

Die Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen in Bayern für das Jahr 2011

Dipl.-Verw.Wirtin (FH) Kerstin Lünsmann

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 12,2% 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 2011 steht eine Schlüsselmasse von 2 585,2 Millionen Euro zur Verfügung, 3,0% mehr als im Vorjahr. 1 654,0 Millionen Euro erhalten die kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden und 931,2 Millionen Euro die Landkreise. 279 (gegenüber 324 im Vorjahr) steuerstarke Gemeinden und ein Landkreis erhalten 2011 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 2011 12,2 v.H. (Anteilmasse) des Istaufkommens der Landesanteile an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuerumlage (Verbundmasse) seinen Kommunen. Im Vorjahr waren es 12,0 v.H., im Jahr 2009 11,94 v.H. und in den Jahren 2007 und 2008 noch 11,7 v.H. Davor lag der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund zwei Jahre bei 11,6 v.H. und vorher jahrzehntelang 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 Familienleis-

tungsausgleichs 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 2011 ist dies also der Zeitraum vom 1.10.2009 bis zum 30.9.2010.

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 Ausgabenbelastung nicht auf die tatsächlichen Ausgaben der Kommune zurückgegriffen, sondern ein fiktiver Bedarf auf der Grundlage verschiedener Ansätze ermittelt. Bei den Landkreisen tritt an die Stel-

le 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.

Im Vergleich zum Vorjahr unveränderte Berechnung der Schlüsselzuweisungen

Zum Ausgleich finanzieller Nachteile durch den Rückgang der Einwohnerzahl wird bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen seit 2006 ein so genannter Demographiefaktor angewandt. Der für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen 2011 zugrunde zu legenden Einwohnerzahl nach dem Stand vom 31. Dezember 2009 wurde eine durchschnittliche Einwohnerzahl gegenübergestellt. Die durchschnittliche Einwohnerzahl wurde aus den Einwohnerständen der fünf vor dem maßgeblichen Stichtag liegenden Jahre (Stichtag jeweils 31.12.) ermittelt. War die durchschnittliche Einwohnerzahl höher, wurde sie sowohl bei der Berechnung der Gemeindegeld als auch bei der Berechnung der Landkreisschlüsselzuweisungen herangezogen. Im Jahr 2011 waren es 1 341 Gemeinden (2010: 1 268 Gemeinden), bei denen der Demographiefaktor zum Ansatz kam. Entsprechendes gilt seit 2007 auch für die zu berücksichtigende Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger, um die finanziellen Nachteile durch den Abzug der Stationierungstreitkräfte abzumildern.

Bedingt durch die Änderungen durch das Vierte Gesetz 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 Gemeinden für die Grundsicherung für Arbeitsuchende und seit 2008 abzüglich des Belastungsausgleichs zu Hartz IV in die Berechnung dieses Ansatzes miteinbezogen.

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 2011 eine Schlüsselmasse von 2 585,2 Millionen Euro zur Verfügung. Damit liegen die Schlüsselzuweisungen 3,0% über der Vorjahreshöhe von 2 509,4 Millionen Euro. 64% der Schlüsselmasse oder 1 654,0 Millionen Euro erhalten die kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden, 36% der Schlüsselmasse oder 931,2 Millionen Euro erhalten die Landkreise. Diese Schlüsselzuweisungen werden in vier Raten am 15. März, 15. Juni, 15. September und 15. Dezember ausbezahlt.

Gemeindegeldschlüsselzuweisungen in Form von allgemeinen Schlüsselzuweisungen und Sonderschlüsselzuweisungen

Von den insgesamt 2 056 bayerischen Gemeinden erhalten im Jahr 2011 nach dem gegenwärtig gültigen Berechnungsverfahren 1 777 oder 86,4% der Gemeinden Schlüsselzuweisungen. 279 (324 im Vorjahr) steuerstarke Gemeinden, unter ihnen die kreisfreie Stadt Coburg, müssen 2011 auf diese staatlichen Leistungen verzichten. Allein im Regie-

