



Der kommunale Finanzausgleich in Bayern



Albert Füracker

Albert Füracker, MdL
Staatsminister

Bayern lebt von seiner Vielfalt. Mit 2.056 Gemeinden und Städten, 71 Landkreisen und 7 Bezirken ist der Freistaat sehr stark untergliedert. Mehr als die Hälfte der bayerischen Gemeinden hat weniger als 3.000 Einwohner. Andererseits gibt es in Bayern aber auch Großstädte bis hin zur Landeshauptstadt München mit rund 1,5 Millionen Einwohnern. Die Heimatstrategie der Bayerischen Staatsregierung schafft die Grundlagen für gleichwertige Lebensverhältnisse und Zukunftschancen überall im Land. Der kommunale Finanzausgleich ist eine der fünf Säulen der Heimatstrategie.

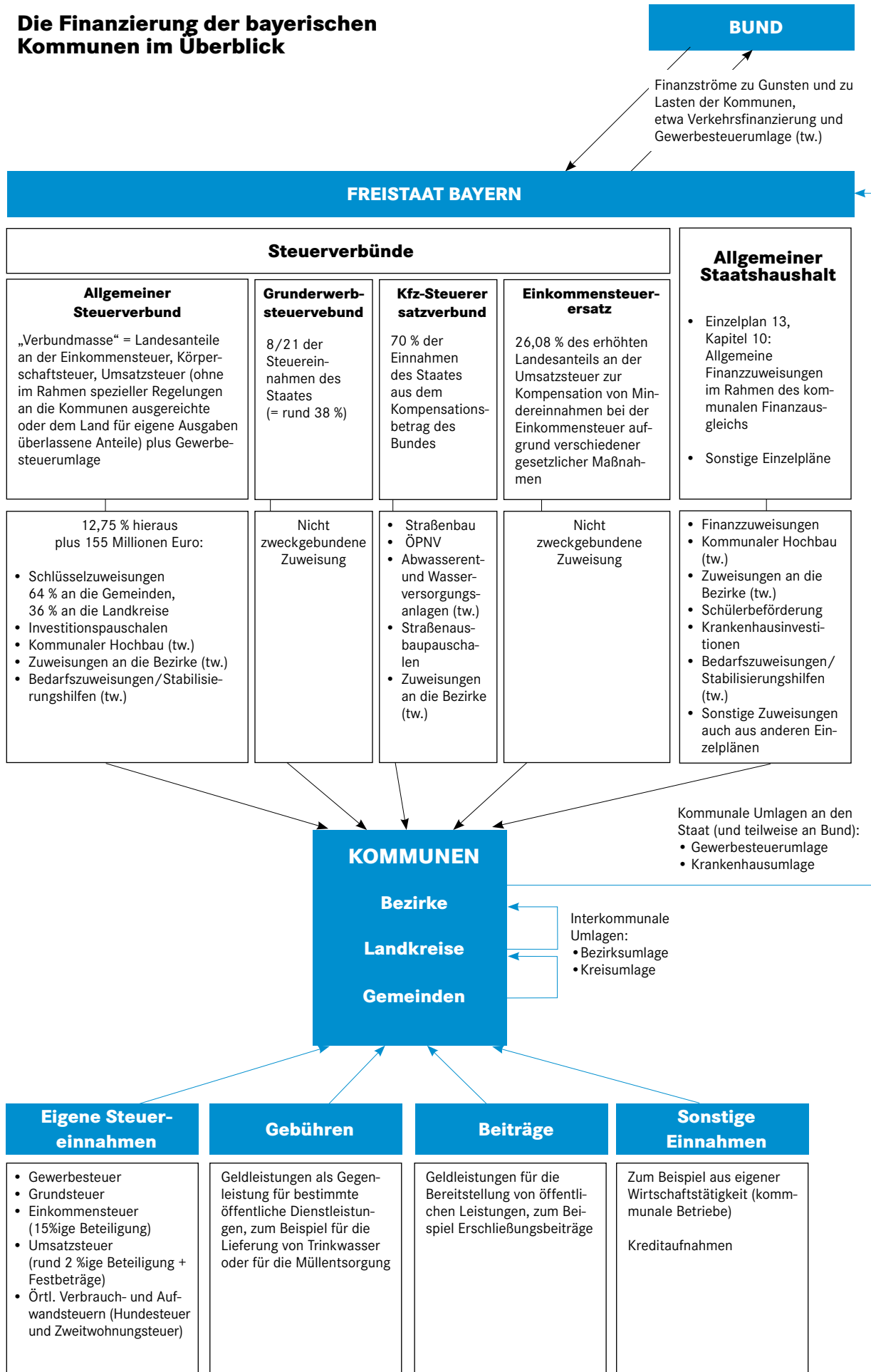
Grundlage für eine lebendige und funktionierende Selbstverwaltung der Kommunen, wie sie die Bayerische Verfassung und das Grundgesetz garantieren, ist eine ausreichende und den unterschiedlichen Strukturen angemessene Finanzausstattung. Hierfür übernimmt der Freistaat Bayern die Verantwortung, indem er die eigenen Einnahmen der Kommunen durch einen umfangreichen Katalog staatlicher Leistungen ergänzt. Ein Großteil davon bündelt sich im kommunalen Finanzausgleich.

Im Bayerischen Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Bayerisches Finanzausgleichsgesetz – BayFAG) ist geregelt, an welchen Steuereinnahmen des Landes die Kommunen in welchem Umfang beteiligt sind und wie die vom Freistaat im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung gestellten Mittel verteilt werden.

Der kommunale Finanzausgleich ist kein starres Konzept, sondern ein atmendes System, das Hilfe zur Selbsthilfe gewährt. Dies macht den kommunalen Finanzausgleich zu einer sehr vielschichtigen Materie, dessen Leistungen einen Schwerpunkt des bayerischen Staatshaushalts bilden. In jedem Haushaltsjahr wird die Ausstattung in einem offenen Dialog zwischen Freistaat und Kommunen neu verhandelt und an die aktuellen Gegebenheiten angepasst. Ein gut ausgestatteter und gerechter Finanzausgleich ist gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ein Stabilitätsanker für die Kommunen. Auch für das Jahr 2023 wurden trotz Krise und erheblicher Belastungen für die öffentlichen Haushalte wieder die Grundlagen für eine solide und angemessene kommunale Finanzausstattung geschaffen.

Die vorliegende Broschüre soll Ihnen einen Überblick über die wichtigsten Einnahmequellen der bayerischen Kommunen und die Grundzüge des kommunalen Finanzausgleichs mit seinen wichtigsten Leistungen verschaffen und damit den Einstieg in das System des kommunalen Finanzausgleichs erleichtern.

Die Finanzierung der bayerischen Kommunen im Überblick

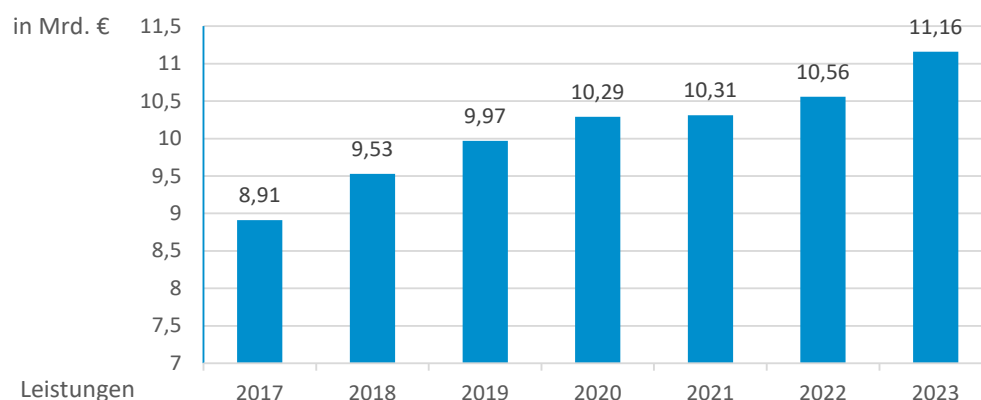




Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

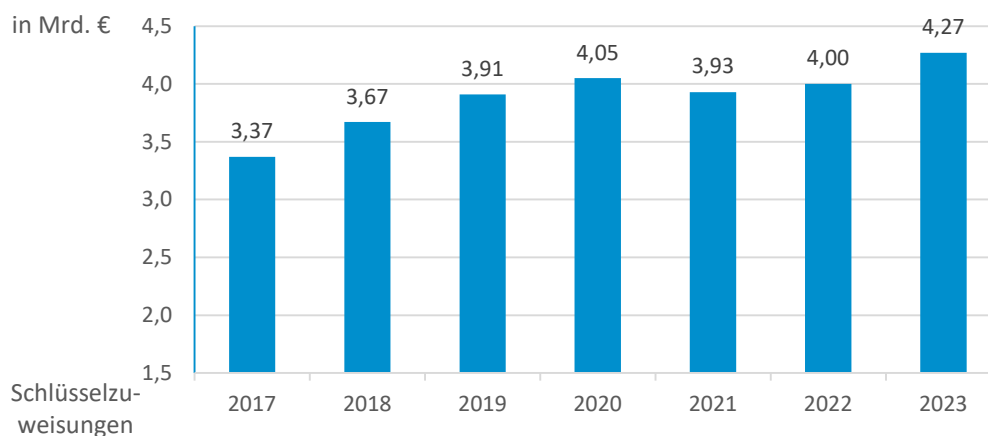
Insgesamt hat sich der kommunale Finanzausgleich in den letzten Jahren sehr dynamisch entwickelt. Im Jahr 2023 liegt dieser trotz schwieriger Rahmenbedingungen auf einem neuen Spitzenniveau von insgesamt 11,16 Milliarden Euro.

Kommunaler Finanzausgleich 2017 – 2023



Die Schlüsselzuweisungen sind das Kernelement des kommunalen Finanzausgleichs und von hoher Bedeutung für die kommunale Selbstverwaltung. Im Jahr 2023 erreichen sie mit 4,27 Mrd. € einen neuen deutlichen Rekordwert. Davon profitieren insbesondere finanzschwache Kommunen.

Schlüsselzuweisungen 2017 – 2023



Reformen des kommunalen Finanzausgleichs

Der kommunale Finanzausgleich wird in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden kontinuierlich fortentwickelt und an die aktuellen Herausforderungen und Bedarfe der Kommunen angepasst.

Im Jahr 2012 wurden die Stabilisierungshilfen als Sonderform der Bedarfszuweisung eingeführt: Damit können strukturschwache Kommunen, die sich unverschuldet in einer finanziellen Schieflage befinden bzw. deren finanzielle Leistungsfähigkeit gefährdet ist, wirksam bei der Konsolidierung ihrer Haushalte unterstützt werden. Der Mittelansatz für klassische Bedarfszuweisungen und Stabilisierungshilfen wurde von gut 25 Millionen Euro im Jahr 2012 auf zwischenzeitlich 150 Millionen Euro erhöht und damit nahezu versechsfacht. Seit 2020 beträgt der Ansatz aufgrund des inzwischen geringeren Bedarfs 120 Millionen Euro.

Die Stabilisierungshilfen an Gemeinden sind seit 2019 als Zwei-Säulen-Modell angelegt. Stabilisierungshilfen können in erster Linie zur Altschuldentilgung (Säule 1) und, sofern die Kommune bereits längerfristig auf Stabilisierungshilfen angewiesen ist, auch als Investitionshilfen (Säule 2) zur Vermeidung eines Investitionsstaus im Zuge der erforderlichen Haushaltskonsolidierung beantragt werden. Von Stabilisierungshilfen profitiert besonders der ländliche Raum.

Mit der am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Reform des kommunalen Finanzausgleichs wurden finanzschwache Kommunen gestärkt, ohne finanzstarke Kommunen zu überfordern.

Den Schwerpunkt bildete die Reform der Gemeindeschlüsselzuweisungen. Von der gerechteren Erfassung der Einnahmen sowie der Einführung neuer beziehungsweise Fortführung bestehender Ergänzungsansätze profitieren besonders strukturschwache Kommunen.

Zentrale Maßnahmen waren:

- Anhebung der Nivellierungshebesätze bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer auf einheitlich 310 Prozent und Einrechnung der Steuereinnahmen, die die Nivellierungshebesätze übersteigen, in Höhe von 10 Prozent.
- Einführung eines Ergänzungsansatzes für Kinderbetreuung. Dies trägt der gestiegenen Bedeutung der Kinderbetreuung Rechnung.
- Gerechtere Ausgestaltung des Soziallastenansatzes im Bereich der örtlichen Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende.
- Fortführung bereits bestehender und bewährter Elemente zugunsten strukturschwacher bzw. vom Bevölkerungsrückgang besonders betroffener Kommunen (z.B. Erhöhung der Einwohnergewichtung für kleinere Gemeinden, Demografiefaktor bei Bevölkerungsrückgang, Strukturschwächeansatz bei hoher Arbeitslosigkeit und außerhalb der Schlüsselzuweisungen die in den vergangenen Jahren mehrfach angehobene und optimierte Investitionspauschale).

Der Freistaat Bayern kommt mit diesen im Konsens mit den kommunalen Spitzenverbänden umgesetzten Reformen seiner Verantwortung für die bayerischen Kommunen in hohem Maße nach und leistet einen maßgeblichen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Bayern.



Inhalt

A. Allgemeines zum kommunalen Finanzausgleich	13
B. Die Einnahmequellen der Gemeinden, Landkreise und Bezirke im Überblick	17
I. Einnahmen der Gemeinden	17
1. Steuereinnahmen	17
2. Gebühren und Beiträge	18
3. Leistungen des Staates	18
4. Sonstige Einnahmen	18
II. Einnahmen der Landkreise	19
1. Kreisumlage	19
2. Leistungen des Staates	19
3. Gebühren, Beiträge und sonstige Einnahmen	19
III. Einnahmen der Bezirke	20
1. Bezirksumlage	20
2. Leistungen des Staates	20
3. Gebühren und Kostenerstattungen	20
C. Die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden	21
I. Gewerbesteuer	23
II. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	25
III. Grundsteuer	26
IV. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	26
V. Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern	27
D. Quellen des kommunalen Finanzausgleichs	28
I. Mittel des Freistaats Bayern	28
1. Allgemeiner Steuerverbund (Art. 1, 2 bis 6 BayFAG)	28
2. Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund (Art. 13 bis 14 BayFAG)	30
3. Grunderwerbsteuerverbund (Art. 8 BayFAG)	31
4. Einkommensteuerersatz (Art. 1b BayFAG)	31
5. Zuweisungen aus dem Staatshaushalt	32
II. Mittel der Kommunen	32
III. Bundesmittel	33

E. Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs	34
I. Schlüsselzuweisungen (Art. 2ff. BayFAG)	34
1. Berechnung der Schlüsselzuweisungen	37
2. Berechnungsbeispiel für eine Gemeinde	44
3. Berechnungsbeispiel für einen Landkreis	47
II. Grunderwerbsteuerüberlassung (Art. 8 BayFAG)	48
III. Einkommensteuerersatz (Art. 1b BayFAG)	48
IV. Finanzausweisungen (Art. 7 und 9 BayFAG)	49
1. Allgemeine Finanzausweisungen für die Aufgaben des übertragene- nen Wirkungskreises beziehungsweise Staatsaufgaben (Art. 7 BayFAG)	49
2. Zuweisungen zu dem Aufwand für Gesundheits- und Veterinäräm- ter, Aufgaben der Wasserwirtschaftsämter u. a. (Art. 9 BayFAG)	50
V. Bedarfszuweisungen und Stabilisierungshilfen (Art. 11 BayFAG)	52
1. Klassische Bedarfszuweisungen	53
2. Stabilisierungshilfen	53
VI. Zuweisungen zu den Kosten der Schülerbeförderung (Art. 10a BayFAG)	57
VII. Investitionspauschalen (Art. 12 BayFAG)	59
VIII. Kommunaler Hochbau (Art. 10 BayFAG)	61
1. Förderfähige Maßnahmen	61
2. Allgemeine Fördervoraussetzungen	62
3. Zuweisungsfähige Ausgaben	64
4. Höhe der Zuweisung	64
5. Zuweisungsantrag und Bewilligung	65
6. Besonderheiten der Schulbauförderung	66
7. Besonderheiten der Förderung von Kindertageseinrichtungen	67
8. Besonderheiten der Förderung von kommunalen Theatern und Konzertsälen	67
IX. Krankenhausfinanzierung (Art. 10b BayFAG)	68
1. Allgemeines	68
2. Die wichtigsten Fördermaßnahmen nach dem BayKrG	69

X. Kommunalen Straßenbau und Öffentlicher Personennahverkehr (Art. 13, 13a – h BayFAG)	72
1. Straßenbau und -unterhalt	72
2. Öffentlicher Personennahverkehr	77
XI. Zuweisungen an die Bezirke (Art. 15 BayFAG)	79
F. Umlagen	82
I. Umlagen zwischen den kommunalen Ebenen	82
1. Kreisumlagen	82
2. Bezirksumlagen	82
II. Umlagen der Kommunen an den Freistaat Bayern	83
1. Krankenhausumlage	83
2. Gewerbesteuerumlage	83

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf geschlechtsspezifisch differenzierende Formulierungen verzichtet. Die in dieser Publikation verwendete männliche Form gilt im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für sämtliche Geschlechter gleichermaßen.



Abkürzungen

Art.	Artikel
BayFAG	Bayerisches Finanzausgleichsgesetz – Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden
BayGVFG	Bayerisches Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz – Gesetz über Zuwendungen des Freistaates Bayern zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
BayHO	Bayerische Haushaltsordnung
BayKiBiG	Bayerisches Kinderbildungs- und Betreuungsgesetz – Bayerisches Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege
BayKrG	Bayerisches Krankenhausgesetz
BayÖPNVG	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Bayern
BayRS	Bayerische Rechtssammlung
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
EKrG	Eisenbahnkreuzungsgesetz – Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen
FAGDV	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden
FAZR	Richtlinien über die Zuweisungen des Freistaates Bayern zu kommunalen Baumaßnahmen im kommunalen Finanzausgleich
GewStAR	Gewerbesteuerausgleichsrichtlinie
GewStAVollzR	Gewerbesteuerausgleichsvollzugsrichtlinie
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt

GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz – Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
KAG	Kommunalabgabengesetz
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
LHSt	Landeshauptstadt
RZÖPNV	Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen des Freistaats Bayern für den öffentlichen Personennahverkehr
RZStra	Richtlinien für die Zuwendungen des Freistaats Bayern zu Straßen- und Brückenbaumaßnahmen kommunaler Baulastträger
SGB II	Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB XII	Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe



A. Allgemeines zum kommunalen Finanzausgleich

Bedeutung des kommunalen Finanzausgleichs

Der kommunale Finanzausgleich umfasst einen Großteil der Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Bayern und seinen Kommunen und der Kommunen und Kommunalverbände untereinander. „Kommunen“ sind die Gemeinden, Landkreise und Bezirke. Zu den Gemeinden gehören im Rechtssinne auch diejenigen, die besondere Namen wie „Stadt“, „Markt“ oder „Marktgemeinde“ bis hin zur „Landeshauptstadt“ führen. Insbesondere gehören dazu auch die kreisfreien Städte.

Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs

- verbessert der Staat die Finanzausstattung der drei kommunalen Ebenen, damit diese über ausreichende Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen;
- regelt der Staat die Finanzierung der Landkreise und Bezirke durch Umlagen;
- werden unterschiedliche Einnahmemöglichkeiten der einzelnen Kommunen entsprechend ihrem Bedarf zu einem hohen Grad ausgeglichen;
- werden kommunale Investitionsmaßnahmen gezielt unterstützt und
- die Kommunen durch staatliche Leistungen bei der Finanzierung laufender Aufgaben entlastet.

Neben den Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten die Kommunen noch weitere Leistungen aus dem Staatshaushalt für vielerlei einzelne Zwecke. Insgesamt sind für das Jahr 2023 rund 20,2 Milliarden Euro veranschlagt, von denen 11,16 Milliarden Euro (rund 55 Prozent) auf den kommunalen Finanzausgleich entfallen.

Ziele des kommunalen Finanzausgleichs

Der kommunale Finanzausgleich hat vor allem zwei Ziele, ein fiskalisches und ein verteilungspolitisches:

- Zum einen soll die Aufstockung der Finanzen durch die Leistungen des Staates die Kommunen in die Lage versetzen, ihre Aufgaben angemessen zu erfüllen.
- Zum anderen soll der Finanzausgleich eine den Aufgaben angemessene Finanzverteilung unter den kommunalen Ebenen und den einzelnen Kommunen sicherstellen.

Der kommunale Finanzausgleich trägt damit auch zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse im ganzen Land bei, was auch als Staatsziel in der Bayerischen Verfassung verankert wurde. Das Gleichbehandlungsgebot und die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung ziehen hierbei aber eine Grenze: Die Finanzen der Gemeinden dürfen nicht völlig nivelliert oder gar übernivelliert werden.

Beide Ziele entsprechen der Rolle des Staates als Garant der kommunalen Selbstverwaltung. Eigenverantwortliches Handeln der Selbstverwaltungskörperschaften setzt deren finanzielle Leistungsfähigkeit voraus. Der Staat ist daher aufgrund des in Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2 BV verankerten Selbstverwaltungsrechts der Kommunen verpflichtet, im Rahmen seiner eigenen Leistungsfähigkeit die finanzielle Lebensfähigkeit seiner Kommunen zu gewährleisten.

