 Euro erneut in den Regierungsbezirk Oberfranken. Nur 44,0% dieses Spitzenwertes erhält mit 131,81 Euro pro Kopf der steuerstarke Regierungsbezirk Oberbayern. Siehe hierzu die Daten in Tabelle 5 sowie die Darstellungen im Schaubild.

selbstzuweisung fließt 2012 mit 299,86 Euro erneut in den Regierungsbezirk Oberfranken. Nur 44,0% dieses Spitzenwertes erhält mit 131,81 Euro pro Kopf der steuerstarke Regierungsbezirk Oberbayern. Siehe hierzu die Daten in Tabelle 5 sowie die Darstellungen im Schaubild.