Tab. 1 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Gemeinden für 2011 nach Größenklassen					
Größenklasse	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisungen		
	mit	ohne	€	€ je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto ¹	bereinigt ²
Kreisangehörige Gemeinden mit ... Einwohnern					
bis unter 1 000	134	5	26 829 756	231,82	240,96
1 000 bis unter 2 000	557	46	165 574 712	186,67	203,26
2 000 bis unter 3 000	322	37	139 029 904	157,22	175,62
3 000 bis unter 5 000	347	66	196 749 324	122,09	146,45
5 000 bis unter 10 000	264	62	257 136 972	114,43	141,31
10 000 bis unter 20 000	101	51	151 219 728	71,69	109,65
20 000 bis unter 50 000	27	11	63 711 056	62,95	86,00
50 000 oder mehr	1	-	5 429 936	102,39	102,39
Zusammen	1 753	278	1 005 681 388	112,75	142,57
Kreisfreie Gemeinden mit ... Einwohnern					
bis unter 50 000	8	1	94 886 296	249,47	279,75
50 000 bis unter 100 000	8	-	101 178 396	201,99	201,99
100 000 bis unter 200 000	5	-	109 722 496	179,46	179,46
200 000 bis unter 500 000	1	-	88 578 436	335,97	335,97
500 000 oder mehr	2	-	253 887 696	138,43	138,43
Zusammen	24	1	648 253 320	180,55	182,65
Insgesamt	1 777	279	1 653 934 708	132,21	155,99

1 Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2009.

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

rungsbezirk Oberbayern erhalten 124 Gemeinden 2011 keine Schlüsselzuweisungen. Im Landkreis München sowie im Landkreis Starnberg bekommen 2011 nur drei Gemeinden bzw. lediglich eine Gemeinde diese staatlichen Leistungen (Sauerlach, Schäftlarn und Neubiberg im Landkreis München sowie Tutzing im Landkreis Starnberg).

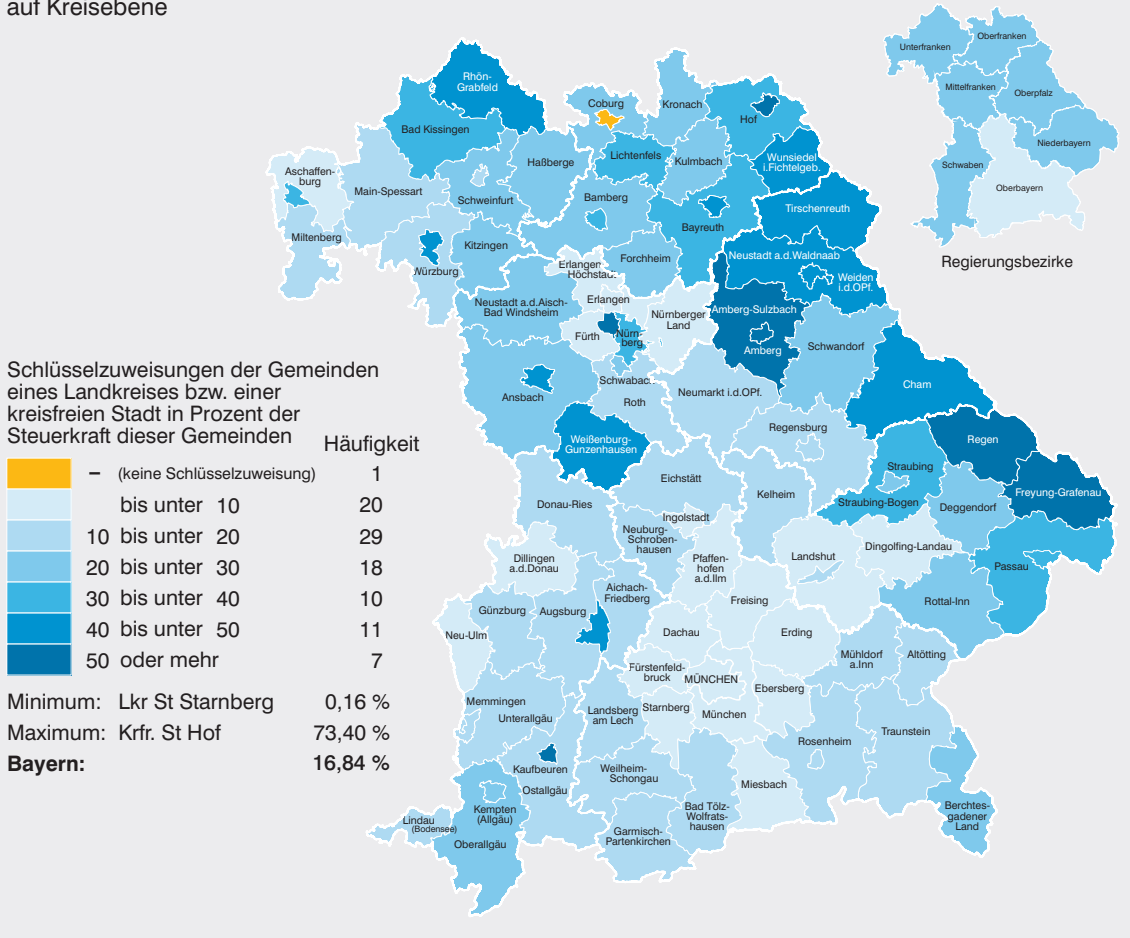
1 511,5 Millionen Euro (91,4% der Gemeindeschlüsselmasse) gehen als allgemeine Schlüsselzuweisungen (Art. 2 und 3 Abs. 1 FAG) an die Gemeinden, die restlichen 142,5 Millionen Euro (8,6% der Gemeindeschlüsselmasse) erhalten besonders steuerschwache Gemeinden zusätzlich zu den allgemeinen Schlüsselzuweisungen als Sonderschlüsselzuweisungen nach Art. 3 Abs. 3 FAG.