Vorschriften

Der kommunale Finanzausgleich ist im „Bayerischen Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Bayerisches Finanzausgleichsgesetz – BayFAG)“ geregelt. Dieser innerbayerische kommunale Finanzausgleich ist nicht mit dem bundesstaatlichen Finanzkraftausgleich zu verwechseln, der zwischen Bund und Ländern und den Ländern untereinander stattfindet. Dieser Finanzkraftausgleich hat 2020 den bisherigen Länderfinanzausgleich abgelöst und ist im „Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern“ geregelt.

Verfahren zur Festlegung des Gesamtumfangs des kommunalen Finanzausgleichs

Seit dem 1. Januar 2010 enthält das BayFAG neben materiellen Regelungen auch orgaben für das Verfahren zur Entscheidung über den Umfang des kommunalen Finanzausgleichs. In Art. 23 BayFAG ist festgelegt, dass der Entwurf des Finanzausgleichs eines Haushaltsjahres vor der Beschlussfassung der Staatsregierung mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtert wird. Die kommunalen Spitzenverbände (Bayerischer Gemeindetag, Bayerischer Städtetag, Bayerischer Landkreistag, Bayerischer Bezirkstag) sind von den jeweiligen Gebietskörperschaften gebildete Interessenvertretungen. Als Unterlage für dieses Gespräch und für die Entscheidung des Landtags dienen stets nach dem gleichen Schema aufbereitete Datengrundlagen. Diese umfassen:

- Eine vergleichende Darstellung der Finanzentwicklung des Freistaats und der Kommunen anhand bestimmter aussagekräftiger Haushaltseckdaten über einen Zehnjahreszeitraum und
- eine auf der Auswertung der kommunalen Rechnungsstatistik beruhende Schätzung der den Gemeinden verbleibenden „freien Spitze“ (d.h. diejenigen Mittel, die den Gemeinden zur Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verbleiben).
- Ergänzt wird dies durch einen Ausblick auf die zu erwartenden Einnahmen und auf bedarfsprägende Umstände für Staat und Kommunen im kommenden Haushaltsjahr.

Diese Daten stehen rechtzeitig zur Erörterung des Finanzausgleichsentwurfs mit den kommunalen Spitzenverbänden zur Verfügung und werden – ergänzt um das Ergebnis der Beratungen mit den kommunalen Spitzenverbänden – in die Begründung des Entwurfs des jährlichen Finanzausgleichsänderungsgesetzes aufgenommen. Der Bayerische Landtag erhält so für seine Beratungen transparente Entscheidungsgrundlagen und Kenntnis von etwaigen abweichenden Meinungen der Kommunen. Zudem wird eine über die reine Evidenzprüfung hinausgehende gerichtliche Kontrolle der Ergebnisse des kommunalen Finanzausgleichs ermöglicht.

Verhältnis des Finanzausgleichs zum Konnexitätsprinzip

Das Konnexitätsprinzip ist ein eigenständiges Schutzprinzip, das seit 1. Januar 2004 neben den kommunalen Finanzausgleich getreten ist. Während der kommunale Finanzausgleich dazu dient, insgesamt für eine auskömmliche Finanzausstattung der Kommunen zu sorgen, verwirklicht das in Art. 83 Abs. 3 BV verankerte Konnexitätsprinzip auf die einzelne Aufgabe bezogen den Grundsatz „Wer bestellt, bezahlt“.

Im Vergleich zu den inzwischen in allen Verfassungen der deutschen Flächenländer enthaltenen Konnexitätsregeln fasst die Bayerische Verfassung das Prinzip ganz besonders streng: Das Konnexitätsprinzip findet immer dann Anwendung, wenn der Staat den Kommunen nach dem 1. Januar 2004 einzelne Aufgaben überträgt, sie zur Erfüllung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis verpflichtet oder besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben stellt. Der Staat muss in diesen Fällen die finanziellen Folgen seiner Entscheidung überdenken (Warnfunktion), und, soweit den Kommunen aus dieser Entscheidung Mehr-

belastungen entstehen, für Deckung sorgen. Dies kann durch einen pauschalen Ausgleich geschehen oder durch die Eröffnung einer entsprechenden Finanzquelle. Der Ausgleich hat ohne Ansehen der Finanzkraft der Kommunen zu erfolgen. In der 2004 vom Freistaat Bayern und den kommunalen Spitzenverbänden in Bayern unterzeichneten Konsultationsvereinbarung (Art. 83 Abs. 7 BV) wird das Konnexitätsprinzip konkret ausgestaltet. Der erforderliche Ausgleich wird mit den kommunalen Spitzenverbänden nach Möglichkeit einvernehmlich festgelegt.

Soweit ungedeckte Bedarfe der Kommunen bereits über einen Konnexitätsausgleich abgedeckt werden, müssen sie bei der Bemessung der staatlichen Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs nicht noch einmal berücksichtigt werden.

Auch auf Bundesebene besteht ein Schutzmechanismus zugunsten der Kommunen. Diese werden durch Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG vor Aufgabenübertragungen durch den Bund geschützt. Etwaige neue Aufgaben dürfen nicht durch Bundesgesetz übertragen werden, sondern nur durch das jeweilige Land selbst.

B. Die Einnahmequellen der Gemeinden, Landkreise und Bezirke im Überblick



Den Gemeinden und Gemeindeverbänden fließen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel aus unterschiedlichen Einnahmequellen zu. Eine davon ist der kommunale Finanzausgleich, dessen Leistungen ergänzend zu den sonstigen kommunalen Einnahmen gewährt werden.

I. Einnahmen der Gemeinden

Die Gemeinden – hierzu zählen im Rechtssinne auch die Städte – bilden die unterste kommunale Ebene. Sie erfüllen staatliche und kommunale Aufgaben im örtlichen Bereich wie etwa die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser und Strom, die Ortsplanung, den Feuerschutz, das Volksschulwesen und den örtlichen Straßenbau. Die kreisfreien Gemeinden erfüllen darüber hinaus in ihrem Gebiet auch die Aufgaben, die sonst von den Landkreisen bzw. von den Landratsämtern als unteren staatlichen Verwaltungsbehörden wahrgenommen werden.

1. Steuereinnahmen

Die Haupteinnahmequelle der Gemeinden sind Steuereinnahmen. Die um Zahlungen untereinander bereinigten Einnahmen der bayerischen Gemeinden und Gemeindeverbände betrugen 2022 insgesamt rund 51 Milliarden Euro. Hiervon waren gut 24 Milliarden Euro eigene Steuereinnahmen. Diese sind ihnen weit überwiegend bundesgesetzlich zugewiesen oder sogar grundgesetzlich garantiert.

Steuern werden im Gegensatz zu Gebühren und Beiträgen nicht als Gegenleistung für eine bestimmte kommunale Leistung erhoben. Die Steuererträge dienen den Gemeinden zur Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs. Neben ihren eigenen Steuereinnahmen sind die Kommunen an den Steuereinnahmen des Landes über die so genannten Steuerverbünde des kommunalen Finanzausgleichs beteiligt.

Die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden sind in Kapitel C. ausführlicher dargestellt.

2. Gebühren und Beiträge

Zur Finanzierung kommunaler Einrichtungen und Leistungen erheben die Gemeinden Abgaben. Rechtliche Grundlagen dafür sind das Kostengesetz und Satzungen aufgrund der Gemeindeordnung in Verbindung mit dem Kommunalabgabengesetz (KAG).

Beiträge dienen zur Deckung des Investitionsaufwands kommunaler Einrichtungen wie bei der Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung. Sie werden einmalig von denjenigen erhoben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme besondere Vorteile bietet, unabhängig davon, ob sie tatsächlich davon Gebrauch machen. Die Straßenausbaubeiträge wurden dagegen mit Wirkung zum 1. Januar 2018 abgeschafft. Im Gegenzug erhalten Gemeinden nunmehr staatliche Unterstützung u.a. in Form von Straßenausbaupauschalen (vgl. näher Kapitel E. X.).

Gebühren sind spezielle Entgelte. Sie werden in Form von Benutzungs- und Verwaltungsgebühren erhoben. Benutzungsgebühren gelten den Aufwand für die (tatsächliche) Nutzung gemeindlicher Einrichtungen ab (zum Beispiel Müllabfuhr, Straßenreinigung, öffentliche Bäder). Verwaltungsgebühren werden für die Inanspruchnahme einer Verwaltungshandlung erhoben, zum Beispiel für die Erteilung einer Genehmigung.

3. Leistungen des Staates

Mit den Finanzausgleichsleistungen des Freistaats sollen der Gesamtheit der Gemeinden zusätzliche Einnahmen verschafft und gleichzeitig übermäßige Steuerkraftunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden ausgeglichen werden.

Die Finanzausgleichsleistungen des Staates werden in Kapitel E. dargestellt.

4. Sonstige Einnahmen

Den Gemeinden fließen außerdem weitere Einnahmen aus unterschiedlichsten Quellen zu. Sie können zum Beispiel Einnahmen aus wirtschaftlicher Betätigung, Vermietung oder Zinsen aus Kapitalvermögen erzielen. Auch die Aufnahme von Darlehen gehört zu den Einnahmen.

II. Einnahmen der Landkreise

Die Landkreise sind zuständig für die Erfüllung der auf das Kreisgebiet beschränkten öffentlichen eigenen und übertragenen Aufgaben, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehen. Außerdem erledigen sie durch die von ihnen einzurichtenden Landratsämter staatliche Aufgaben. In ihren Verantwortungsbereich gehören zum Beispiel weiterführende Schulen, Kreiskrankenhäuser, Katastrophenhilfe, Abfallbeseitigung oder die Aufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden.

Als Finanzierungsgrundlagen dienen den Landkreisen vor allem folgende Einnahmen:

1. Kreisumlage

Der Landkreis erhebt die Kreisumlage von seinen Gemeinden nach deren finanzieller Leistungskraft. Er partizipiert damit an den Steuereinnahmen der Gemeinden sowie ihren Schlüsselzuweisungen (siehe Kapitel E. I.).

Die Kreisumlage wird in Kapitel F. dargestellt.

2. Leistungen des Staates

Die zweite bedeutende Säule der Landkreiseinnahmen sind staatliche Leistungen, darunter vor allem die Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs.

Sie werden in Kapitel E. dargestellt.

3. Gebühren, Beiträge und sonstige Einnahmen

Ebenso wie die Gemeinden können die Landkreise Gebühren und Beiträge zur Finanzierung ihrer Einrichtungen und Leistungen erheben. Hinzu kommen Einnahmen aus Eigenvermögen und Krediten.

III. Einnahmen der Bezirke

Den Bezirken obliegt die Erfüllung öffentlicher Aufgaben, die sich auf das Gebiet des Bezirks beschränken und über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden hinausgehen. Typische Bezirksaufgaben sind die überörtliche Sozialhilfe, die Kultur- und Heimatpflege und die Einrichtung von psychiatrischen Fachkrankenhäusern (Spezialkrankenhäusern).

1. Bezirksumlage

Die Bezirke haben keine eigenen Steuereinnahmen. Ihre Haupteinnahmequelle ist die Bezirksumlage. Über diese beteiligen sie sich an den Einnahmen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden.

Die Bezirksumlage wird in Kapitel F. dargestellt.

2. Leistungen des Staates

Von Bedeutung sind hier vor allem die Finanzausgleichsleistungen. Sie werden in Kapitel E. dargestellt.

3. Gebühren und Kostenerstattungen

Im Bereich der überörtlichen Sozialhilfe wird ein Teil der Ausgaben durch die Geltendmachung von Ansprüchen gegen andere Leistungsträger, gegen Unterhaltsverpflichtete und nach den Vorschriften zu Kostenerstattung und Kostenersatz finanziert.

Die Bezirke erheben außerdem Abgaben in Form von Verwaltungs- und Benutzungsgebühren sowie Kosten.



C. Die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden

Der kommunale Finanzausgleich wird im Wesentlichen aus Steuereinnahmen des Landes gespeist. Daneben haben die Gemeinden in erheblichem Umfang eigene Steuereinnahmen. Diese sind nicht Bestandteil des kommunalen Finanzausgleichs, bilden aber die Grundlage für die so genannte Steuerkraft. Diese Rechengröße spielt bei vielen Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs eine Rolle, weil dieser die unterschiedliche Steuerkraft der Gemeinden zu einem bestimmten Teil ausgleichen soll. Die Landkreise und Bezirke sind über die Kreisumlage und Bezirksumlage an den eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden beteiligt. Diese Umlagen sind wiederum Teil des Systems des kommunalen Finanzausgleichs.

Das Aufkommen folgender Steuern steht den Gemeinden unmittelbar zu:

- Gewerbesteuer,
- Grundsteuer,
- Einkommensteuer zu einem Anteil von 15 Prozent (veranlagte Einkommensteuer und Lohnsteuer) bzw. von 12 Prozent (Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge, nicht Kapitalertragsteuer auf Dividenden),
- Umsatzsteuer zu einem Anteil von rund 2 Prozent, zuzüglich eventueller Festbeträge, die der Bund den Gemeinden überlässt,
- örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern.

An der Einkommen- und der Umsatzsteuer partizipieren die Kommunen sowohl unmittelbar kraft Bundesrecht („eigene Steuereinnahmen“) als auch im kommunalen Finanzausgleich über den allgemeinen Steuerverbund, mit dem der Freistaat einen Teil seiner Steuereinnahmen an die Kommunen weitergibt.

Die eigenen Steuereinnahmen der bayerischen Gemeinden betrugen im Jahr 2022 insgesamt gut 24 Milliarden Euro. Die größten Einnahmeposten bilden das Aufkommen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und aus der Gewerbesteuer.

Die wichtigsten eigenen Steuereinnahmen der bayerischen Gemeinden (Ist-Werte 2022)

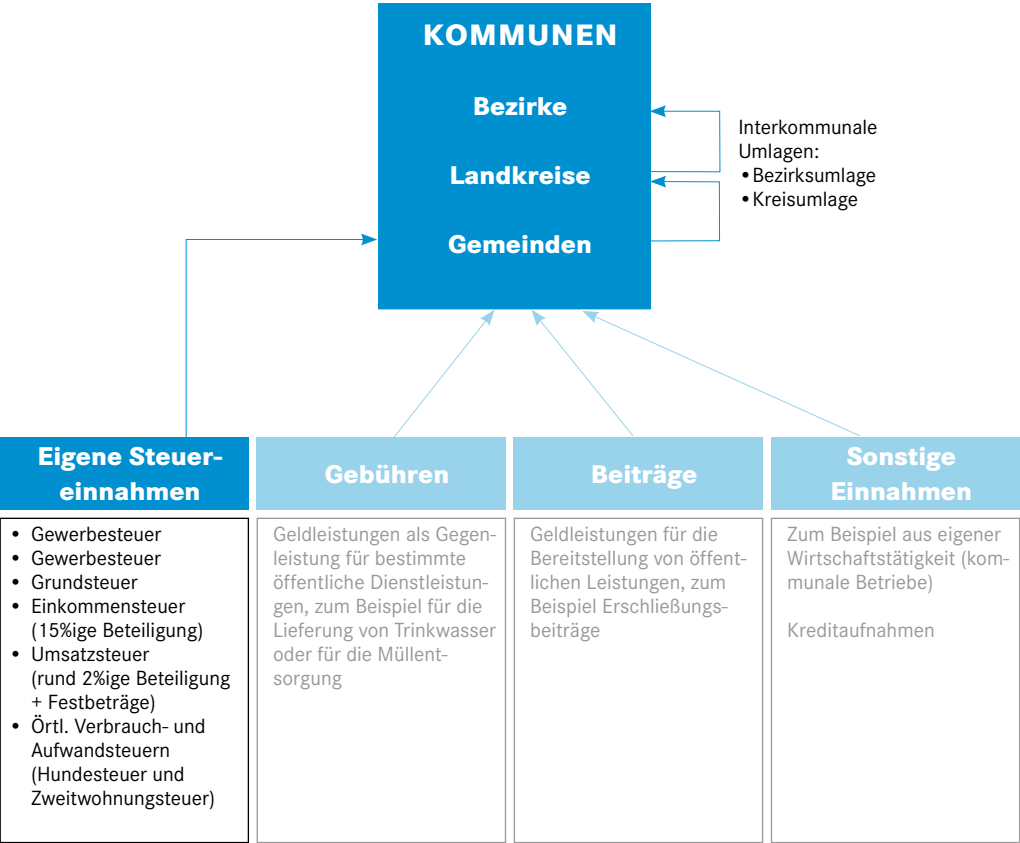
Gewerbsteuer: rund 12,69 Milliarden Euro brutto
././ rund 1,25 Milliarden Euro
Gewerbsteuerumlage

Grundsteuer A und B:
15 Prozent Beteiligung an der Einkommensteuer:
rund 2 Prozent Beteiligung an der Umsatzsteuer:

= rund 11,4 Milliarden Euro netto
rund 2,0 Milliarden Euro
rund 9,1 Milliarden Euro
rund 1,4 Milliarden Euro

Die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinden

Die Gemeinden haben eigene Steuereinnahmen. Die Landkreise und Bezirke partizipieren daran indirekt über Umlagen.



I. Gewerbesteuer

Das Aufkommen der Gewerbesteuer ist den Gemeinden durch das Grundgesetz zugewiesen (Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG). Bund und Länder sind am Gewerbesteueraufkommen durch eine Umlage beteiligt.

Erhebung der Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer wird auf die Ertragskraft eines Gewerbebetriebs erhoben. Sie wird in den Flächenländern in einem zweistufigen Verfahren festgesetzt. Das Finanzamt setzt auf der Grundlage des ermittelten Gewerbeertrags den Gewerbesteuermessbetrag fest (Gewerbesteuermessbescheid). Die Gemeinde legt in einer Satzung die Höhe des Hebesatzes (= Steuersatz) fest, wendet den festgelegten Hebesatz auf den Messbetrag an und erlässt den Gewerbesteuerbescheid. Die Gemeinde kann über den Hebesatz die Höhe ihrer Gewerbesteuer-einnahmen beeinflussen. Dies ist Teil ihrer kommunalen Finanzautonomie.

Gewerbesteuerumlage

Bund und Länder können durch eine Umlage an dem Aufkommen der Gewerbesteuer beteiligt werden (Art. 106 Abs. 6 GG). Näheres bestimmt das Gemeindefinanzreformgesetz. Danach sind Bund und Länder seit 1970 durch eine Umlage (Gewerbesteuerumlage) an den Gewerbesteuer-einnahmen der Gemeinden beteiligt. Die Gewerbesteuerumlage wurde „im Tausch“ gegen eine Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen der Einkommen- und Lohnsteuer eingeführt. Im Ergebnis erhielten die Kommunen hierbei höhere Einnahmen, deren Aufkommen zudem geringeren Schwankungen unterliegt.

Das Finanzamt München erhebt die Gewerbesteuerumlage vierteljährlich von den Gemeinden beziehungsweise verrechnet die Zahlschuld mit dem an die Gemeinden auszuzahlenden Einkommensteueranteil.

Zur Ermittlung der Höhe der Gewerbesteuerumlage wird das Ist-Aufkommen der Gewerbesteuer eines Jahres durch den von der Gemeinde für dieses Jahr festgesetzten Hebesatz geteilt und das Ergebnis (= Grundbetrag) mit dem gesetzlich festgelegten Vervielfältiger für die Gewerbesteuerumlage multipliziert.

Seit dem Jahr 2020 beträgt der Vervielfältiger 35,0 Prozentpunkte. Davon gehen 14,5 Prozentpunkte an den Bund und 20,5 Prozentpunkte an das Land.

Noch bis zum Jahr 2019 wurden 29 Prozentpunkte des Landesanteils als Beteiligung der Kommunen an den Kosten der Deutschen Einheit erhoben. Diese Beteiligung ist ab dem Jahr 2020 entfallen. Dadurch werden die bayerischen Gemeinden dauerhaft erheblich entlastet.

Kompensation von Gewerbesteuermindereinnahmen

Im Jahr 2020 erhielten die Gemeinden auf bundesgesetzlicher Grundlage einen gemeinsam durch Bund und Länder finanzierten pauschalen Ausgleich für krisenbedingte Gewerbesteuermindereinnahmen. Auf die bayerischen Gemeinden entfiel ein Kompensationsbetrag von insgesamt rund 2,4 Milliarden Euro. Der Finanzierungsanteil des Freistaats betrug über 1,3 Milliarden Euro, der Anteil des Bundes gut 1 Milliarde Euro. Bundesrechtlich vorgegeben war die Orientierung des Ausgleichs an den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020. Die Verteilung im Einzelnen oblag den Ländern.