1 005,7 Millionen Euro oder 60,8% fließen zum Ausgleich niedriger Steuerkraft an die kreisangehörigen Gemeinden, 684,3 Millionen Euro oder 39,2% verbleiben den kreisfreien Gemeinden. Während sich die den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt zu gewährenden Schlüsselzuweisungen 2011 im Vorjahresvergleich um 5,6% verringern, erhöhen sich die Schlüsselzuweisungen an die kreisfreien Gemeinden gegenüber dem Vorjahresergebnis um beachtliche 19,8%. Nürnberg (161,4 Millionen Euro), München (92,4 Millionen Euro) und Augsburg (88,6 Millionen Euro) nehmen mit großem Abstand die ersten drei Plätze in der Rangfolge, gemessen an der Höhe der gewährten Schlüsselzuweisungen, ein.

Tab. 2 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Landkreise für 2011 nach Größenklassen			
Größenklasse	Anzahl der Landkreise	Schlüsselzuweisungen	
		€	€ je Einwohner
Landkreise mit ... Einwohnern			
bis unter 80 000	8	76 963 212	127,03
80 000 bis unter 90 000	5	51 892 788	119,91
90 000 bis unter 100 000	8	86 745 804	114,52
100 000 bis unter 110 000	6	75 653 972	120,40
110 000 bis unter 130 000	21	274 113 156	107,62
130 000 bis unter 160 000	11	146 935 456	95,11
160 000 oder mehr	12	218 860 816	91,06
Insgesamt	71	931 165 204	104,39

Gemeindeschlüsselzuweisungen in Bayern für das Jahr 2011

Zuweisungen in Relation zur Steuerkraft dieser Gemeinden auf Kreisebene



Tab. 3 Schlüsselzuweisungen an die bayerischen Gemeinden für 2011 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden		Schlüsselzuweisungen		
	mit	ohne	€	€ je Einwohner	
	Schlüsselzuweisung			brutto ¹	bereinigt ²
Kreisangehörige Gemeinden					
Oberbayern	373	124	185 414 660	65,50	103,23
Niederbayern	235	20	154 772 200	150,07	172,45
Oberpfalz	208	15	146 472 948	170,04	181,64
Oberfranken	200	10	143 118 616	169,16	178,90
Mittelfranken	181	24	95 914 792	105,67	130,01
Unterfranken	273	32	146 375 884	137,25	163,84
Schwaben	283	53	133 612 288	97,09	119,04
Zusammen	1 753	278	1 005 681 388	112,75	142,57
Kreisfreie Gemeinden					
Oberbayern	3	-	103 215 728	68,10	68,10
Niederbayern	3	-	29 108 584	184,40	184,40
Oberpfalz	3	-	46 474 384	211,26	211,26
Oberfranken	3	1	57 648 620	250,26	304,73
Mittelfranken	5	-	230 730 296	287,54	287,54
Unterfranken	3	-	63 109 164	247,05	247,05
Schwaben	4	-	117 966 544	288,70	288,70
Zusammen	24	1	648 253 320	180,55	182,65
Insgesamt	1 777	279	1 653 934 708	132,21	155,99