In Bayern wurden die Kriterien und das Verfahren in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden festgelegt und in einer Vollzugsrichtlinie geregelt (Gewerbesteuerausgleichsvollzugsrichtlinie – GewStAVollzR). Für den pauschalen Ausgleich wurde für jede Gemeinde das erwartete Gewerbesteueraufkommen 2020 mit dem durchschnittlichen Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2017 bis 2019 verglichen und aus Gleichbehandlungsgründen um eine fiktive Gewerbesteuerumlage bereinigt. Daneben wurden Mindereinnahmen bei der Spielbankabgabe als Gewerbesteuersurrogat ausgeglichen. Die nach dieser Verteilung verbliebenen Mittel in Höhe von 220 Millionen Euro wurden entsprechend den Gemeindeschlüsselzuweisungen 2020 verteilt (zum Verteilungsmechanismus siehe Kapitel E. I.) und dienten damit ebenfalls dem Ausgleich von Steuerausfällen. Am 15. Dezember 2020 wurden die Mittel ausbezahlt.

Die Kompensationsbeträge wurden bei der Berechnung der Steuerkraft 2022 und der Umlagegrundlagen 2022 berücksichtigt.

Für das Jahr 2021 hat der Freistaat Bayern – unabhängig vom Bund – eine eigene landesrechtliche Regelung für den pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen in Höhe von rund 330 Millionen Euro geschaffen (Gewerbesteuer ausgleichsrichtlinie 2021 – GewStAR 2021). Dies entspricht dem hälftigen Anteil, den der Freistaat bei einer Bundesregelung analog 2020 hätte tragen müssen. Noch im Jahr 2021 erhielten die Gemeinden Abschlagszahlungen in Höhe von insgesamt 200 Millionen Euro. Endgültig berechnet wurden die Zuweisungen in 2022 auf Basis der tatsächlichen Gewerbesteuererinnahmen 2021. Die Kompensationsbeträge wurden – analog zur Gewerbesteuerkompensation 2020 – bei der Berechnung der Steuerkraft 2023 und der Umlagegrundlagen 2023 berücksichtigt.

II. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Den Gemeinden ist seit 1970 durch das Grundgesetz ein Anteil am Aufkommen der Einkommensteuer garantiert (Art. 106 Abs. 5 GG). Nach dem Gemeindefinanzreformgesetz beträgt dieser Anteil 15 Prozent des Aufkommens an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie 12 Prozent des Aufkommens an der Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge (nicht an der Kapitalertragsteuer auf Dividenden). Die Einkommensteuer wird von den Finanzämtern erhoben. Die Gemeinden erhalten ihren Anteil in vierteljährlichen Zahlungen durch das Finanzamt München.

Auch die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die einzelnen Gemeinden ist im Gemeindefinanzreformgesetz geregelt. Grundsätzlich wird der Einkommensteueranteil entsprechend dem jeweiligen örtlichen Aufkommen auf die Gemeinden verteilt. Allerdings wird bei der Feststellung der jeweiligen Anteile der Gemeinden (der so genannten Schlüsselzahlen) das örtliche Aufkommen nur bis zu bestimmten Höchstbeträgen des zu versteuernden Einkommens berücksichtigt (seit 2012 35.000 Euro bei einzeln veranlagten Personen und 70.000 Euro bei Zusammenveranlagung). Dies führt dazu, dass einkommensteuerschwächere Gemeinden mehr und einkommensteuerstärkere Gemeinden weniger Einkommensteuer erhalten als ihnen bei einer Verteilung rein nach dem örtlichen Aufkommen zustehen würde. Auf diese Weise wird eine landesweit gleichmäßigere Verteilung der Steuereinnahmen und eine gewisse Nivellierung von Steuerkraftunterschieden, die durch die Einkommensteuer verursacht werden, erreicht.

III. Grundsteuer

Das Aufkommen der Grundsteuer als traditioneller kommunaler Steuer steht nach Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG den Gemeinden zu.

Die Grundsteuer wird in einem dreistufigen Verfahren festgesetzt. Das Finanzamt setzt zunächst den Einheitswert und auf dessen Grundlage den Grundsteuermessbetrag fest (Grundsteuermessbescheid). Die Gemeinde legt in einer Satzung die Höhe des Hebesatzes (= Steuersatz) fest, wendet den festgelegten Hebesatz auf den Messbetrag an und erlässt den Grundsteuerbescheid. Die Gemeinde bestimmt über den Hebesatz die Höhe ihrer Grundsteuereinnahmen. Auch dies ist ein wesentlicher Teil ihrer kommunalen Finanzautonomie.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 10. April 2018 die Einheitsbewertung als Berechnungsgrundlage für die Grundsteuer in ihrer heutigen Form für verfassungswidrig erklärt. Der Bundesgesetzgeber hat deshalb mit dem Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts vom 26. November 2019 die Rechtsgrundlage für neue Grundsteuerwerte auf den Bewertungsstichtag 1. Januar 2022 geschaffen, die ab dem Jahr 2025 der Bemessung der Grundsteuer zugrunde gelegt werden. Bis dahin wird die Grundsteuer weiterhin auf Grundlage der Einheitswerte berechnet. Der Freistaat Bayern hat aber von der den Ländern eingeräumten umfassenden Kompetenz zur Abweichungsgesetzgebung Gebrauch gemacht. Das Bayerische Grundsteuergesetz ist am 17. Dezember 2021 im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet worden. Es sieht eine Bemessung der Steuer für Grundstücke des Grundvermögens allein nach physischen Größen ohne Wertbezug vor.

IV. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Seit 1998 ist den Gemeinden ein Anteil an der Umsatzsteuer durch Art. 106 Abs. 5a GG garantiert. Die Beteiligung an der relativ krisenfesten und dynamisch wachsenden Umsatzsteuer bedeutet für die Gemeinden eine strukturelle und quantitative Verbesserung ihrer Steuereinnahmen. Die Höhe des Anteils ist durch das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern festgelegt und beträgt ab dem Jahr 2020 rund 2 Prozent des Umsatzsteueraufkommens. Dieser Anteil erhöht sich noch um Festbeträge, die der Bund den Gemeinden überlässt.

Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer wird aus dem bundesweiten Aufkommen festgestellt und nach bundesgesetzlich geregelten Schlüsselzahlen auf die Gemeinden aufgeteilt. Die bayerischen Gemeinden erhalten ihren Anteil in vierteljährlichen Zahlungen durch das Finanzamt München.

Die Schlüsselzahlen, die die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens zwischen den Gemeinden regeln, berücksichtigen in den Jahren 2021 bis 2023:

- zu 25 Prozent das Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2013 bis 2018,
- zu 50 Prozent die Beschäftigtenzahlen der Jahre 2016 bis 2018 und
- zu 25 Prozent die Entgeltsummen der Jahre 2015 bis 2017.

Dabei werden die Beschäftigtenzahlen und Entgeltsummen hebesatzgewichtet.

V. Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern

An örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern gab es in Bayern über eine lange Zeit hinweg nur noch die Hundesteuer. Mit Wirkung vom 1. August 2004 wurde das Verbot der Erhebung einer Zweitwohnungsteuer aus dem KAG gestrichen. Seit diesem Zeitpunkt haben Gemeinden die Möglichkeit, eine örtliche Aufwandsteuer auf das Innehaben einer Zweitwohnung zu erheben. Die Erhebung liegt jeweils im Ermessen der Gemeinden.

Im Jahr 2022 haben von den 2.056 bayerischen Gemeinden 166 eine Zweitwohnungsteuer erhoben. Das Aufkommen der Zweitwohnungsteuer betrug im Jahr 2022 rund 53,4 Millionen Euro.



D. Quellen des kommunalen Finanzausgleichs

In den kommunalen Finanzausgleich fließen Mittel des Freistaats Bayern, des Bundes und der Kommunen selbst ein.

I. Mittel des Freistaats Bayern

Die Finanzausgleichsleistungen des Freistaats werden unmittelbar aus dem Staatshaushalt und durch so genannte Steuerverbünde finanziert. Als Steuerverbund bezeichnet man die Beteiligung der Kommunen an bestimmten Steuereinnahmen des Landes mit einem festen Prozentsatz. Wenn die Steuereinnahmen des Landes ansteigen, erhalten die Kommunen automatisch entsprechend mehr Mittel über die Steuerverbünde. Wenn die Steuereinnahmen des Landes sinken, sinken auch die Mittel der Kommunen aus den Steuerverbünden. Damit bilden Land und Kommunen in diesem Bereich eine „Schicksalsgemeinschaft“. Die Leistungen an die Kommunen sind hier unmittelbar an die jeweilige Mittelsituation des Landes gekoppelt.

In Bayern sind die Kommunen an vier verschiedenen Steuerverbünden beteiligt:

- dem allgemeinen Steuerverbund,
- dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund,
- dem Grunderwerbsteuerverbund und
- dem Einkommensteuerersatz nach Art. 1b BayFAG.

Der allgemeine Steuerverbund ist durch das Grundgesetz verpflichtend vorgeschrieben. Daher spricht man hier auch vom obligatorischen Steuerverbund. Für den Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund und den Grunderwerbsteuerverbund besteht eine solche Verpflichtung nicht. Der Freistaat Bayern hat sich dennoch zu einer Beteiligung der Kommunen auch an diesen Einnahmequellen entschlossen (sog. fakultative Steuerverbünde). Auch beim Einkommensteuerersatz besteht keine grundgesetzliche Verpflichtung. Hier leitet das Land Mittel an die Kommunen weiter, die vom Bund für den Ausfall von Teilen der Einkommensteuer überlassen werden.

1. Allgemeiner Steuerverbund (Art. 1, 2 bis 6 BayFAG)

In Art. 106 Abs. 7 GG ist festgelegt, dass vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Prozentsatz zufließen muss. Dementsprechend gewährt der Freistaat im Rahmen des allgemeinen Steuerverbunds den bayerischen Kommunen eine Beteiligung in Höhe von 12,75 Prozent an seinen Einnahmen aus:

- der Einkommensteuer,
- der Körperschaftsteuer,
- der Umsatzsteuer; abgezogen werden diejenigen Anteile, die bereits im Rahmen spezieller Regelungen an die Gemeinden ausgereicht werden oder die dem Land vom Bund zur Erfüllung besonderer Zwecke überlassen werden; im Jahr 2023 sind das der Einkommensteuerersatz (vgl. Kapitel E. III.) und die Leistungen des Bundes
 - für den Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren,
 - zum Ausgleich von Kosten für Asylbewerber, abgelehnte Asylbewerber, ausländische unbegleitete Minderjährige,
 - zum Ausgleich von Kosten bei der Kinderbetreuung und der Integration,
 - zum Ausgleich von Belastungen aus dem Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst,
 - zur Umsetzung des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ sowie
 - zum Ausgleich von Kosten für die Unterstützung der Geflüchteten aus der Ukraine
 und
- der Gewerbesteuerumlage.

Der Finanzkraftausgleich zwischen Bund und Ländern (früher Länderfinanzausgleich) ist seit 2020 in die Umsatzsteuerverteilung integriert. Der Umsatzsteueranteil des Freistaats ist also bereits vorab um die Leistungen in diesem bundesstaatlichen Finanzausgleich vermindert. Abrechnungen des früheren Länderfinanzausgleichs für die Jahre vor 2020 sind im Rahmen des allgemeinen Steuerverbunds noch gesondert als Einnahme bzw. Ausgabe zu berücksichtigen.

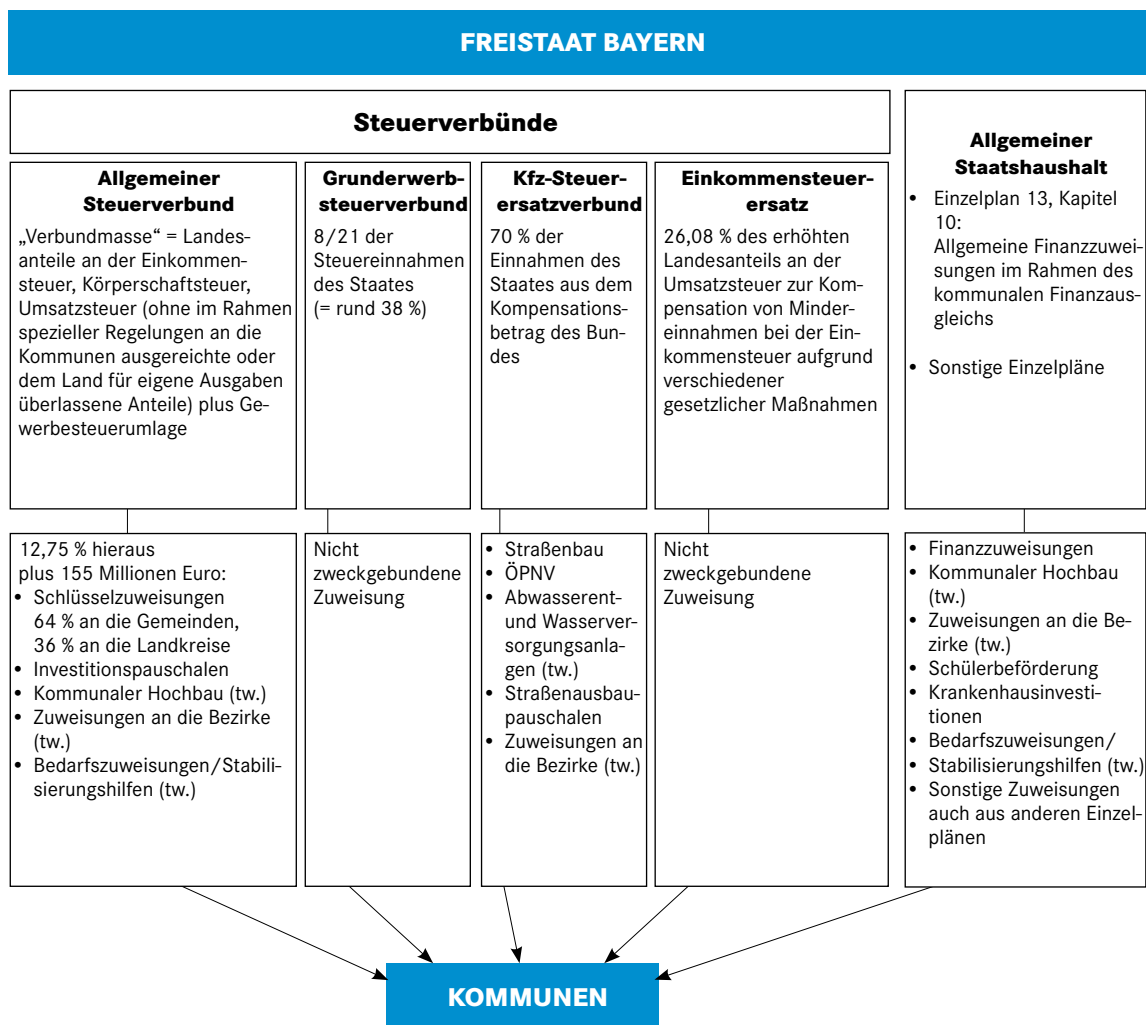
Maßgebend sind die Steuereinnahmen des Landes vom 1. Oktober des vorvorhergehenden Jahres bis zum 30. September des vorhergehenden Jahres. Durch die Zeitversetzung von drei Monaten zwischen dem Beginn des Haushaltsjahres und dem Ende des hierfür maßgeblichen Verbundzeitraumes ist es möglich, die auf die einzelnen Kommunen entfallenden Beträge so rechtzeitig zu berechnen, dass ihre Höhe bereits zu Beginn des Haushaltsjahres feststehen kann.

Im Jahr 2023 beträgt der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund rund 6,1 Milliarden Euro.

Aus dem Kommunalanteil am allgemeinen Steuerverbund werden in erster Linie die Schlüsselzuweisungen finanziert. Mit gesetzlicher Erlaubnis werden jedoch auch Mittel für andere Zwecke entnommen, zum Beispiel für die Finanzierung der Investitionspauschalen nach Art. 12 BayFAG.

Die Leistungen des Freistaats Bayern

im kommunalen
Finanzausgleich



2. Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund (Art. 13 bis 14 BayFAG)

Der Staat stellt den Gemeinden und Gemeindeverbänden einen Teil seiner Einnahmen aus dem nicht dynamisierten Festbetrag zur Verfügung, den er als Kompensation vom Bund für den Übergang der Ertragshoheit an der Kraftfahrzeugsteuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund erhält (Kommunalanteil am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund). 2020 wurde der Kommunalanteil um 15,5 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr angehoben und beträgt seitdem 70 Prozent. Maßgeblich sind jeweils die im Verbundzeitraum vom 1. Oktober des vorvorhergehenden Jahres bis 30. September des vorhergehenden Jahres fließenden Mittel. Danach ergibt sich für das Jahr 2023 ein Kommunalanteil von über 1,08 Milliarden Euro.

Der Kommunalanteil am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund ist überwiegend für die Förderung des Baus, Ausbaus und Unterhalts kommunaler Straßen sowie von ÖPNV-Infrastruktureinrichtungen aus Mitteln des BayFAG bestimmt. Die Kommunen erhalten dabei Pauschalzuweisungen und gezielte Einzelzuweisungen zu Baumaßnahmen.

Zudem dienen die Mittel der Erhöhung der Zuweisungen an die Bezirke, der Förderung u.a. von in gemeindlicher Sonderbaulast stehenden Ortsumfahrungen im Zuge von Staatsstraßen, des Baus von Abwasserentsorgungs- sowie Wasserversorgungsanlagen und der Finanzierung der Mittel des BayGVFG insbesondere zur Förderung von Straßenbauvorhaben der Kommunen und von Investitionen im ÖPNV.

3. Grunderwerbsteuerverbund (Art. 8 BayFAG)

Die Gemeinden und Landkreise sind mit 8/21 am Aufkommen der Grunderwerbsteuer beteiligt (Kommunalanteil). Im Jahr 2023 beträgt der Kommunalanteil an der Grunderwerbsteuer voraussichtlich rund 871 Millionen Euro. Zur Aufteilung auf die einzelnen Kommunen siehe Kapitel E. II.

4. Einkommensteuerersatz (Art. 1b BayFAG)

Die veränderte Abrechnung des Kindergeldes durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs ab 1996 sowie Steuerrechtsänderungen durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011 führen auch bei Ländern und Kommunen zu Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer. Zum Ausgleich dieser Belastungen überlässt der Bund den Ländern einen Teil seines Umsatzsteueranteils. Der Freistaat gibt die Ausgleichsleistungen entsprechend dem Anteil der Kommunen an den Mindereinnahmen an diese weiter (Art. 1b BayFAG). Der Kommunalanteil von 26,08 Prozent entspricht dem Anteil der Kommunen (15 Prozentpunkte) an dem auf Land und Kommunen insgesamt entfallenden Anteil (57,5 Prozentpunkte):

- Anteil Land und Kommunen = 57,5 Prozentpunkte;
- Anteil Land = 42,5 Prozentpunkte entspricht 73,92 Prozent;
- Anteil Kommunen = 15,0 Prozentpunkte entspricht 26,08 Prozent.

Im Jahr 2023 beträgt der Kommunalanteil am Einkommensteuerersatz voraussichtlich rund 748 Millionen Euro. Zur Aufteilung auf die einzelnen Kommunen siehe Kapitel E. III.

5. Zuweisungen aus dem Staatshaushalt

Neben den Kommunalanteilen an den Steuerverbünden erhalten die bayerischen Kommunen Finanzausgleichsleistungen unmittelbar aus dem Staatshaushalt. Diese Leistungen, die rund ein Fünftel der Landesleistungen ausmachen, belaufen sich im Jahr 2023 auf rund 2 Milliarden Euro. Mit ihnen werden beispielsweise Finanzzuweisungen, Zuweisungen für den kommunalen Hochbau, der staatliche Anteil an der Krankenhausfinanzierung, Bedarfszuweisungen und Stabilisierungshilfen sowie die Zuweisungen an die Bezirke (mit-)finanziert.

II. Mittel der Kommunen

Die Haupteinnahmequelle der Landkreise, die Kreisumlage, wird von den kreisangehörigen Gemeinden des jeweiligen Landkreises aufgebracht.

Die Haupteinnahmequelle der Bezirke, die Bezirksumlage, wird von den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden im Gebiet des jeweiligen Bezirks aufgebracht.

Über die Kreis- und Bezirksumlage partizipieren die Kreise und Bezirke mittelbar an den Steuereinnahmen der Gemeinden.

Die Landkreise und kreisfreien Gemeinden tragen über die Krankenhausumlage wesentlich zur Krankenhausfinanzierung bei.