1 Gesamteinwohnerzahl am 31. Dezember 2009.

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

Landkreisschlüsselzuweisungen

Von den 71 Landkreisen erhalten 43 im Vergleich zum Vorjahr höhere Schlüsselzuweisungen. Im Jahr 2010 waren es dagegen nur 19. In diesem Jahr liegt der Landkreis Altötting (+128,3%) beim prozentualen Zuwachs an der Spitze, weit abgeschlagen folgen die Landkreise Aschaffenburg und Wunsiedel i. Fichtelgebirge mit +31,7 % bzw. +28,1 %. 27 Landkreise erhalten geringere Schlüsselzuweisungen. Die Landkreise mit den größten prozentualen Rückgängen gegenüber dem Vorjahr sind Ebersberg (-17,4%) und Starnberg (-13,9%). Der Landkreis München erhält auch 2011 aufgrund der Steuerstärke seiner Gemeinden als einziger Landkreis Bayerns keine Landkreisschlüsselzuweisung.

Tab. 4 Schlüsselzuweisungen an die Landkreise Bayerns für 2011 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Landkreise		Schlüsselzuweisungen	
	mit	ohne	€	€ je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern	19	1	233 372 956	82,44
Niederbayern	9	-	118 374 596	114,78
Oberpfalz	7	-	107 463 328	124,75
Oberfranken	9	-	104 297 732	123,28
Mittelfranken	7	-	100 487 936	110,71
Unterfranken	9	-	121 502 544	113,92
Schwaben	10	-	145 666 112	105,85
Insgesamt	70	1	931 165 204	104,39

Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen je Einwohner und regionale Aufteilung

Der Freistaat gewährt den Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten, 155,99 Euro „bereinigte“ Gemeindegemeinschaftszuweisung je Einwohner (Vorjahr: 155,76 Euro je Einwohner). Brutto – d.h. unter Einschluss der Gemeinden ohne Zuweisungen –

Tab. 5 Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise Bayerns für 2011 nach Regierungsbezirken

Regierungsbezirk	Anzahl der Gemeinden und Landkreise		Schlüsselzuweisungen	
	mit	ohne	€	€ je Einwohner
	Schlüsselzuweisung			
Oberbayern	395	125	522 003 344	120,10
Niederbayern ...	247	20	302 255 380	254,17
Oberpfalz	218	15	300 410 660	277,79
Oberfranken	212	11	305 064 968	283,41
Mittelfranken	193	24	427 133 024	249,76
Unterfranken	285	32	330 987 592	250,37
Schwaben	297	53	397 244 944	222,58
Insgesamt	1 847	280	2 585 099 912	206,64

erhalten die Gemeinden eine Schlüsselzuweisung von 132,21 Euro je Einwohner (Vorjahr: 128,25 Euro je Einwohner). Die kreisangehörigen Gemeinden Bayerns verlieren 5,4% an Schlüsselzuweisungen je Einwohner, während die kreisfreien Gemeinden anscheinlich 19,7% mehr als im Vorjahr erhalten. Die Landkreise erhalten pro Einwohner dagegen nur 104,39 Euro (Vorjahr: 101,16 Euro je Einwohner).

Eine regionale Aufteilung der Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen zeigt: Nur 47,3% der Zuweisungen fließen in die drei südbayerischen Bezirke Oberbayern, Niederbayern und Schwaben, in denen 58,5% der Gesamtbevölkerung Bayerns leben. Die nordbayerischen Bezirke (Bevölkerungsanteil von 41,5%) erhalten dagegen aufgrund ihrer geringeren Steuerkraft 52,7%. Die höchste Pro-Kopf-Schlüsselzuweisung fließt 2011 mit 283,41 Euro in den Regierungsbezirk Oberfranken. Nur 42,4% dieses Spitzenwertes erhält mit 120,10 Euro pro Kopf der steuerstarke Regierungsbezirk Oberbayern.