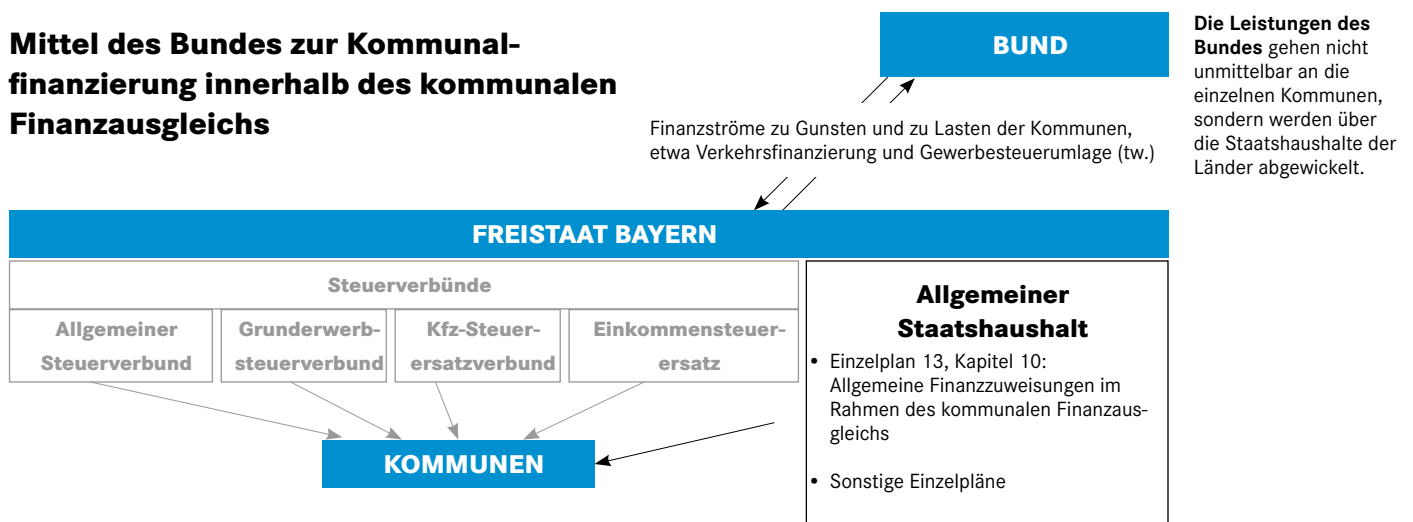
Näheres zu den Umlagen ist in Kapitel F. dargestellt.

III. Bundesmittel

Im Rahmen des GVFG stellt der Bund Fördermittel für bestimmte Vorhaben des ÖPNV zur Verfügung. Das zum 1. Januar 2020 geänderte GVFG enthält eine Aufstockung der Mittel von zuletzt rund 333 Millionen Euro auf 665 Millionen Euro in 2020, jährlich 1 Milliarde Euro ab 2021 sowie 2 Milliarden Euro ab 2025, die ab 2026 um 1,8 Prozent pro Jahr dynamisiert werden. Die Verteilung der Bundesmittel erfolgt projektbezogen. Im Jahr 2023 entfallen auf den Freistaat voraussichtlich 55 Millionen Euro.

Durch die mit der GVFG-Änderung beschlossenen Erhöhung der Mittelansätze konnten auch Fördertatbestände des ÖPNV erweitert und neue Fördertatbestände geschaffen werden, z.B. die Förderung der Elektrifizierung und Reaktivierung von Schienenstrecken, von Investitionen zur Kapazitätserhöhung und der Grunderneuerung bestehender ÖPNV-Infrastruktureinrichtungen. Auch kann z.B. nun der Bau von Verkehrswegen der S- oder U-Bahnen sowie Straßenbahnen bereits mit förderfähigen Kosten von mehr als 30 Millionen Euro (vormals 50 Millionen Euro) aus Mitteln des sog. GVFG-Bundesprogramms gefördert werden.

Mittel des Bundes zur Kommunalfinanzierung innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs





E. Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs

Die Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs werden nicht immer nur aus einer einzigen der fünf Finanzquellen gespeist. Aktuelle Herausforderungen machen oftmals Umschichtungen zwischen den Töpfen erforderlich. Die Grafik auf der folgenden Seite zeigt die verschiedenen Finanzströme am Beispiel des Jahres 2023 im Detail auf.

Die wesentlichen Leistungen werden im Folgenden genauer beschrieben. Am Anfang stehen dabei entsprechend ihrer Bedeutung die Schlüsselzuweisungen.

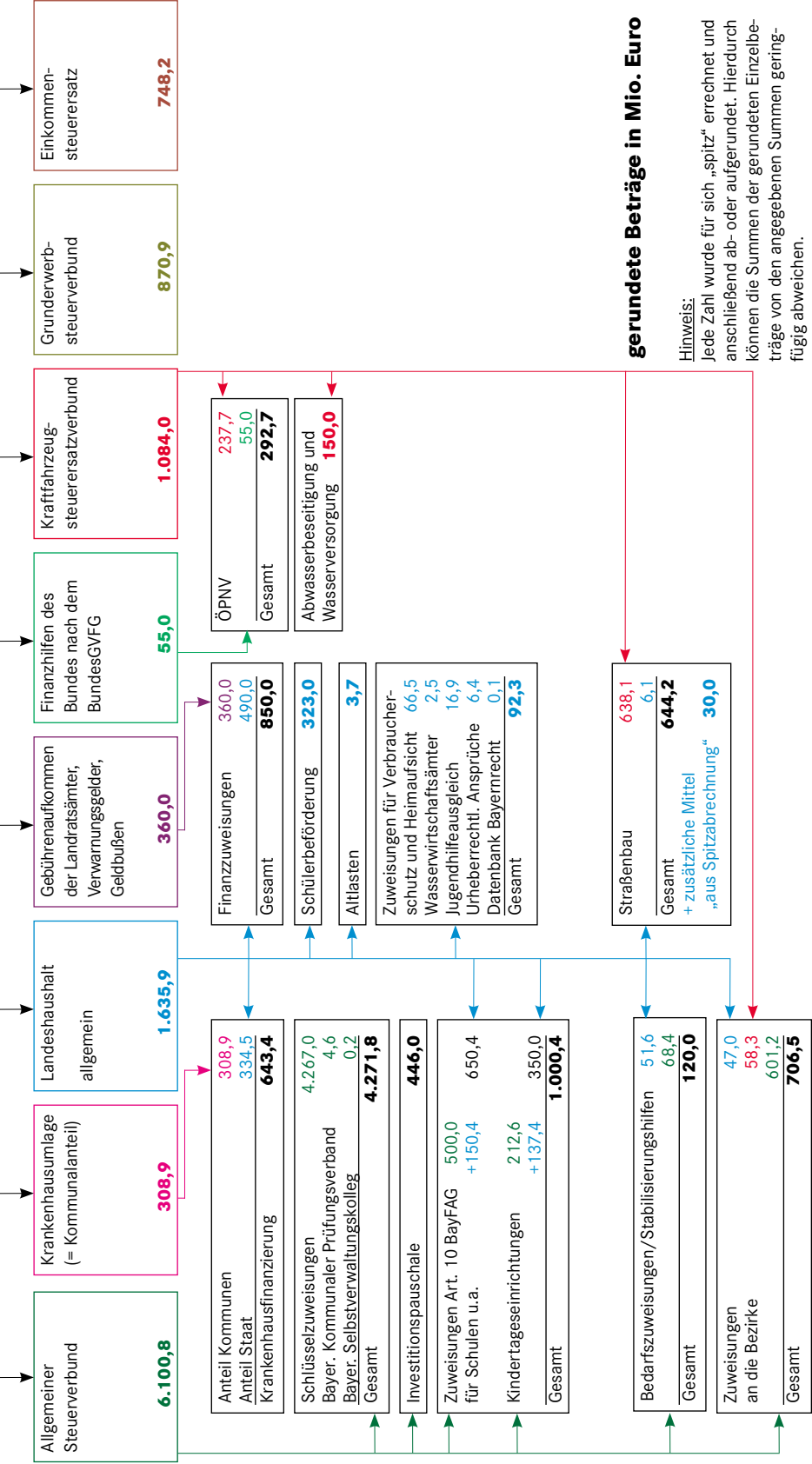
I. Schlüsselzuweisungen (Art. 2ff. BayFAG)

Kernstück der Leistungen im kommunalen Finanzausgleich sind die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise. Durch sie werden die Steuer- und Umlageeinnahmen aufgabengerecht ergänzt und gewisse Sonderbelastungen, wie etwa die Soziallasten, berücksichtigt. Die Schlüsselzuweisungen werden in vier Raten (15. März, 15. Juni, 15. September und 15. Dezember) ausgezahlt.

Die Mittel für die Schlüsselzuweisungen (Schlüsselmasse) werden dem Kommunalanteil am allgemeinen Steuerverbund entnommen (12,75 Prozent der dem Land zufließenden Gemeinschaftsteuern, vgl. Kapitel D. I. 1.). Damit hängt die Höhe der insgesamt zur Verteilung stehenden Gelder von der Höhe der Steuereinnahmen des Freistaats Bayern ab. Aus der Schlüsselmasse fließen 64 Prozent an die Gemeinden und 36 Prozent an die Landkreise.

Die vorgegebenen Finanzmassen sind in einer Weise auf die Gemeinden und Landkreise zu verteilen, dass bei der Verteilung eine im Verhältnis zur jeweiligen Aufgabenbelastung zu schwache Einnahmesituation der einzelnen Kommune teilweise ausgeglichen wird.

**Kommunaler Finanzausgleich insgesamt: 11.163,1 Millionen Euro
+ zusätzliche Mittel außerhalb KfA: 30 Mio. € aus „Spitzabrechnung StMI“**



Wie die Aufgabenbelastung einer Kommune sachgerecht zu ermitteln ist, ist in Wissenschaft und Praxis umstritten. Einvernehmen besteht jedoch darüber, dass man nicht auf die tatsächlichen Ausgaben einer Kommune abstellen sollte, weil diese durch die Finanzsituation der einzelnen Kommune und durch die politischen Entscheidungen ihrer Selbstverwaltungsorgane geprägt sind. Eine Kommune, die etwa aufgrund einer guten Finanzsituation viel ausgibt, könnte sonst ihren Anteil an den Schlüsselzuweisungen zu Lasten der ärmeren Kommunen, die weniger ausgeben können, vergrößern. Das wäre nicht sachgerecht.

Der Gesetzgeber legt daher bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen einen fiktiven Finanzbedarf zugrunde, der unter der nachfolgenden Nummer 1. Erster Schritt, näher beschrieben wird.

Auch bei der Feststellung der Einnahmesituation der Kommune wird nicht auf ihre tatsächlichen Einnahmen abgestellt, sondern auf ihre Einnahmemöglichkeiten (siehe Kapitel E. I. 1. Zweiter Schritt). Die Kommune könnte sonst durch eine individuelle „strategische“ Hebesatzgestaltung die Höhe ihrer Schlüsselzuweisung beeinflussen.

Ist bei einer Gemeinde ihr fiktiver Finanzbedarf höher als ihre Einnahmemöglichkeiten, erhält sie 55 Prozent des Unterschiedsbetrags als Schlüsselzuweisung. Gemeinden, deren Einnahmemöglichkeiten den Finanzbedarf übersteigen, fallen aus dem Kreis der Schlüsselzuweisungsempfänger heraus. Besonders steuerschwache Gemeinden erhalten Sonderschlüsselzuweisungen.

Dieses System, bei dem die Ausgaben und die Einnahmen fiktiv ermittelt werden, gewährleistet, dass die von den zuständigen Selbstverwaltungsorganen getroffenen Entscheidungen „spürbar“ bleiben und nicht durch staatliche Leistungen überlagert werden. Dies ist Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Kommunen, die besonders viel Geld ausgeben, sollen nicht allein aufgrund ihrer faktisch höheren Ausgaben auf Kosten der sparsam wirtschaftenden Kommunen einen höheren Anteil an den Schlüsselzuweisungen erhalten. Ebenso soll es keiner Kommune zum Nachteil gereichen, wenn sie ihre Einnahmemöglichkeiten ausschöpft; umgekehrt sollen Kommunen, die dies unterlassen, nicht zu Lasten der anderen Kommunen mehr staatliche Leistungen erhalten

1. Berechnung der Schlüsselzuweisungen

Erster Schritt: Ermittlung der fiktiven Aufgabenbelastung („Ausgangsmesszahl“)

Da es bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen um die Verteilung einer vorgegebenen Masse geht, genügt es festzustellen, wie sich objektivierte Bedarfe der Kommunen relativ zueinander verhalten. Die Aufgabenbelastung wird durch eine Ausgangsmesszahl ausgedrückt. Für die Berechnung der Ausgangsmesszahl wird zunächst für jede Kommune ein fiktiver Finanzbedarf ermittelt. Dieser baut auf der Einwohnerzahl auf (Hauptansatz). Maßgebend sind die amtlichen Einwohnerzahlen des Vorvorjahres. Für die Zuweisungen 2023 werden die auf den 31. Dezember 2021 fortgeschriebenen Ergebnisse der Volkszählung vom 9. Mai 2011 herangezogen. Die Ergebnisse der Volkszählung vom 15. Mai 2022 werden erst im Laufe des Jahres 2023 vorliegen und konnten daher für die Berechnungen der Finanzausgleichsleistungen, die bereits Ende 2022 und Anfang 2023 durchgeführt wurden, noch nicht berücksichtigt werden.

Die Einwohnerzahl zum Stichtag 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres wird verglichen mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl der vorangegangenen letzten zehn Jahre. Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen 2023 wird also die durchschnittliche Einwohnerzahl am 31. Dezember der Jahre 2011 bis 2020 ermittelt und mit der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2021 verglichen. Maßgeblich für die weitere Berechnung ist der jeweils höhere Wert. Durch diesen „Demografiefaktor“ bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen werden den Kommunen mit rückläufiger Bevölkerungsentwicklung notwendige Anpassungsmaßnahmen erleichtert. Denn bestimmte kommunale Leistungen, insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge, lassen sich nicht sofort in dem Maße zurückführen wie die Bevölkerungszahl sinkt. Für frühere Einwohnerzahlen ausreichend dimensionierte kommunale Einrichtungen können nur mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung dem neuen geringeren Bedarf angepasst werden. Auch bei den Landkreisschlüsselzuweisungen wird ein „Demografiefaktor“ berücksichtigt, wenn die Bevölkerung des Landkreises einen Einwohnerrückgang aufweist.

Der Einwohnerzahl der Gemeinden und Landkreise zugerechnet werden drei Viertel der Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger. Der „Demografiefaktor“ kommt auch bei diesem Personenkreis zur Anwendung.

2015 wurde die Zurechnung der veralteten und nicht fortschreibungsfähigen Zahl der Personen mit Nebenwohnung abgeschafft. Für einen Übergangszeitraum werden die Zahlen in abschmelzenden Prozentsätzen noch bis einschließlich 2024 berücksichtigt.

Der für die Berechnung der Ausgangsmesszahl maßgebliche Hauptansatz für Gemeinden steigt mit zunehmender Einwohnerzahl. Diese „Einwohnergewichtung“ beruht darauf, dass die Gemeinden mit zunehmender Größe mehr Aufgaben, unter anderem auch für das Umland, erbringen (etwa Ausbildung, Kultur, Verkehrsnetz) und auch die Aufgabenerfüllung in einigen Bereichen kostspieliger wird (etwa im sozialen Bereich). Der Hauptansatz beträgt zum Beispiel bei Gemeinden mit nicht mehr als 5.000 Einwohnern 112 Prozent der Einwohnerzahl, mit 25.000 Einwohnern 125 Prozent der Einwohnerzahl und ab 500.000 Einwohnern 150 Prozent der Einwohnerzahl.

Der Hauptansatz für die Landkreise beträgt grundsätzlich 100 Prozent. Er erhöht sich, wenn der Anteil an Einwohnern eines Landkreises unter 18 Jahren über dem Landesdurchschnitt liegt. Damit sollen bei einem überproportionalen Anteil an Jugendlichen unter 18 Jahren insbesondere die hohen Belastungen des Landkreises im Bereich des Schulwesens berücksichtigt werden.

Neben dem Hauptansatz werden bei der Berechnung der Aufgabenbelastung für die Festsetzung der Schlüsselzuweisungen gewisse Sonderbelastungen durch so genannte Ergänzungsansätze berücksichtigt:

- Die Kinderbetreuung hat in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Für Gemeinden ergeben sich dadurch besondere finanzielle Herausforderungen, die einen Ergänzungsansatz bei der Berechnung der Gemeindeschlüsselzuweisungen rechtfertigen. Daher wird seit 2016 die Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen als Ergänzungsansatz berücksichtigt.
- Kreisfreie Gemeinden erhalten einen Ergänzungsansatz von 10 Prozent des Hauptansatzes. Hierdurch wird der Kreisfunktion dieser Städte besonders Rechnung getragen.
- Kreisfreie Gemeinden und Landkreise erhalten in ihrer Eigenschaft als Träger der örtlichen Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende einen Soziallastenansatz. Dieser Ansatz wird seit 2016 anhand der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften ermittelt, die mit dem Faktor 3,1 gewichtet werden.

Die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften ist geeignet, neben den Belastungen im Rahmen des SGB II auch weitere Bedarfe im sozialen Bereich abzubilden („Umbrella-Variable“).

- Gemeinden, die eine überdurchschnittliche Zahl an Arbeitslosen im Verhältnis zu ihrer Steuerkraft aufweisen, erhalten einen Ergänzungsansatz für Struktur-schwäche.

Die Summe aller Ansätze (Hauptansatz und Ergänzungsansätze) wird mit dem so genannten Grundbetrag vervielfältigt. Dieser Grundbetrag ist eine bloße Rechengröße, die jedes Jahr für die Gemeinden und die Landkreise neu ermittelt wird und von der Höhe der für die Schlüsselzuweisungen zur Verfügung stehenden Mittel (Schlüsselmasse) abhängig ist. Er dient dazu, die als Schlüsselmasse zur Verfügung stehende Summe in voller Höhe an die Gemeinden und Landkreise aufzuteilen. Die mit dem Grundbetrag vervielfältigte Summe der Ansätze ergibt die Ausgangsmesszahl. Sie spiegelt die fiktive Ausgabenbelastung wider und wird als Euro-Betrag ausgedrückt.

Zweiter Schritt: Ermittlung der fiktiven Einnahmen („Steuerkraft“ beziehungsweise „Umlagekraft“)

Die „Steuerkraftmesszahl“ gibt die nach dem Gesetz relevanten Einnahmemöglichkeiten der Gemeinden wieder, die „Umlagekraftmesszahl“ die der Landkreise.

Für die Ermittlung der Steuerkraft der einzelnen Gemeinden sind ihre eigenen Steuereinnahmen maßgeblich (Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer, siehe oben unter Kapitel C.). Dabei werden die zum Zeitpunkt der Berechnung aktuellsten Steuereinnahmen der Gemeinden zugrunde gelegt. Für die Steuerkraft 2023 sind dies die Steuereinnahmen 2021 zuzüglich der Kompensationsbeträge des Freistaats Bayern für krisenbedingte Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2021 in Höhe von rund 330 Millionen Euro. Dabei wird bei den Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer) nicht der individuelle Hebesatz der einzelnen Gemeinde zugrunde gelegt, sondern ein landeseinheitlicher Satz, der so genannte Nivellierungshebesatz. Die Steuerkraft ist damit hebesatzneutral. Die Heranziehung der tatsächlichen Hebesätze einer Gemeinde hätte zur Folge, dass jene Gemeinden finanziell benachteiligt wären (durch geringere Schlüsselzuweisungen und höhere Kreis- oder Bezirksumlagen), die ihre Einnahmemöglichkeiten durch hohe Hebesätze stark ausschöpfen.

Umgekehrt würden die Gemeinden mit niedrigeren Hebesätzen ungerechtfertigt zu Lasten der Gemeinden bevorzugt, die ihren Bürgern und Bürgerinnen sowie Unternehmen höhere Hebesätze auferlegen.

Die Nivellierungshebesätze betragen seit 2016 für die Grundsteuer A, die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer einheitlich 310 Prozent. Bei der Gewerbesteuer ist vom Nivellierungshebesatz noch der jeweils geltende Prozentsatz der Gewerbesteuerumlage (vgl. Kapitel C. I.) abzuziehen; im Jahr 2023 werden hiernach 35 Prozentpunkte (der für die Steuereinnahmen 2021 geltende Vervielfältiger) abgezogen.

Um die einkommensschwächeren Gemeinden gegenüber den einkommensstärkeren Gemeinden noch weiter zu stärken, werden seit 2016 die tatsächlichen Realsteuereinnahmen in noch höherem Maße in die Steuerkraft einbezogen. Dies wird erreicht, indem bei Gemeinden, deren Hebesätze über den Nivellierungshebesätzen liegen, die tatsächlichen Steuereinnahmen, die über den Nivellierungshebesätzen liegen, in Höhe von 10 Prozent in die Steuerkraft eingerechnet werden.

Um die Nivellierungshebesätze anwenden zu können, müssen die von den Kommunen in unterschiedlicher Höhe festgelegten Hebesätze aus dem Steueraufkommen „herausgerechnet“ werden. Hierzu wird das jeweilige Ist-Steueraufkommen einer Gemeinde durch den von ihr für das jeweilige Erhebungsjahr festgesetzten Hebesatz geteilt. Dies ergibt den so genannten Grundbetrag. Bei der Grundsteuer und der Gewerbesteuer werden der Berechnung der Schlüsselzuweisungen die Grundbeträge zugrunde gelegt, die sich aus den Ist-Einnahmen des vorvorhergehenden Jahres ergeben. Auf diesen Grundbetrag wird der Nivellierungshebesatz angewendet. Ein Beispiel für die Gewerbesteuer soll das verdeutlichen:

Hebesatz Gemeinde G (2021)	400 %
Nivellierungshebesatz	310 %
Vervielfältiger Gewerbesteuerumlage 2021	35 %
Nivellierungshebesatz nach Abzug des Vervielfältigers der Gewerbesteuerumlage	275 %
den Nivellierungshebesatz übersteigende Prozentpunkte des Hebesatzes der Gemeinde G	90 %

Gewerbsteuer-Isteinnahmen 2021	10.000.000 €
Grundbetrag	2.500.000 €
(Gewerbsteuer-Isteinnahmen geteilt durch Hebesatz Gemeinde G; 400 %)	
Steuerkraftmesszahl vor Zuschlag:	
Grundbetrag mal Nivellierungshebesatz nach Abzug des Vervielfältigers der Gewerbesteuerumlage ($310 \% - 35 \% = 275 \%$)	6.875.000 €
Zuschlag:	
Grundbetrag mal den Nivellierungshebesatz übersteigende Prozentpunkte des Hebesatzes der Gemeinde G ($400 \% - 310 \% = 90 \%$)	2.250.000 €
Davon 10 %	225.000 €
Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer für das Jahr 2023	7.100.000 €

Um der zunehmenden Bedeutung von interkommunalen Gewerbegebieten Rechnung zu tragen, können die von den Gemeinden für diese Gewerbegebiete getroffenen Vereinbarungen über die Verteilung des Gewerbesteuer- oder Grundsteueraufkommens auf Antrag aller beteiligten Gemeinden auch bei der Berechnung der Steuerkraft berücksichtigt werden. Voraussetzung ist, dass diese Vereinbarung verbindlich für eine Mindestlaufzeit von fünf Jahren getroffen wird und alle Gemeinden des interkommunalen Gewerbegebietes in Bayern liegen.

Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (vgl. Kapitel C. II.) ist der den bayerischen Gemeinden für das vorvorhergehende Jahr insgesamt zugeflossene Gemeindeanteil an der Einkommensteuer maßgebend. Dieser wird erhöht um den in diesem Zeitraum allen bayerischen Gemeinden zugeflossenen Einkommensteuersersatz nach Art. 1b BayFAG. Für die einzelne Gemeinde wird auf dieses Gesamtaufkommen die für die Gemeinde maßgebende Schlüsselzahl des betreffenden Finanzausgleichsjahres angewendet. Der sich so für jede Gemeinde ergebende fiktive Beteiligungsbetrag wird, soweit er je Einwohner unter 50 Prozent des Landesdurchschnitts liegt, statt mit 100 Prozent nur mit 65 Prozent angesetzt. Hierdurch erhalten steuerschwächere Gemeinden bei der Berechnung der Steuerkraft bereits einen Vorteil gegenüber steuerstärkeren Gemeinden.

Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (vgl. Kapitel C. IV.), der den Gemeinden für das vorvorhergehende Jahr zugeflossen ist, wird mit 100 Prozent angesetzt.

Die Summe der so ermittelten Steuerkraftzahlen ergibt die Steuerkraftmesszahl. Sie spiegelt die Einnahmemöglichkeiten der Gemeinde wider und wird als Euro-Betrag ausgedrückt.

Bei den Landkreisen tritt an die Stelle der Steuerkraftmesszahl die so genannte Umlagekraftmesszahl. Sie beträgt 40 Prozent der Umlagegrundlagen und 40 Prozent der Steuerkraftzahlen der gemeindefreien Gebiete. Unter Umlagegrundlagen versteht man die Summe aus den Steuerkraftzahlen für die kreisangehörigen Gemeinden des jeweiligen Landkreises und aus 80 Prozent der Schlüsselzuweisungen dieser Gemeinden im vorangegangenen Haushaltsjahr. Die Kompensationsbeträge für krisenbedingte Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2021 sind in den Umlagegrundlagen 2023 berücksichtigt.

Dritter Schritt: Berechnung der Schlüsselzuweisungen ausgehend von der Differenz aus 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 Prozent des Unterschiedsbetrags als (allgemeine) Schlüsselzuweisung. Besonders steuerschwache Gemeinden mit einer in Relation zur Aufgabenbelastung weit unterdurchschnittlichen Steuerkraft erhalten zusätzlich zu den allgemeinen Schlüsselzuweisungen Sonderschlüsselzuweisungen. Sie betragen 15 Prozent des Unterschieds zwischen der eigenen Steuerkraft je Einwohner und 75 Prozent des Landesdurchschnitts je Einwohner. Dabei wird der Landesdurchschnitt mit dem Hauptansatz der jeweiligen Gemeinde gewichtet.

Bei Landkreisen wird die Umlagekraftmesszahl von der Ausgangsmesszahl abgezogen. Ist bei einem Landkreis die Ausgangsmesszahl größer als die Umlagekraftmesszahl, so erhält dieser Landkreis 50 Prozent des Unterschiedsbetrags als Schlüsselzuweisung.

Gemeindeschlüsselzuweisungen 2023 (Art. 2 bis 4 BayFAG)

(Ausgangsmesszahl			-	Steuerkraftmesszahl)	x	55 %	+	Sonderschlüsselzuweisung	=	Schlüsselzuweisung der Gemeinde
Summe der Ansätze x Grundbetrag *)			Summe der Steuerkraftzahlen			Falls Ausgangsmesszahl > Steuerkraftmesszahl			Falls Steuerkraftmesszahl je Einwohner (= amtliche Einwohnerzahl) < 75 % des Durchschnitts der jeweiligen Gemeindegrößenklasse (=Gewichtung der Einwohnerzahl mit Prozentsatz des Hauptansatzes): 15 % der Differenz als Sonderschlüsselzuweisung	
Einwohner = amtliche EW-Zahl (zum 31.12. des Vorjahres) + 75 % der nicht kasernierten Stationierungstreiträfte und deren Angehöriger (oder jeweils höherer Durchschnitt der dem Stichjahr vorangegangenen 10 Jahre = Demografiefaktor) + 1,6% bzw. 24 % der Personen mit Nebenwohnung (= Übergangsregelung).			Grundsteuer A (L+F) 310 % der Grundbeträge + 10 % der Steuererinnahmen, die auf Hebesätze entfallen, die 310 % übersteigen. (Grundbetrag = Einkommen : Hebesatz; jeweils Werte des Vorjahres)			Grundsteuer B (Grundstücke) 310 % der Grundbeträge + 10 % (wie oben)				
Hauptansatz nach der Gemeindegröße (= Gewichtung von 112 % bis 150 % der Einwohnerzahl)			Gewerbesteuer 310 % abzüglich des Vervielfältigers für die Gewerbesteuerumlage x Grundbetrag (bei der Steuerkraft 2023: Vervielfältiger 35 %, also Grundbetrag mal 275 %) + 10 % (wie oben) + 50 % der Einnahmen aus der Spielbankabgabe			Einkommensteuer-Anteil (+ Est-Ersatz) soweit Beteiligungsbetrag je Einwohner unter 50 % des Landesdurchschnitts: zu 65%; soweit darüber: 100%.				
Ergänzungsansatz für kreisfreie Gemeinden (aufgrund der Kreisfunktion): 10 % des Hauptansatzes			Einkommensteuer-Anteil zu 100 %							
Ergänzungsansatz für strukturschwache Gemeinden Bei überdurchschnittlicher Zahl an Arbeitslosen im Verhältnis zu 1 / 1000stel der Steuerkraft. Es zählt der über dem Landesdurchschnitt liegende Prozentsatz mal 1,7; ab so ermittelten 20 Prozentpunkten jedoch nur zur Hälfte; Kappung bei insgesamt maximal 35 Prozentpunkten. Der so ermittelte Prozentwert wird ebenfalls mit der Einwohnerzahl vervielfältigt.										
Ansatz für Soziallasten (bei kreisfreien Gemeinden) Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II im Vorjahr mal 3,1.										
Ansatz für Kinderbetreuung Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen zum 1.3. des Vorjahres.										

*) Bloße Rechengröße; dient dazu, die vorhandene Schlüsselmasse auszuschöpfen

2. Berechnungsbeispiel für eine Gemeinde

Zugrunde gelegt wird das Beispiel einer fiktiven Gemeinde ohne Berücksichtigung von nicht kasernierten Mitgliedern der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger.

Erster Schritt: Berechnung der Ausgangsmesszahl

- Ermittlung der Einwohnerzahl

Einwohnerzahl am 31.12. des vorvorhergehenden Jahres	8.355	
durchschnittliche Einwohnerzahl der 10 vorangegangenen Jahre	8.147	
Für die Berechnung maßgebliche Einwohnerzahl		8.355
Personen mit Nebenwohnung am 25.5.1987 (Stichtag der Volkszählung)	481	
davon im Jahr 2023 24 %		115
Einwohner insgesamt		8.470
- Hauptansatz nach Gemeindegröße (114,1 % der Einwohner insgesamt): 9.664
- Ergänzungsansatz für strukturschwache Gemeinden
(z.B. 2,0 % der Einwohner insgesamt): 169
- Ergänzungsansatz für Kinderbetreuung
(z.B. 287 Kinder in Tageseinrichtungen): 287
- Summe der Ansätze: 10.120
- einheitlicher Grundbetrag 2023 1.187,40 Euro
- Ausgangsmesszahl (10.120 x 1.187,40 Euro) 12.016.488 Euro

Zweiter Schritt: Steuerkraftmesszahl der Gemeinde

7.897.437 Euro

Dritter Schritt: Berechnung der Schlüsselzuweisungen aus der Differenz von Ausgangsmesszahl und Steuerkraftmesszahl

- Unterschiedsbetrag von Ausgangs- und Steuerkraftmesszahl 4.119.051 Euro
- Ausgleichssatz 55 %

Allgemeine Schlüsselzuweisung

2.265.476 Euro

(abgerundet auf den nächsten durch vier teilbaren Euro-Betrag, § 6 FAGDV)

Sonderschlüsselzuweisung

75 % des Landesdurchschnitts an Steuerkraft je Einwohner	1.145,93 Euro
x Hauptansatz nach der Gemeindegröße (114,1 %)	1.307,51 Euro
– Steuerkraftmesszahl je Einwohner (7.897.437 Euro : 8.355)	– 945,23 Euro
Unterschiedsbetrag je Einwohner	<u>326,28 Euro</u>
Unterschiedsbetrag nach Einwohnern (362,28 Euro x 8.355)	3.026.849 Euro

Ausgleichssatz 15 %

Sonderschlüsselzuweisung **454.024 Euro**
 (abgerundet auf den nächsten durch vier teilbaren Euro-Betrag, § 6 FAGDV)

Schlüsselzuweisung insgesamt

Allgemeine Schlüsselzuweisung	2.265.476 Euro
Sonderschlüsselzuweisung	454.024 Euro
	<u>2.719.500 Euro</u>

Landkreisschlüsselzuweisungen 2023 (Art. 5 BayFAG)

(Ausgangsmesszahl)

-

Umlagekraftmesszahl

x

50 %

=

Schlüsselzuweisung
des Landkreises

Summe der Ansätze

x

Grundbetrag *)

Einwohner = amtliche Einwohnerzahl des Landkreises (zum 31.12. des Vorjahres) + 75 % der nicht kasernierten Stationierungstreitkräfte und deren Angehörige im Landkreis (oder jeweils höherer Durchschnitt der Einwohnerzahlen des Landkreises bzw. der nicht kasernierten Stationierungskräfte und deren Angehörige im Landkreis in den dem Stichjahr vorangegangenen 10 Jahren = Demografiefaktor).

Hauptansatz nach der Zusammensetzung der Bevölkerung: grds. 100 % der Einwohnerzahl. Bei überdurchschnittlich vielen Jugendlichen erhöht sich die Einwohnerzahl um das 1 1/2-fache der Prozentpunkte, um die der Jugendlichen-Anteil über dem Landesdurchschnitt liegt.

Ansatz für Soziallasten:
Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II im Vorvorjahr mal 3, 1.

*) Bloße Rechengröße; dient dazu, die vorhandene Schlüsselmasse auszuschöpfen

40 % der Umlagegrundlagen:

- Steuerkraftzahlen der kreisangehörigen Gemeinden

+

- 80 % der Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden des Vorjahres

40 % der Steuerkraftzahlen

der gemeindefreien Gebiete

Falls
Ausgangsmesszahl
> Steuerkraftmesszahl

3. Berechnungsbeispiel für einen Landkreis

Zugrunde gelegt wird das Beispiel eines fiktiven Landkreises unter Berücksichtigung von nicht kasernierten Mitgliedern der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger.

Erster Schritt: Berechnung der Ausgangsmesszahl

- Ermittlung der Einwohnerzahl

Einwohnerzahl am 31.12. des	
vorvorhergehenden Jahres	146.052
durchschnittliche Einwohnerzahl	
der 10 vorangegangenen Jahre	144.596
Für die Berechnung maßgebliche Einwohnerzahl	146.052
75 % der maßgeblichen Zahl der nicht kasernierten	
Stationierungstreitkräfte	704
Einwohner insgesamt	<u>146.756</u>
- Hauptansatz nach Zusammensetzung der Bevölkerung
(grds. 100 %, aber bei überdurchschnittlich hohem Anteil
unter 18-Jähriger, z. B. 100,4 %):

	147.343
--	---------
- Ergänzungsansatz für Soziallasten
(Personen in Bedarfsgemeinschaften; Jahresdurchschnitt für 2021
z. B. 2.766,33 mal Faktor 3,1 gem. Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 BayFAG):

	<u>8.576</u>
--	--------------
- Summe der Ansätze:

	155.919
--	---------
- einheitlicher Grundbetrag 2023

	845,72 Euro
--	-------------
- Ausgangsmesszahl (155.919 x 845,72 Euro)

	131.863.817 Euro
--	------------------

Zweiter Schritt: Berechnung der Umlagekraftmesszahl

Steuerkraftzahlen seiner kreisangehörigen Gemeinden	162.308.993 Euro
+ 80 % der Vorjahres-Schlüsselzuweisungen seiner	
kreisangehörigen Gemeinden	<u>32.145.809 Euro</u>
Umlagegrundlagen	194.454.802 Euro
davon 40 % (= Umlagekraftmesszahl des Landkreises)	77.781.921 Euro

Dritter Schritt: Berechnung der Schlüsselzuweisungen aus der Ausgangs- und Umlagekraftmesszahl

Ausgangsmesszahl	131.863.817 Euro
und Umlagekraftmesszahl	<u>- 77.781.921 Euro</u>
	= 54.081.896 Euro

Ausgleichssatz 50 %

Schlüsselzuweisung **27.040.948 Euro**

(abgerundet auf den nächsten durch vier teilbaren Euro-Betrag, § 6 FAGDV)

II. Grunderwerbsteuerüberlassung (Art. 8 BayFAG)

Wie bereits im vorherigen Abschnitt beschrieben, sind die Gemeinden und Landkreise mit 8/21 am Aufkommen der Grunderwerbsteuer beteiligt (Kommunalanteil). Der Kommunalanteil wird den Kommunen monatlich nach dem laufenden örtlichen Aufkommen durch die Finanzverwaltung überlassen. Dabei erhalten die kreisfreien Gemeinden und Großen Kreisstädte den Kommunalanteil in voller Höhe. Die übrigen kreisangehörigen Gemeinden teilen sich den Kommunalanteil mit den Landkreisen. Die Gemeinde erhält hierbei drei Siebtel, der Landkreis vier Siebtel des Kommunalanteils. Die Mittel stehen den Kommunen als so genannte allgemeine Deckungsmittel zur freien Verfügung, das heißt, die Kommunen können über die Mittelverwendung eigenständig entscheiden.

III. Einkommensteuerersatz (Art. 1b BayFAG)

Die Gemeinden sind nach Art. 1b BayFAG an der erhöhten Umsatzsteuer beteiligt, die der Bund den Ländern zum Ausgleich von Belastungsverschiebungen im Zusammenhang mit dem Familienleistungsausgleich (Kindergeld und Kinderfreibeträge) und Steuerrechtsänderungen durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011 überlässt. Auf die Gemeinden entfallen entsprechend ihrer Beteiligung an der Einkommensteuer 26,08 Prozent. Die Aufteilung des Einkommensteuerersatzes auf die Gemeinden erfolgt nach denselben Kriterien wie die Aufteilung des kommunalen Einkommensteueranteils (siehe Kapitel C. II.).

IV. Finanzausweisungen (Art. 7 und 9 BayFAG)

Finanzausweisungen dienen einem ergänzenden Ausgleich für Belastungen durch Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises.

1. Allgemeine Finanzausweisungen für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises beziehungsweise Staatsaufgaben (Art. 7 BayFAG)

Die Gemeinden, die Verwaltungsgemeinschaften und die Landkreise erhalten Finanzausweisungen als Ersatz des Verwaltungsaufwands für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die Landkreise auch als Ersatz des Verwaltungsaufwands für die Staatsbehörde Landratsamt.

Die Finanzausweisungen nach Art. 7 BayFAG werden in folgender Weise gewährt:

- Den Landkreisen wird das volle Aufkommen der vom Landratsamt als Staatsbehörde festgesetzten Kosten (Gebühren und Auslagen) überlassen.
- Den Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreisen wird das jeweilige örtliche Aufkommen der von ihnen erhobenen Verwarnungsgelder und Geldbußen überlassen. Die Landkreise erhalten auch die vom Landratsamt als Staatsbehörde erhobenen Verwarnungsgelder und Geldbußen.
- Die Gemeinden und Landkreise erhalten Zuweisungen, die nach ihrer Einwohnerzahl bemessen werden (Pro-Kopf-Beträge). Die kreisfreien Gemeinden erhalten im Jahr 2023, einen Kopfbetrag von 36,84 Euro, die Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden von jeweils 18,42 Euro je Einwohner.
- Die kreisfreien Gemeinden und Landkreise erhalten zum Ausgleich des Sachaufwands der staatlichen Schulämter Zuweisungen, die sich nach ihrer Einwohnerzahl bemessen. Die Pauschalabgeltung beträgt im Jahr 2023 0,16 Euro je Einwohner.

Die Kopf-Beträge nach Art. 7 BayFAG werden in vier gleichen Raten jeweils zum 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November eines Jahres ausbezahlt.

2. Zuweisungen zu dem Aufwand für Gesundheits- und Veterinärämter, Aufgaben der Wasserwirtschaftsämter u. a. (Art. 9 BayFAG)

Zuweisungen für Gesundheitsämter

Die Landratsämter fungieren als staatliche Gesundheitsämter. Die Landkreise erhalten dafür im Jahr 2023 3,04 Euro je Einwohner. Die kreisfreien Gemeinden, die kommunale Gesundheitsämter unterhalten – derzeit nur München, Nürnberg, Augsburg, Memmingen und Ingolstadt –, erhalten im Jahr 2023 staatliche Zuweisungen in Höhe von 8,36 Euro je Einwohner. Kreisfreie Gemeinden, deren Gesundheitsamt – wie das der Stadt Fürth – nur die Aufgaben der Jugendgesundheitspflege wahrnimmt, erhalten 2,51 Euro je Einwohner. Die Landkreise erhalten geringere Zuweisungen je Einwohner als die kreisfreien Gemeinden, weil ihnen das Fachpersonal unentgeltlich vom Staat zur Verfügung gestellt wird.

Kreisfreie Gemeinden erhalten darüber hinaus zur Abgeltung des Personal- und Sachaufwands für die Durchführung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes für jede ab 1. Januar 2002 neu hinzukommende Einrichtung pauschal 1.700 Euro und je angefangene 100 neu hinzukommende Einrichtungsplätze pauschal ebenfalls 1.700 Euro.

Zuweisungen für Veterinärämter

Für die Wahrnehmung der Aufgaben der staatlichen Veterinärämter und für den Vollzug des Futtermittelrechts werden den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden pauschale Zuweisungen gewährt, die nach der Anzahl der am jeweiligen Veterinäramt beschäftigten Tierärzte gestaffelt sind. Für das Jahr 2023 ergeben sich folgende Pauschalen:

- | | |
|--|---------------|
| • Veterinärämter mit bis zu 2,5 Tierärzten | 70.000 Euro, |
| • Veterinärämter mit mehr als 2,5 bis 4,5 Tierärzten | 86.000 Euro, |
| • Veterinärämter mit mehr als 4,5 bis 6 Tierärzten | 119.000 Euro, |
| • für jeden weiteren vollzeitbeschäftigten Tierarzt | 12.500 Euro. |

Kreisfreie Gemeinden erhalten darüber hinaus zur Abdeckung des Personalaufwands für jeden hierfür erforderlichen vollzeitbeschäftigten Tierarzt 73.368 Euro jährlich.

Zuweisungen für Lebensmittelüberwachung

Für die Wahrnehmung der Aufgaben in der Lebensmittelüberwachung erhalten die Landkreise und kreisfreien Gemeinden Zuweisungen, die nach ihrer Einwohnerzahl bemessen werden (Pro-Kopf-Beträge). Für 2023 ergeben sich folgende Werte:

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| • Landkreise | 0,14 Euro je Einwohner, |
| • Kreisfreie Gemeinden | 0,28 Euro je Einwohner. |

Darüber hinaus erhalten die Landkreise und kreisfreien Gemeinden ab dem 1. Juli 2023 für Mindereinnahmen aus der Begrenzung der Fleischhygienegebühren bei Schlachtbetrieben mit geringem Durchsatz eine jährliche pauschale Zuweisung nach Maßgabe der Bewilligung im Staatshaushalt. Für das Jahr 2023 wird ein Betrag von 2,5 Mio. Euro und für das Jahr 2024 ein Betrag von 5 Mio. Euro im Haushalt bereitgestellt. Für die Berechnung ist die Anzahl der im Vorvorjahr im Zuständigkeitsbereich des Landkreises oder der kreisfreien Gemeinde von Betrieben mit geringem Durchsatz geschlachteten Großvieheinheiten im Verhältnis zur Gesamtzahl der im Vorvorjahr in ganz Bayern von Betrieben mit geringem Durchsatz geschlachteten Großvieheinheiten maßgebend.

Zuweisungen für Wasserwirtschaftsämler

Zur Abdeckung des Personalaufwands für die Wahrnehmung von Aufgaben der Wasserwirtschaftsämler erhalten die kreisfreien Gemeinden Zuweisungen nach Art. 9 Abs. 6 BayFAG in Höhe von 0,80 Euro je Einwohner, maximal 115.000 Euro (der Sachaufwand kann über die Gebühreneinnahmen refinanziert werden). Zusätzlich werden nach Größenklassen gestaffelte Pauschalen gewährt. Je nach Einwohnerzahl erhalten kreisfreie Gemeinden mit

- | | |
|----------------------------------|---------------|
| • bis zu 90.000 Einwohnern | 25.000 Euro, |
| • 90.001 bis 300.000 Einwohnern | 35.000 Euro, |
| • 300.001 bis 600.000 Einwohnern | 50.000 Euro, |
| • über 600.000 Einwohnern | 100.000 Euro. |

Die Landkreise nehmen die Aufgaben mit staatlichem Personal wahr und erhalten daher keine gesonderten Ausgleichsleistungen.

V. Bedarfszuweisungen und Stabilisierungshilfen (Art. 11 BayFAG)

Durch Bedarfszuweisungen nach Art. 11 BayFAG wird der außergewöhnlichen Lage und den besonderen Aufgaben von Gemeinden und Landkreisen im Einzelfall Rechnung getragen.

Seit 2012 können strukturschwache bzw. von der demografischen Entwicklung besonders betroffene Kommunen, die sich in einer finanziellen Schieflage befinden oder deren finanzielle Leistungsfähigkeit gefährdet ist, bei ihrer Haushaltskonsolidierung durch sog. Stabilisierungshilfen, einer Sonderform von Bedarfszuweisungen, unterstützt werden. Es handelt sich um eine staatliche Hilfe zur Selbsthilfe. Voraussetzung ist die Einhaltung eines stringenten Konsolidierungskurses auf der Grundlage eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes. Durch die Konsolidierung ihres Haushaltes kann die Kommune ihre Zins- und Tilgungsleistungen nachhaltig verringern und wieder mehr finanzielle Handlungsspielräume erlangen.

Um die Effektivität insbesondere der Stabilisierungshilfen weiter zu steigern, wurde der Mittelansatz für klassische Bedarfszuweisungen und Stabilisierungshilfen von gut 25 Millionen Euro im Jahr 2012 auf zwischenzeitlich 150 Millionen Euro erhöht und damit nahezu versechsfacht. Im Jahr 2020 wurde der Ansatz aufgrund des inzwischen geringeren Bedarfs auf 120 Millionen Euro angepasst. Seit dem Jahr 2019 sind die Stabilisierungshilfen an Gemeinden als Zwei-Säulen-Modell angelegt: Stabilisierungshilfen werden in erster Linie zur Schuldentilgung (Säule 1) und, bei Kommunen, die bereits länger auf Stabilisierungshilfen angewiesen sind, als Investitionshilfen (Säule 2) gewährt.

Über alle Anträge auf Gewährung einer klassischen Bedarfszuweisung bzw. einer Stabilisierungshilfe gemäß Art. 11 BayFAG wird in einer jährlich stattfindenden Verteilerausschusssitzung (Teilnehmer: Vertreter der Staatsministerien der Finanzen und für Heimat sowie des Innern, für Sport und Integration und der kommunalen Spitzenverbände) im Rahmen einer bayernweiten Gesamtschau entschieden.

1. Klassische Bedarfszuweisungen

Gemeinden erhalten klassische Bedarfszuweisungen grundsätzlich nur dann, wenn sie durch von ihnen nicht zu vertretende Ereignisse und trotz Ausschöpfung aller eigenen Einnahmemöglichkeiten nicht mehr in der Lage sind, ihren Verwaltungshaushalt auszugleichen und/oder die Mindestzuführung zum Vermögenshaushalt zu erwirtschaften. Dies gilt insbesondere bei starken Gewerbesteuerbrüchen auf der Einnahmeseite und bei hohen finanziellen Belastungen wie z.B. durch Naturkatastrophen, Altlastensanierungen nach dem Bodenschutzgesetz oder dringende Felssanierungsmaßnahmen auf der Ausgabeseite.

Bei Anträgen von Landkreisen wird in erster Linie geprüft, ob eine Strukturchwäche vorliegt, d.h. ob ein Landkreis aufgrund seiner spezifischen strukturellen Verhältnisse außergewöhnliche Belastungen zu tragen hat, oder ob eine besondere Aufgabenbelastung gegeben ist, die im Regelfall bei anderen Landkreisen nicht vorhanden sind. Dabei wird auch die finanzielle Gesamtsituation des Gesamthaushalts eines Landkreises gewürdigt.

2. Stabilisierungshilfen

Stabilisierungshilfen sind eine staatliche Hilfe zur Selbsthilfe. Ob und in welcher Höhe einer Kommune eine Stabilisierungshilfe gewährt werden kann, wird in der einmal jährlich stattfindenden Verteilerausschusssitzung anhand der von der Kommunalaufsicht vorgeprüften Antragsunterlagen entschieden. Stabilisierungshilfen können nur bei Einhaltung eines strikten Konsolidierungskurses und Erstellung sowie Umsetzung und Fortschreibung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes gewährt werden.

Der Konsolidierungskurs wird nach bayernweit einheitlichen Maßstäben beurteilt. Durch eigene Konsolidierung im Haushalt und der ergänzenden Gewährung von Stabilisierungshilfen soll die Kommune durch eine nachhaltige Verringerung der Zins- und Tilgungsleistungen wieder mehr finanzielle Handlungsspielräume erlangen. Die Stabilisierungshilfeempfänger sind, zusätzlich zu den bestehenden haushaltsrechtlichen Vorgaben, im Rahmen der notwendigen Haushaltskonsolidierung gehalten, grundsätzlich nur unumgängliche, notwendige Investitionen im Pflichtaufgabenbereich zu tätigen und diese nach Dringlichkeit zu priorisieren.

Die Gewährung von Stabilisierungshilfen ist grundsätzlich auf einen Zeitraum von maximal fünf Jahren begrenzt. Ab dem sechsten Antragsjahr ist für eine weitere Bewilligung von Stabilisierungshilfen ein besonderer Bedarf erforderlich.

Stabilisierungshilfen an Gemeinden

Konsolidierungswillige Gemeinden, die aufgrund objektiver Indikatoren als strukturschwach gelten bzw. von der negativen demografischen Entwicklung besonders betroffen sind und sich unverschuldet in einer finanziellen Schieflage befinden bzw. deren finanzielle Leistungsfähigkeit gefährdet ist, können Stabilisierungshilfen erhalten.

Seit dem Jahr 2019 sind die Stabilisierungshilfen an Gemeinden als Zwei-Säulen-Modell angelegt:

Säule 1: Altschuldentilgung

Ziel der Säule 1 ist der Abbau von Altschulden und damit die Reduzierung einer überdurchschnittlichen Verschuldung sowie eine nachhaltige Verringerung der Zins- und Tilgungsleistungen als wesentliche Voraussetzung für die Wiedererlangung hinreichender finanzieller Handlungsspielräume.

Für die Gewährung von Stabilisierungshilfen zur Altschuldentilgung an Gemeinden müssen die drei Voraussetzungen strukturelle Härte, finanzielle Härte und Konsolidierungswille kumulativ erfüllt sein:

- **Strukturelle Härte:**
Diese kann insbesondere mit einem überdurchschnittlichen Einwohnerrückgang in den letzten zehn Jahren vor dem Jahr der Antragstellung, einer weit unterdurchschnittlichen Steuerkraft oder einem geringen Einwohner-/Flächenverhältnis begründet werden.
- **Finanzielle Härte:**
Indikatoren für die Beurteilung sind u.a. der Saldo der freien Finanzspannen der letzten fünf Jahre vor Antragstellung oder die Gesamtverschuldung zum 31. Dezember des Jahres vor Antragstellung in Verbindung mit dem Verhältnis der Kreditaufnahmen zur ordentlichen Tilgung.

- Nachweis eines stringenten Konsolidierungskurses:
Der Konsolidierungskurs ist durch Erarbeitung bzw. jährliche Fortschreibung und Umsetzung eines nachhaltigen Haushaltskonsolidierungskonzepts nachzuweisen.

Weitere Einzelheiten können auf der Internetseite des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat unter dem Link http://www.stmfh.bayern.de/kommunaler_finanzausgleich/bedarfszuweisungen/ eingesehen werden.

Säule 2: Investitionshilfen

Zur Vermeidung bzw. zum Abbau eines Investitionsstaus können Investitionshilfen beantragt werden. Diese unterstützen konsolidierungswillige Empfänger von Stabilisierungshilfen der Säule 1 bei der Finanzierung von künftig erforderlichen Investitionen in die gemeindliche Grundausstattung und von anstehenden kommunalen Strukturmaßnahmen (z.B. im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit).

Für die Gewährung von Investitionshilfen an Gemeinden müssen folgende vier Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein:

- Bewilligung von bereits drei Raten Stabilisierungshilfen der Säule 1,
- Beschränkung der Kreditaufnahmen auf einen Wert unterhalb der ordentlichen Tilgungen,
- Nachweis eines stringenten Konsolidierungskurses durch Erarbeitung und Umsetzung eines nachhaltigen Haushaltskonsolidierungskonzepts und
- Vorlage des Investitionsprogramms für das laufende Haushaltsjahr und den Finanzplanungszeitraum zur Darlegung des Investitionsbedarfs.

Sofern eine der folgenden Voraussetzungen der Säule 1 „Altschuldentilgung“ – strukturelle Härte, finanzielle Härte bzw. Vorliegen eines besonderen Bedarfs ab dem sechsten Antragsjahr – erstmals nicht mehr vorliegt, wird die Investitionshilfe auf einen weiteren Bezugszeitraum von maximal drei Raten begrenzt (einschließlich der zum Zeitpunkt des Beginns der Befristung gewährten Rate).

Stabilisierungshilfen an Landkreise

Bei der Gewährung von Stabilisierungshilfen an Landkreise wird insbesondere der negativen demografischen Entwicklung Rechnung getragen.

Zur Gewährung von Stabilisierungshilfen an Landkreise müssen die drei Voraussetzungen – strukturelle Härte, finanzielle Härte und Konsolidierungswille – kumulativ erfüllt sein:

- **Strukturelle Härte:**
Überdurchschnittlicher Einwohnerrückgang in den letzten zehn Jahren vor dem Jahr der Antragstellung oder in den nächsten 20 Jahren. Alternativ kann das Vorliegen einer strukturellen Härte auch mit einer weit unterdurchschnittlichen Steuerkraft der kreisangehörigen Gemeinden begründet werden.
- **Finanzielle Härte:**
Unverschuldete Finanz- oder Haushaltsschwierigkeiten des Landkreises sind gesondert zu begründen.
- **Nachweis eines stringenten Konsolidierungskurses:**
Der Konsolidierungskurs ist durch Erarbeitung bzw. jährliche Fortschreibung und Umsetzung eines nachhaltigen Haushaltskonsolidierungskonzepts nachzuweisen.

Ein begrenzter Anteil einer Stabilisierungshilfe kann auch für notwendige investive Maßnahmen zur notwendigen Verbesserung und zum Erhalt der kommunalen Grundausrüstung (z.B. Schulen, Kreisstraßen/Brücken, Krankenhäuser) verwendet werden.

VI. Zuweisungen zu den Kosten der Schülerbeförderung (Art. 10a BayFAG)

Die Beförderung der Schüler bestimmter Schularten ist durch den Aufgabenträger (Bezirk, Landkreis, kreisfreie Gemeinde, kreisangehörige Gemeinde, Schulverband) sicherzustellen. Der Freistaat Bayern gewährt den Aufgabenträgern zu den Kosten der notwendigen Schülerbeförderung pauschale Zuweisungen. Diese decken im Landesdurchschnitt mindestens 60 Prozent der Schülerbeförderungskosten ab. Im Jahr 2023 sind dafür 323 Millionen Euro vorgesehen.

Die Schülerbeförderung umfasst die Schüler

- öffentlicher Grund-, Mittel- und Förderschulen,
- öffentlicher oder staatlich anerkannter Realschulen, Gymnasien, Berufsfachschulen (ohne Berufsfachschulen in Teilzeitform) und zweistufiger Wirtschaftsschulen und drei- beziehungsweise vierstufiger Wirtschaftsschulen bis Jahrgangsstufe 10,
- öffentlicher oder staatlich anerkannter privater Berufsschulen bei Vollzeitunterricht,
- öffentlicher oder staatlich anerkannter Gymnasien, Berufsschulen, Berufsfachschulen (ohne Berufsfachschulen in Teilzeitform), Fachoberschulen und Berufsoberschulen, die wegen einer dauernden Behinderung auf eine Beförderung angewiesen sind.

Eine Beförderung durch öffentliche oder private Verkehrsmittel ist notwendig, wenn der Schulweg in einer Richtung mehr als drei Kilometer – bei Schülern der Jahrgangsstufen 1 bis 4 mehr als zwei Kilometer – beträgt und der Schulweg auf andere Weise nach den örtlichen Gegebenheiten und allgemeiner Verkehrsauffassung nicht zumutbar ist oder eine dauernde Behinderung der Schüler die Beförderung erfordert. Bei besonders beschwerlichen oder gefährlichen Schulwegen kann auch bei kürzeren Wegstrecken die Notwendigkeit der Beförderung anerkannt werden.

Für bestimmte Schüler, die keinen Beförderungsanspruch haben, erstattet der Aufgabenträger die Kosten der notwendigen Beförderung, soweit die nachgewiesenen, vom Unterhaltsleistenden aufgewendeten Gesamtkosten der Beförderung ab dem Schuljahr 2023/2024 eine Belastungsgrenze von 320 Euro pro Schüler und Schuljahr oder bei mehreren Kindern eine Familienbelastungsgrenze von 490 Euro je Schuljahr übersteigen.

Das gilt für Schüler an

- öffentlichen und staatlich anerkannten privaten Gymnasien, Berufsfachschulen (ohne Berufsfachschulen in Teilzeitform) und Wirtschaftsschulen ab Jahrgangsstufe 11,
- an öffentlichen und staatlich anerkannten privaten Fachoberschulen und Berufsoberschulen sowie
- für Schüler im Teilzeitunterricht an öffentlichen und staatlich anerkannten privaten Berufsschulen.

Hat ein Unterhaltsleistender für drei oder mehr Kinder Anspruch auf Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz oder vergleichbare Leistungen, werden die von ihm aufgewendeten Kosten der notwendigen Beförderung der Schüler in voller Höhe bis zum Ende des jeweiligen Schuljahres erstattet; die Familienbelastungsgrenze vermindert sich dabei anteilig. Das Gleiche gilt, wenn ein Unterhaltsleistender oder ein Schüler Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) oder auf Bürgergeld nach § 19 Abs. 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) hat. Die Kostenerstattung erfolgt auf Antrag gegen Vorlage insbesondere der entsprechenden Fahrausweise; der Antrag ist bis spätestens 31. Oktober für das vorangegangene Schuljahr zu stellen.

Die pauschalen Zuweisungen des Freistaats Bayern zur notwendigen Schülerbeförderung werden in vier gleichen Raten jeweils zum 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November eines Jahres ausbezahlt. Sie werden wie folgt ermittelt: Zunächst werden getrennte Massen für die verschiedenen Aufgabenträgergruppen nach dem tatsächlichen Beförderungsaufwand des vorvorhergehenden Jahres gebildet. Dann wird in jeder Masse jeweils eine Hälfte der Zuwendung nach der Zahl der Schüler mit Beförderungsanspruch des vorhergehenden Jahres und die andere Hälfte nach den Beförderungsausgaben im vorvorhergehenden Jahr verteilt. Aufgabenträger, bei denen die pauschalen Zuweisungen unter einem bestimmten Prozentsatz ihrer Aufwendungen eines Jahres liegen, erhalten im Rahmen der im Staatshaushalt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel einen Härteausgleich.

VII. Investitionspauschalen (Art. 12 BayFAG)

Die Gemeinden und Landkreise erhalten zur Finanzierung von Investitions-, Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen Investitionspauschalen. Diese Zuweisungen sind nicht an bestimmte Vorhaben gebunden und können auch in Rücklagen angespart werden. Entsprechend muss auch kein Verwendungsnachweis geführt werden. Dadurch werden – in Relation zur Fördersumme verwaltungsaufwändige – Förderverfahren für kleinere Investitionen vermieden und die Selbstverantwortung der Zuweisungsempfänger gestärkt. Die Investitionspauschalen werden in zwei gleichen Raten jeweils zum 20. März und zum 20. September eines Jahres ausgezahlt.

Die Investitionspauschalen für die Gemeinden werden nach deren Einwohnerzahl und finanzieller Leistungsfähigkeit (Umlagegrundlagen je Einwohner; vgl. Kapitel F. I.) berechnet. Für kleinere Gemeinden ist ein Mindestbetrag vorgesehen. Die Investitionspauschalen der Landkreise orientieren sich an der Summe der Investitionspauschalen ihrer kreisangehörigen Gemeinden.

Für die Verteilung der Investitionspauschalen werden Teilmassen für kreisfreie Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise gebildet. Vor der Aufteilung auf die Teilmassen wird dem Ansatz für die Investitionspauschale (2023: 446 Millionen Euro) zunächst der Betrag entnommen, der erforderlich ist, um die Investitionspauschalen kleinerer Gemeinden auf Mindestbeträge zu erhöhen. Vom Restbetrag erhalten kreisfreie Gemeinden 20 Prozent, kreisangehörige Gemeinden 45 Prozent und die Landkreise 35 Prozent.

Für die Verteilung der für die Gemeinden bestimmten Teilmassen werden die Einwohner der einzelnen Gemeinde danach gewichtet, in welchem Verhältnis die Umlagegrundlagen je Einwohner der Gemeinde zum Landesdurchschnitt jeweils der kreisfreien bzw. kreisangehörigen Gemeinden stehen. Gemeinden mit höherer Umlagekraft je Einwohner erhalten eine niedrigere Investitionspauschale pro Einwohner als Gemeinden, die eine geringere Umlagekraft aufweisen. Gemeinden, deren Umlagekraft mehr als das Doppelte des für sie maßgeblichen Landesdurchschnitts beträgt, erhalten keine Investitionspauschale.

Die Investitionspauschalen für kleinere kreisangehörige Gemeinden werden auf einen – nach der Umlagekraft gestaffelten – Mindestbetrag aufgestockt. Hierdurch werden gezielt kleine Gemeinden gestärkt. Je nach Umlagekraft ergeben sich aus-

gehend von einem Basis-Mindestbetrag für 2023 (bei durchschnittlicher Umlagekraft einer Gemeinde) von 110.000 Euro Mindestbeträge zwischen 60.500 Euro für finanzstarke Gemeinden (Umlagekraft je Einwohner zwischen 150 Prozent und höchstens 200 Prozent des maßgebenden Landesdurchschnitts) und 159.500 Euro für finanzschwache Gemeinden (Umlagekraft je Einwohner unter 50 Prozent).

Bei einem zu erwartenden erheblichen Bevölkerungsrückgang erhalten Gemeinden und Landkreise seit 2012 einen „vorausschauenden“ Demografiezuschlag auf die Investitionspauschale. Zur Berechnung des Demografiezuschlags wird der prozentuale Rückgang der Einwohnerzahl ausgehend von der Einwohnerzahl am maßgebenden Stichtag bis zum 31. Dezember des zehnten auf den Stichtag folgenden Jahres ermittelt. Berechnungsgrundlage ist die Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamts für Statistik. Ab einem Schwellenwert von 5 Prozent wird ein Demografiezuschlag gewährt. In diesen Fällen wird die Investitionspauschale, gegebenenfalls aufgestockt auf den Mindestbetrag, mit dem positiven Prozentsatz des voraussichtlichen Bevölkerungsrückgangs multipliziert und der sich so ergebende Zuschlag zur Investitionspauschale addiert.

Die auf die Landkreise entfallende Finanzmasse wird in dem Verhältnis auf die einzelnen Landkreise verteilt, in dem die Summe der Investitionspauschalen (vor Anhebung auf den Mindestbetrag und Demografiezuschlag) der dem jeweiligen Landkreis angehörenden Gemeinden zur Summe der Investitionspauschalen sämtlicher kreisangehöriger Gemeinden steht. Bei einem zu erwartenden Bevölkerungsrückgang von 5 Prozent und mehr erhalten auch die Landkreise den Demografiezuschlag auf ihre Investitionspauschale.

VIII. Kommunalen Hochbau (Art. 10 BayFAG)

Die pauschalen Leistungen im kommunalen Finanzausgleich (etwa Schlüsselzuweisungen und Investitionspauschalen) können nur wiederkehrende typisierte Belastungen der Kommunen abdecken. Sie werden daher durch spezielle Projektförderungen ergänzt. Die Hochbauförderung nach Art. 10 BayFAG ist hierfür ein klassisches Beispiel. Die Zuweisungen für den kommunalen Hochbau sollen insbesondere gewährleisten, dass in allen Regionen Bayerns eine in etwa gleichwertige Infrastruktur im Bereich der öffentlichen Schulen und Kindertageseinrichtungen vorgehalten werden kann. Bei ihrer Höhe werden die finanziellen Verhältnisse des Antragstellers umfassend und individuell berücksichtigt.

Grundlage für die Antragstellung, Bewilligung und Auszahlung der Zuweisungen sind die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 BayHO. Sie werden durch die Richtlinie über die Zuweisungen des Freistaats Bayern zu kommunalen Baumaßnahmen im kommunalen Finanzausgleich (FAZR) ergänzt.

1. Förderfähige Maßnahmen

Nach Art. 10 BayFAG werden gefördert:

- Öffentliche Schulen einschließlich schulisch bedarfsnotwendiger Sportanlagen,
- Schülerheime,
- Kindertageseinrichtungen und
- kommunale Theater und Konzertsäle.

Förderfähig sind grundsätzlich die zuweisungsfähigen Ausgaben für Neubau, Umbau, Erweiterung, Generalsanierung und Teilsanierung. Maßnahmen können nur gefördert werden, wenn deren abschließend festgestellten zuweisungsfähigen Ausgaben die Bagatellgrenze von 100.000 Euro überschreiten. Durch Elementarschadensereignisse verursachte Schäden sowie Maßnahmen zur Umsetzung von Barrierefreiheit bzw. Inklusion sind förderfähig, wenn deren zuweisungsfähige Ausgaben mindestens 25.000 Euro betragen. Die Förderung von Nutzungsentgelten ist grundsätzlich ausgeschlossen. Lediglich bei Kindertageseinrichtungen kann als Ausnahmetatbestand die vorübergehende Anmietung von Räumen gefördert werden (Einmalförderung).

Reparatur- oder Instandhaltungsmaßnahmen sind grundsätzlich nicht zuweisungsfähig. Eine Generalsanierung kann gefördert werden, wenn sie wirtschaftlich ist und dadurch ein an sich notwendiger Neubau vermieden wird. Ferner müssen die zuweisungsfähigen Ausgaben mindestens 25 Prozent der vergleichbaren Neubaukosten betragen. Werden Generalsanierungen erstmals 25 Jahre nach Inbetriebnahme eines Gebäudes notwendig, wird ohne gesonderte Prüfung davon ausgegangen, dass sie nicht durch mangelhaften Bauunterhalt veranlasst sind. Teilsanierungen in Form von Einzelmaßnahmen können gefördert werden, wenn sie ihrem Umfang nach mit einer Generalsanierung vergleichbar sind.

Zuweisungsfähig ist auch der Erwerb eines Gebäudes (abzüglich der auf den Grunderwerb entfallenden Ausgaben) einschließlich notwendiger Umbau- oder Instandsetzungsmaßnahmen, wenn dadurch ein an sich notwendiger Neu- oder Erweiterungsbau entbehrlich wird.

Empfänger staatlicher Zuweisungen nach Art. 10 BayFAG sind ausschließlich Gemeinden, Landkreise, Bezirke, Verwaltungsgemeinschaften, Schulverbände und kommunale Zweckverbände, nicht aber selbständige Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts oder kommunale Unternehmen in den Rechtsformen des Privatrechts.

Wird eine Baumaßnahme von einem anderen Träger durchgeführt und beteiligt sich die Kommune mit einem Baukostenzuschuss, so kann die Kommune hierzu staatliche Zuweisungen erhalten. Wesentliche Voraussetzung ist, dass das Vorhaben des Maßnahmeträgers der Kommune die Last einer eigenen Baumaßnahme im Rahmen ihres Aufgabenbereichs abnimmt und der Maßnahmeträger die sonstigen Förder Voraussetzungen erfüllt.

2. Allgemeine Fördervoraussetzungen

- **Finanzielle Leistungsfähigkeit**
Die Kommune muss in der Lage sein, die notwendigen Eigenmittel aufzubringen und auch die zu erwartenden Folgekosten in der Zukunft zu finanzieren.
- **Fachliche Genehmigung**
Vor Beginn einer Baumaßnahme müssen in der Regel die Planunterlagen fachlich geprüft werden.

- **Bindungsfrist**
Eine geförderte Baumaßnahme muss grundsätzlich mindestens 25 Jahre entsprechend dem Zuweisungszweck verwendet werden. Bei kürzerer Nutzungszeit ist ein zeitanteiliger Betrag zurückzuerstatten, es sei denn, das Projekt wird für andere förderfähige kommunale Zwecke oder zur Erfüllung anderer kommunaler Aufgaben des Zuweisungsempfängers verwendet und es werden hieraus keine entsprechenden Einnahmen erzielt. Abweichend hiervon ist die Errichtung temporärer Bauten förderfähig, wenn die Nutzung für mindestens zehn Jahre gesichert und der Bedarf hierfür festgestellt ist.
- **Bewilligung**
Zuweisungen nach Art. 10 BayFAG dürfen grundsätzlich nur für Maßnahmen gewährt werden, die noch nicht begonnen worden sind. Vor Beginn der Baumaßnahme bedarf es zwingend eines entsprechenden Bewilligungsbescheides oder der vorherigen Zustimmung zum vorzeitigen Maßnahmebeginn durch die Bewilligungsbehörde.
- **Wirtschaftlichkeit**
Bereits im Kommunalrecht ist der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verankert. Staatliche Zuweisungen werden auch nur dann gewährt, wenn die Maßnahme wirtschaftlich geplant ist.

3. Zuweisungsfähige Ausgaben

Grundlage für die staatliche Förderung kommunaler Baumaßnahmen sind nicht die Gesamtkosten, sondern die sogenannten zuweisungsfähigen Ausgaben. Hierdurch wird eine Beteiligung des Freistaats Bayern an fachlich nicht notwendigen Bauausführungen vermieden.

Nicht zuweisungsfähig sind vor allem

- Ausgaben für den Grunderwerb,
- Ausgaben der öffentlichen Erschließung,
- Ausgaben der beweglichen Einrichtung (ausgenommen die erstmalige berufsspezifische Ausstattung bei Berufsschulen),
- Ausgaben der Verwaltungs- und Behördenleistungen,
- Ausgaben für Übergangsmaßnahmen sowie
- Ausgaben für Wohnräume (z.B. Hausmeisterwohnung).

Um die Ermittlung der zuweisungsfähigen Ausgaben zu vereinfachen, wurden sogenannte Kostenrichtwerte festgelegt. Diese werden regelmäßig überprüft und bei wesentlichen Änderungen des Baupreisindex des Statistischen Bundesamtes der Kostenentwicklung angepasst.

Bei Neubaumaßnahmen und Erweiterungsbauten gelten die Kostenrichtwerte als Kostenpauschalen. In diesen Fällen hat der Maßnahmeträger die Höhe der tatsächlich entstandenen Ausgaben nicht mehr nachzuweisen. Bei Umbauten und General-sanierungen gelten die Kostenrichtwerte als Kostenhöchstwerte. Der Maßnahmeträger muss hier die Ausgaben nachweisen, die maximal bis zur Höhe des Kostenhöchstwerts anerkannt werden können.

4. Höhe der Zuweisung

Der Förderrahmen für Zuweisungen nach Art. 10 BayFAG beträgt 0 bis 80 Prozent. Bei der Bemessung der jeweiligen Förderhöhe sind die Bedeutung der Baumaßnahme, die finanzielle Lage des Zuweisungsempfängers unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, ein über das Hoheitsgebiet des Zuweisungsempfängers hinausgehendes Einzugsgebiet, das Staatsinteresse und die Höhe der verfügbaren Mittel zu berücksichtigen.

Die finanzielle Lage einer Kommune ist in einer Gesamtschau mit mehrjähriger Betrachtung der Finanzdaten insbesondere anhand folgender Kriterien zu beurteilen:

- Finanzkraft,
- Steuerkraft (Art. 4 Abs. 1 BayFAG) und Ausschöpfung der eigenen Steuereinnahmemöglichkeiten,
- Größe einer Baumaßnahme im Verhältnis zum Volumen des Verwaltungshaushalts,
- Höhe der freien Finanzspanne und der Rücklagen,
- Verhältnis zwischen Schuldendienst und Finanzkraft,
- Gesamtbelastung des Zuweisungsempfängers durch investive Pflichtaufgaben im Finanzplanungszeitraum.

Für Kommunen, deren finanzielle Lage dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Kommunen entspricht, wird ein Fördersatz-Orientierungswert von 50 Prozent zu Grunde gelegt.

Finanzschwache Kommunen, die von der demografischen Entwicklung besonders negativ belastet sind, können in begründeten Einzelfällen eine Förderquote von bis zu 90 Prozent erhalten. Die Gewährung eines „vorausschauenden Demografiezuschlags“ im Rahmen der Investitionspauschale nach Art. 12 BayFAG gilt hierfür als zusätzliche Fördervoraussetzung.

5. Zuweisungsantrag und Bewilligung

Zuweisungsanträge sind unter Verwendung der amtlichen Formblätter bei den Regierungen (Bewilligungsbehörde) einzureichen. Dem Zuweisungsantrag muss insbesondere auch ein Finanzierungsplan sowie eine Übersicht über die finanziellen Verhältnisse der Kommune beigelegt werden. Sind an der Finanzierung oder Nutzung eines Bauvorhabens mehrere Kommunen beteiligt, so ist die Finanzlage aller Kommunen darzustellen. Darüber hinaus ist in diesen Fällen eine Übersicht notwendig, aus der sich die Verteilung der Ausgaben und der Folgelasten auf die beteiligten Kommunen ergibt. Sofern aus der Vermietung von nach Art. 10 BayFAG geförderten Projekten Mieteinnahmen erzielt werden, ist die Vorlage einer Mietberechnung sowie einer Bestätigung erforderlich, wonach das Mietentgelt keine durch die staatlichen Zuweisungen gedeckten Investitionskostenanteile enthält.

Die Zuweisungen nach Art. 10 BayFAG werden von der Regierung durch schriftlichen Bescheid bewilligt. Nach Fertigstellung der Maßnahme ist grundsätzlich ein Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung vorzulegen (Verwendungsnachweis).

Bei Förderungen mit Kostenpauschalen (Neubaumaßnahmen und Erweiterungen) genügt anstelle des Verwendungsnachweises eine Verwendungsbestätigung. Die Vorlage einzelner Nachweise entfällt dadurch.

6. Besonderheiten der Schulbauförderung

Die Grundsätze über die in Schulen erforderlichen Räume und deren Größe sind in der Schulbauverordnung (SchulbauV) enthalten. Bei der staatlichen Förderung kann berücksichtigt werden, was für einen ordnungsgemäßen Schulbetrieb erforderlich ist. Die Vollzugshinweise des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus zur Schulbauverordnung konkretisieren die Festlegungen der Schulbauverordnung zum notwendigen Raumbedarf und bieten den Schulaufwandsträgern in begründeten Fällen die Möglichkeit, den Basiswert der förderfähigen Fläche um bis zu 20 Prozent auszuweiten.

Der Kostenrichtwert für Schulgebäude beträgt derzeit (Stand 15. Februar 2023) 6.405 Euro pro Quadratmeter zuweisungsfähiger Fläche. Für die Errichtung von überdachten Sportstätten und Freisportanlagen sind eigene bedarfsgerechte Kostenrichtwerte festgelegt worden.

Kommunale Bauinvestitionen zum Ausbau gebundener und offener Ganztagschulstandorte werden im Rahmen der Zuweisungen nach Art. 10 BayFAG zu verbesserten Konditionen gefördert („FAGplus15“). Voraussetzung hierfür ist, dass im Rahmen des Antrags auf schulaufsichtliche Genehmigung der zu erwartende Bedarf für ein ganztägiges Bildungs- und Betreuungsangebot nachgewiesen wird und entsprechende Räumlichkeiten im Raumprogramm vorgesehen sind. Gefördert wird der für einen Ganztagschulbetrieb notwendige Raumbedarf. Zur Vermeidung von Härten wird die für Förderungen nach Art. 10 BayFAG allgemein geltende Bagatellgrenze (= Mindesthöhe der zuweisungsfähigen Ausgaben) von 100.000 Euro halbiert. Die Kommunen erhalten einen Aufschlag von 15 Prozentpunkten auf ihren „üblichen“ Fördersatz. Der Höchstfördersatz beträgt 90 Prozent.

7. Besonderheiten der Förderung von Kindertageseinrichtungen

Unter den Begriff der Kindertageseinrichtung fallen Kinderkrippen, Kindergärten, Horte und altersgemischte Einrichtungen. Die Förderung setzt voraus, dass die Kindertageseinrichtung nach Art. 19 des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (BayKiBiG) förderfähig ist. Sie beschränkt sich auf den nach Art. 7 BayKiBiG anerkannten Bedarf.

Für die verschiedenen Arten von Kindertageseinrichtungen wurden Summenraumprogramme entwickelt, die jeweils die maximal förderfähigen Flächen enthalten. Flächenmäßige Abweichungen bei einzelnen Raumarten können bei anderen Raumarten ausgeglichen werden. Den zuweisungsfähigen Ausgaben liegt derzeit (Stand: 15. Februar 2023) einheitlich ein Kostenrichtwert von 6.639 Euro pro Quadratmeter zuweisungsfähiger Fläche zugrunde.

Bei Kindertageseinrichtungen ist ausnahmsweise auch eine zeitlich beschränkte Förderung für die Anmietung von Räumen möglich, wenn sich dadurch Investitionen zur Abdeckung eines nur vorübergehenden Bedarfs erübrigen oder bei einem langfristigen Bedarf der Zeitraum bis zur Erstellung der jeweiligen Kindertageseinrichtung überbrückt werden kann. Die Mietdauer darf höchstens fünf Jahre betragen.

8. Besonderheiten der Förderung von kommunalen Theatern und Konzertsälen

Förderfähig sind Investitionen für professionelle kommunale Theater und Konzertsäle, wenn die darin betriebenen und kommunal getragenen Theater bzw. die dort auftretenden Orchester Betriebskostenzuschüsse oder institutionelle Zuschüsse des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst erhalten. Als kommunale Theater gelten dabei auch solche, die zwar in privater Rechtsform geführt werden, auf die jedoch eine Kommune beherrschenden Einfluss ausüben kann. Zuweisungsfähig sind die Ausgaben für Neu-, Um- und Erweiterungsbauten und Sanierungen sowie für technische Einbauten im Bereich der Bühne und des Zuschauer- raumes, soweit diese Baumaßnahmen für den Spielbetrieb notwendig sind.

Förderfähig sind ferner Investitionen für kommunale Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung am Sitz einer Bezirksregierung, die auch als Theater bzw. Konzertsaal genutzt werden, sofern die Kommune nicht über einen aus Mitteln des Art. 10 BayFAG geförderten Theater- und Konzertsaalbau verfügt. Auch kommunale Theater- und Konzertsaalbauten ohne eigenes Ensemble, aber mit ganzjährigem professionellen Spielbetrieb mit regelmäßig mindestens 100 Theater- oder Konzertvorstellungen können gefördert werden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Kommune nicht bereits über einen aus Mitteln des Art. 10 BayFAG geförderten oder in staatlicher Trägerschaft befindlichen Theater- oder Konzertsaalbau verfügt.

IX. Krankenhausfinanzierung (Art. 10b BayFAG)

1. Allgemeines

Der Krankenhausfinanzierung liegt ein duales Finanzierungskonzept zugrunde. Die Investitionskosten werden durch den Steuerzahler finanziert. Dadurch werden die Krankenkassen und mit ihnen mittelbar – über die Sozialversicherungsbeiträge – die Kosten der Arbeit entlastet. Die laufenden Kosten des Krankenhausbetriebs werden durch die Erlöse aus den Pflegesätzen beziehungsweise den Fallpauschalen gedeckt.

Investitionsfördermittel werden nur für akut-stationäre Krankenhäuser gewährt, die in den Krankenhausplan des Freistaats Bayern aufgenommen worden sind. Der Krankenhausplan enthält die für die bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung erforderlichen Krankenhäuser nach Standort, Zahl der Betten und teilstationären Plätzen, Fachrichtungen und Versorgungsstufe.

Im Jahr 2023 stehen in Bayern für die Krankenhausinvestitionsförderung insgesamt 643,4 Millionen Euro zur Verfügung. Die Fördermittel werden gemeinsam vom Staat und den Kommunen (Kommunalanteil, siehe Kapitel F. II. 1.) aufgebracht. Hinzu kommen Fördermittel aus dem beim Bundesamt für Soziale Sicherung errichteten Strukturfonds. Die Mittel dienen zur Förderung bestimmter Vorhaben zur Verbesserung der Strukturen in der Krankenhausversorgung.

2. Die wichtigsten Fördermaßnahmen nach dem BayKrG

Einzelförderung von Investitionen (Art. 11 BayKrG)

Folgende Investitionen werden auf der Grundlage des Bayerischen Krankenhausgesetzes (BayKrG) einzeln gefördert:

- Die Errichtung von Krankenhäusern (Umbau, Erweiterungsbau, Neubau) einschließlich der damit in notwendigem Zusammenhang stehenden Erstausrüstung mit den für den Krankenhausbetrieb erforderlichen Anlagegütern, sowie die Generalsanierung,
- die Wiederbeschaffung einschließlich der Ergänzungsbeschaffung von mittelfristigen Anlagegütern (durchschnittliche Nutzungsdauer von mehr als 15 Jahren),
- die Ergänzungsbeschaffung von kurzfristigen Anlagegütern (durchschnittliche Nutzungsdauer von mehr als drei und bis zu 15 Jahren), soweit die Ergänzung über die übliche Anpassung an die medizinische und technische Entwicklung wesentlich hinausgeht.

Voraussetzung für die Einzelförderung ist die Aufnahme der Maßnahme in das Jahreskrankenhausbauprogramm und die Durchführung eines fachlichen Prüfungsverfahrens. Außerdem muss die Kostengrenze für die Pauschalförderung überschritten sein (Art. 12 Abs. 1 Nr. 2 BayKrG).

Das Jahreskrankenhausbauprogramm wird jährlich gemeinsam vom Staatsministerium für Gesundheit und Pflege und vom Staatsministerium der Finanzen und für Heimat aufgestellt. Dabei werden auch so genannte „Vorwegfestlegungen“ für die Bauprogramme der folgenden drei Jahre getroffen. Für die vorweg festgelegten Baumaßnahmen kann bereits vor der Aufnahme in das jeweilige Bauprogramm einem vorzeitigen Maßnahmebeginn zugestimmt werden, wenn das fachliche Prüfungsverfahren durchgeführt wurde und der Krankenhausträger sein Einverständnis zur Übernahme der Vorfinanzierungskosten erklärt hat.

Im Rahmen des fachlichen Prüfungsverfahrens wird überprüft, ob das Vorhaben im Rahmen der Krankenhausplanung bedarfsgerecht ist, es unter Einbeziehung der Betriebskosten den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entspricht und ob die Gesamtfinanzierung gesichert ist.

Vorhaben mit förderfähigen Kosten, die über der Kostengrenze für die Pauschalförderung gem. Art. 12 Abs. 1 Nr. 2 BayKrG liegen, aber einen Betrag von 2,5 Millionen Euro nicht überschreiten, werden nicht einzeln in das Jahreskrankenhausbauprogramm aufgenommen, sondern in einem vereinfachten Verfahren eigenständig von den Regierungen im Rahmen der ihnen vom Staatsministerium der Finanzen und für Heimat zur Verfügung gestellten Regierungskontingente gefördert. Im Jahr 2023 steht den Regierungen ein Regierungskontingent von bayernweit 40 Millionen Euro zur Verfügung.

Die Vorhaben werden durch Festbeträge gefördert. Mit dem Krankenhausträger ist darüber Einvernehmen anzustreben.

Pauschalförderung (Art. 12 BayKrG)

Krankenhäuser erhalten auf Antrag außerdem pauschale Fördermittel. Durch die Pauschalen werden die Wiederbeschaffung einschließlich der Ergänzungsbeschaffung von kurzfristigen Anlagegütern ebenso abgegolten wie der „kleine Baubedarf“. Dazu gehören Investitionen, bei denen die Kosten einschließlich Umsatzsteuer die Kostengrenze von einem Fünftel der Jahrespauschale des einzelnen Krankenhauses nicht übersteigen.

Förderung von Nutzungsentgelten (Art. 13 BayKrG)

Anstelle der Einzelförderung von Investitionen können auf Antrag Entgelte für die Nutzung von Anlagegütern gefördert werden, soweit die Errichtung oder Beschaffung des Anlageguts unmöglich oder weniger wirtschaftlich ist. Außerdem ist erforderlich, dass ein krankenhaushausplanerisches Interesse vorliegt und die Förderbehörde der Nutzungsvereinbarung vor ihrem Abschluss zugestimmt hat.

Förderung von Lasten aus Investitionsdarlehen (Art. 15 BayKrG)

Hat ein Krankenhausträger vor Aufnahme des Krankenhauses in den Krankenhausplan für förderfähige, vor diesem Zeitpunkt entstandene Investitionskosten Darlehen aufgenommen, so werden auf Antrag die seit der Aufnahme in den Krankenhausplan entstandenen Lasten des Schuldendienstes gefördert.

Zudem können Darlehenslasten aus Investitionen für einzelne (bisher anderweitig genutzte) Gebäude von bereits in den Krankenhausplan aufgenommenen Krankenhäusern gefördert werden, wenn diese erstmals einer bedarfsgerechten akut-stationären Nutzung zugeführt werden und dies wirtschaftlicher ist als eine Einzelförderung von Investitionen nach Art. 11 BayKrG.

Förderung bei Schließung oder Umstellung von Krankenhäusern einschließlich Eigenmittelausgleich (Art. 16, 17 BayKrG)

Bei einer Schließung von Krankenhäusern oder Krankenhausabteilungen oder ihrer Umstellung auf andere Aufgaben werden auf Antrag pauschale Ausgleichszahlungen gewährt, um für den Krankenhausträger unvermeidbare Härten abzumildern.

Die Ausgleichszahlungen betragen bei einer Schließung oder Umstellung von Krankenhäusern 12.000 Euro für jeden ausscheidenden Behandlungsplatz und bei einer Schließung oder Umstellung von Krankenhausabteilungen 30.000 Euro für jede aufgegebene Fachrichtung zuzüglich 6.000 Euro für jeden in diesem Zusammenhang ausscheidenden Behandlungsplatz. Werden die abgebauten Behandlungsplätze lediglich an ein anderes Krankenhaus verlagert bzw. die abgebaute Fachrichtung an einem anderen Krankenhaus neu aufgebaut, entfällt der Anspruch. Der Anspruch ist auch ausgeschlossen, wenn die Schließung oder Umstellung im Rahmen eines Insolvenzverfahrens abgewickelt wird.

Der Abbau einzelner Behandlungsplätze wird über eine zweijährige Auslaufregelung bei der Gewährung der Jahrespauschale erleichtert (Art. 12 Abs. 2 BayKrG).

Im Zusammenhang mit dem Ausscheiden eines Krankenhauses oder einer Betriebsstätte aus dem Krankenhausplan kann außerdem auf Antrag ein Eigenmittelausgleich gewährt werden. Voraussetzung hierfür ist, dass bei Beginn der Förderung mit Eigenmitteln beschaffte Anlagegüter vorhanden waren, deren regelmäßige Nutzungsdauer zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war. Die pauschale Ausgleichsleistung pro Behandlungsplatz beträgt 500 Euro. Bei entsprechenden Nachweisen kann – unter Gegenrechnung von geförderten Ersatzinvestitionen – auch ein höherer Ausgleichsbetrag gewährt werden.

X. Kommunalen Straßenbau und Öffentlicher Personennahverkehr (Art. 13, 13a – h BayFAG)

1. Straßenbau und -unterhalt

Für die Förderung des Baus, Ausbaus und Unterhalts von Straßen in kommunaler Baulast stehen Mittel aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund (2023: insgesamt 638 Millionen Euro) zur Verfügung, davon 160 Millionen Euro für die Förderung von Kommunalstraßenbaumaßnahmen nach dem BayGVFG.

Förderfähig sind

- der Bau, Ausbau und Unterhalt von Kreis- und Gemeindestraßen sowie von Ortsdurchfahrten von Bundes-, Staats- und Kreisstraßen, soweit diese in der Baulast von Gemeinden stehen,
- der Bau und Ausbau von bestimmten Geh- und Radwegen bzw. der Ausbau von öffentlichen Feld- und Waldwegen, soweit dadurch der Bau eines verkehrlich notwendigen Geh- und Radweges entbehrlich wird,
- der Bau von in gemeindlicher Sonderbaulast stehenden Ortsumfahrungen bzw. Entlastungsstraßen im Zuge von Staatsstraßen sowie
- unter bestimmten Voraussetzungen die Änderung von Kreuzungen zwischen Staats- und Gemeinde- oder Kreisstraßen, der Bau von unselbstständigen Radwegen und unselbstständigen Geh- und Radwegen an Staatsstraßen, der Bau von Radschnellwegen und anderen Radwegen sowie bauliche Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit und Verbesserung der Zuwegung im Übergangsbereich vom Individual- zum öffentlichen Verkehr.

Für die Förderhöhe und das Förderverfahren gelten jeweils die Bestimmungen für den kommunalen Straßenbau.

Die Förderung des kommunalen Straßenbaus und -unterhalts erfolgt in Form von gezielten Zuweisungen zu Kommunalstraßenbaumaßnahmen (Art. 13c Abs. 1 BayFAG), in Form von als Festbeträge ausgestalteten Pauschalzuweisungen zum Straßenunterhalt (Art. 13a und Art. 13b BayFAG) und in Form von Straßenausbaupauschalen zu Straßenausbaubeitragsmaßnahmen im Sinn des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG (Art. 13h BayFAG).

Straßenunterhaltungspauschalen für größere Gemeinden (Art. 13a BayFAG)

Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern, die bis einschließlich 2010 am örtlichen Kraftfahrzeugsteueraufkommen beteiligt waren und bis 30. Juni 2011 nicht die Gewährung von Straßenunterhaltszuschüssen nach Art. 13b Abs. 2 BayFAG (in der damals geltenden Fassung) beantragt haben, erhalten seit 2011 pauschale Zuweisungen in Form eines Festbetrags auf Basis des Durchschnitts ihrer Beteiligung an ihrem Kraftfahrzeugsteueraufkommen in den Jahren 2008 bis 2010 und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der 2015 durchgeführten Revision.

Die Mittel sind zweckgebunden für den Straßenbau und -unterhalt zu verwenden. Ein Verwendungsnachweis ist jedoch nicht erforderlich.

Straßenunterhaltungspauschalen für kleinere Gemeinden (Art. 13b Abs. 2 BayFAG)

Gemeinden, die keine Leistungen nach Art. 13a BayFAG erhalten, also Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern oder Gemeinden, die von dem oben geschilderten Antragsrecht gem. Art. 13b Abs. 2 FAG a.F. Gebrauch gemacht haben, werden bei der Finanzierung der Straßenunterhaltskosten für ihre Gemeindestraßen (Gemeindeverbindungsstraßen und Ortsstraßen) durch pauschale Zuweisungen unterstützt. Diese sind als Festbeträge ausgestaltet und basieren auf der Höhe der im Jahr 2010 gewährten Leistungen unter Berücksichtigung des Ergebnisses der 2015 durchgeführten Revision. Ihre Höhe richtet sich damit nicht mehr nach der Länge des jeweiligen Gemeindestraßennetzes.

Die Mittel sind in erster Linie für den Unterhalt der Gemeindestraßen bestimmt, können aber auch zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen verwendet werden. Ein Verwendungsnachweis ist nicht zu führen.

Kreisstraßenpauschalen (Art. 13b Abs. 1 BayFAG)

Die Landkreise erhalten für den Bau und Ausbau sowie den Unterhalt ihrer Kreisstraßen Pauschalzuweisungen auf Basis der ihnen im Jahr 2010 für 2010 jeweils gewährten Kreisstraßenpauschalen und unter Berücksichtigung des Ergebnisses der 2015 durchgeführten Revision. Mittelbar richtet sich die Höhe der Zuwendungen weiterhin nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl zur Länge des Kreisstraßennetzes, was in erster Linie Flächenlandkreisen zugutekommt.

Härtefonds (Art. 13c BayFAG)

Die Mittel des Härtefonds sind zum Ausgleich besonderer Belastungen und zur Minderung von Härten bestimmt, die sich bei der pauschalen Verteilung der Mittel des Kraftfahrzeugsteuerersatzverbundes ergeben können. Im Jahr 2023 werden im Härtefonds 133,4 Millionen Euro zur Verfügung gestellt.

Bis zu 60 Prozent der Härtefondsmittel (2023: 67,3 Millionen Euro) dürfen gemäß Art. 13c Abs. 2 BayFAG für Maßnahmen verwendet werden, die dem öffentlichen Personennahverkehr dienen und zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse einer Gemeinde dringend erforderlich sind. Hierunter fallen zum Beispiel der Bau oder Ausbau von Betriebshöfen, zentralen Werkstätten, zentralen Omnibusbahnhöfen, Haltestelleneinrichtungen oder von verkehrswichtigen Umsteigeanlagen. Zudem gehört dazu auch der Bau oder Ausbau von Verkehrswegen der S- und U-Bahnen sowie Straßenbahnen, soweit diese überwiegend auf besonderem Bahnkörper oder auf Streckenabschnitten mit gesicherter Bevorrechtigung der Bahnen geführt werden (siehe Kapitel E. X. 2.).

Die übrigen Härtefondsmittel (2023: 66,1 Millionen Euro) werden zur Förderung des Baus oder Ausbaus kommunaler Straßen verwendet (Art. 13c Abs. 1 BayFAG), soweit dieser zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden dringend notwendig ist und für den Vorhabenträger eine Härte darstellt (z.B. infolge besonders hoher Kosten einer Straßenbaumaßnahme pro Kilometer Ausbaulänge oder weil das Vorhaben trotz angespannter Finanzlage unverzüglich durchgeführt werden muss). Die Mittel können in diesen Fällen auch als Komplementärfinanzierung zur Förderung nach dem BayGVFG eingesetzt werden. Zudem werden daraus auch die Kosten für die Beseitigung von Elementarschäden an Kommunalstraßen und Brücken (zum Beispiel Hochwasserschäden) gefördert. Die Einzelheiten sind in den RZStra geregelt.

Darüber hinaus können Kommunen, die infolge ihrer klimatischen Verhältnisse überdurchschnittlich durch den Winterdienst belastet sind, aus dem Härtefonds pauschale Zuschläge zu den Straßenunterhaltungspauschalen nach Art. 13a und Art. 13b BayFAG erhalten. Die Höhe dieser Winterdienstkostenpauschalen basiert auf den im Jahr 2011 gewährten Pauschalen. Sie wurden 2015 entsprechend dem Ergebnis der bei den Straßenunterhaltungspauschalen nach Art. 13a und Art. 13b BayFAG durchgeführten Überprüfung der Höhe der Festbeträge angepasst.

Förderung des kommunalen Straßenbaus nach dem BayGVFG (Art. 13g BayFAG)

Für die Förderung des Kommunalstraßenbaus nach dem BayGVFG stehen in 2023 Fördermittel in Höhe von 160 Millionen Euro zur Verfügung. Hieraus können Zuwendungen an Kommunen zum Bau oder Ausbau von u.a.

- verkehrswichtigen innerörtlichen Straßen mit Ausnahme von Anlieger- und Erschließungsstraßen, Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz, zwischenörtlichen Straßen, selbstständigen Geh- und Radwegen, öffentlichen Feld- und Waldwegen mit Bedeutung für den Radverkehr,
- besonderen Fahrspuren für Omnibusse,
- Straßen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Eisenbahnstrecken,
- intelligenten straßenseitigen Verkehrssystemen zur Erhöhung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs,
- öffentlichen Umsteigeparkplätzen an Straßen zur Verringerung des motorisierten Individualverkehrs sowie
- öffentlichen Verkehrsflächen für in Bebauungsplänen ausgewiesene Güterverkehrszentren

gewährt werden (vgl. Art. 2 Nr. 1 BayGVFG).

Die Grundlagen für die Förderung des Baus und Ausbaus von Straßen in kommunaler Straßenbaulast nach dem BayGVFG sind in den RZStra geregelt.

Zudem wird aus Mitteln des Art. 13g BayFAG der Landesanteil bei Kreuzungen einer Eisenbahn des Bundes mit einer Straße in kommunaler Baulast nach § 13 Abs. 2 EKG finanziert. In diesen Fällen trägt der Bund die Hälfte, die Eisenbahn des Bundes ein Drittel und das Land, in dem die Kreuzung liegt, ein Sechstel der Kosten. Der frühere Kostenanteil der Kommune und die dazu bestehende BayGVFG-Förderung ist entfallen.

Daneben trägt der Freistaat bei Maßnahmen an einer Kreuzung einer nichtbundes-eigenen Eisenbahn mit einer Straße in kommunaler Baulast zwei Drittel und die nichtbundeseigene Eisenbahn ein Drittel der kreuzungsbedingten Kosten, wenn die erforderliche Kreuzungsvereinbarung nach dem 31. Dezember 2021 getroffen wird.

Straßenausbaupauschalen (Art. 13h BayFAG)

Nach dem Wegfall der Straßenausbaubeiträge werden die Gemeinden bei Straßenausbaubeitragsmaßnahmen im Sinn des Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 KAG (Verbesserung oder Erneuerung von Ortsstraßen, beschränkt öffentlichen Wegen, in der Baulast der Gemeinden stehenden Teilen von Ortsdurchfahrten und der Straßenbeleuchtung) seit dem Jahr 2019 u.a. mit staatlichen Zuweisungen in Form der Straßenausbaupauschalen unterstützt. Die Gemeinden dürfen diese Mittel auch für investive Maßnahmen an Erschließungsanlagen verwenden, bei denen am 1. April 2021 seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung mindestens 25 Jahre vergangen sind. Unter Beachtung dieser Zweckbindung bewirtschaften die Gemeinden ihre Straßenausbaupauschalen eigenverantwortlich und sparen diese gegebenenfalls solange an, bis ein zweckentsprechender Einsatz möglich ist. Hierzu empfiehlt sich eine interne Dokumentation.

Die Pauschalmittel werden nach dem Verhältnis der Siedlungsflächen verteilt. Die Mindestpauschale beträgt 10.000 Euro. Die Mittel werden jeweils zum 1. Juli eines Jahres ausbezahlt.

Daneben werden seit dem Haushaltsjahr 2019 außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs jährlich 65 Millionen Euro für die nach Art. 19 Abs. 9 KAG vorgesehenen Erstattungen entgangener Beiträge an Gemeinden zur Verfügung gestellt. Die Erstattungsleistungen werden den Gemeinden für bereits begonnene oder fertiggestellte Straßenausbaubeitragsmaßnahmen gewährt, für die infolge der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge keine Beiträge mehr erhoben werden können. Bei noch nicht begonnenen Maßnahmen werden die von den Gemeinden getätigten Aufwendungen für Planung und Vorbereitung erstattet.

Der Freistaat unterstützt die Gemeinden bei Straßenausbaubeitragsmaßnahmen mit Straßenausbaupauschalen nach dem BayFAG und Erstattungsleistungen nach dem KAG jährlich mit insgesamt 150 Millionen Euro. Der Ansatz für die Straßenausbaupauschalen im kommunalen Finanzausgleich (85 Millionen Euro im Jahr 2023) soll künftig in gleichem Maße erhöht werden, in dem der Ansatz für die Erstattungsleistungen nach dem KAG sukzessive zurückgeführt werden kann. Er beträgt damit im Endausbau 150 Millionen Euro.

Im Jahr 2023 stehen für die Straßenausbaupauschalen insgesamt 115 Millionen Euro zur Verfügung. Die zusätzlichen Mittel in Höhe von 30 Millionen Euro stammen aus in den Vorjahren nicht abgerufenen Mitteln für Erstattungsleistungen nach dem KAG.

2. Öffentlicher Personennahverkehr

Förderung des Baus und Ausbaus von Infrastruktureinrichtungen des ÖPNV

Für die Förderung von Investitionen für Einrichtungen des öffentlichen Personennahverkehrs stehen neben Landesmitteln nach dem BayGVFG (2023: rund 76,1 Millionen Euro) sowie Art. 13c Abs. 2 BayFAG (2023: 67,3 Millionen Euro) auch GVFG-Bundesmitten für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden (2023: rund 55 Millionen Euro, siehe auch Kapitel D. III.) sowie Zuweisungen des Bundes nach dem Gesetz zur Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs zur Verfügung.

Gefördert werden u.a. nachfolgende Vorhaben, soweit sie dem ÖPNV dienen:

- Bau und Ausbau von Verkehrswegen der Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie Bahnen besonderer Bauart, soweit sie überwiegend auf besonderem Bahnkörper oder auf Streckenabschnitten, die eine Bevorrechtigung der Bahnen durch geeignete Bauformen beziehungsweise Fahrleitsysteme sicherstellen, geführt werden,
- Bau oder Ausbau von Verkehrsanlagen der S-Bahnen,
- Bau oder Ausbau von zentralen Omnibusbahnhöfen und Haltestelleneinrichtungen sowie von Betriebshöfen und zentralen Werkstätten,
- Beschleunigungsmaßnahmen im ÖPNV, insbesondere rechnergesteuerte Betriebsleitsysteme und technische Maßnahmen zur Steuerung von Lichtsignalanlagen (also z.B. Busvorrangschaltungen und Busspuren).

Ausschließlich nach dem BayGVFG wird zudem die Beschaffung (Fahrzeugförderung) von Omnibussen und Schienenfahrzeugen (U- und Straßenbahnen) gefördert.

Die Mittel nach Art. 13c Abs. 2 BayFAG (siehe Kapitel E. X. 1. Unterpunkt Härtefonds) werden bei Vorhaben des Baus oder Ausbaus von Verkehrswegen und -anlagen des (allgemeinen) ÖPNV und der S-Bahnen aufgrund der Regelungen des BayÖPNVG als Komplementärförderung zu den Bundes- und Landesfördermitteln (GVFG und BayGVFG) gewährt. Eine Förderung aus Mitteln des GVFG-Bundesprogramms ist u.a. nur dann möglich, wenn die förderfähigen Kosten mehr als 30 Millionen Euro (für bis Ende 2020 ins GVFG-Bundesprogramm aufgenommene Maßnahmen: 50 Millionen Euro) betragen.

Die Grundlagen für die Förderung von Infrastruktureinrichtungen des ÖPNV nach dem GVFG-Bundesprogramm / BayGVFG und BayFAG sind in den RZÖPNV geregelt.

Betriebskostenförderung nach dem BayÖPNVG

Die Aufgabenträger des allgemeinen öffentlichen Personennahverkehrs (Landkreise und kreisfreie Gemeinden) erhalten gemäß Art. 27 BayÖPNVG Zuweisungen zur Mitfinanzierung von Vorhaltekosten aus Nahverkehrsleistungen, zur Förderung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen im öffentlichen Personennahverkehr und zur Abdeckung von Kostendeckungsfehlbeträgen bei Verkehrskooperationen. Die Zuweisungen werden aus den als Festbetrag ausgestalteten Mitteln des Art. 13d BayFAG (2023: 94,3 Millionen Euro) gewährt. Dabei gehen rund 66 Prozent der Mittel in die Fläche und 34 Prozent in die Ballungsräume LHSt München, Regensburg, Städteachse Nürnberg/Fürth/Erlangen, Würzburg und Augsburg. Im Einzelnen sind bei der Mittelverteilung folgende Kriterien nach Art. 28 BayÖPNVG maßgebend:

- Gefahrene Nutzplatzkilometer im Gebiet des Aufgabenträgers,
- Umfang, in dem der Aufgabenträger die allgemeinen Anforderungen des ÖPNV (u.a. bedarfsgerechte Strecken und Bedienungsangebote, Fahrzeuge entsprechend dem Stand der Technik, Berücksichtigung der Belange behinderter und älterer Menschen) und den Bedienungsstandard (z.B. angemessene Erschließung mit ÖPNV unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedürfnisse in Verdichtungsräumen und ländlichen Bereichen) erfüllt,

- erforderlicher Aufwand zur Gewährleistung einer angemessenen Verkehrsbedienungs,
- finanzielle Leistungsfähigkeit des Aufgabenträgers und
- Qualität einer vorhandenen oder neu zu gründenden Verkehrskooperation, insbesondere der Grad der errichteten Verkehrsverbesserung sowie der Nutzen für die Allgemeinheit.

Die Aufgabenträger müssen dabei einen Mindesteigenmitteleinsatz von 33 1/3 Prozent des Gesamtdefizits erbringen.

Näheres ist in den RZÖPNV geregelt.

XI. Zuweisungen an die Bezirke (Art. 15 BayFAG)

Der Staat gewährt den Bezirken nach Art. 15 BayFAG eine Zuweisung zu den Belastungen, die ihnen insbesondere als Trägern der Eingliederungshilfe und als überörtlichen Trägern der Sozialhilfe erwachsen. Im Jahr 2023 stehen für die Zuweisungen gemäß Art. 15 BayFAG insgesamt 706,5 Millionen Euro zur Verfügung.

Ähnlich wie bei den Schlüsselzuweisungen wird die im Staatshaushalt für die Zuweisungen an die Bezirke bereitgestellte Finanzmasse so verteilt, dass eine im Verhältnis zur jeweiligen Aufgabenbelastung zu schwache Einnahmesituation des jeweiligen Bezirks in hohem Maße ausgeglichen wird.

Bei der Berechnung der Zuweisung wird ähnlich wie bei den Landkreisschlüsselzuweisungen zunächst eine Ausgangsmesszahl ermittelt. Diese bildet die Aufgabenbelastung des Bezirks ab. Diese wird dann einer Umlagekraftmesszahl gegenübergestellt. Ist die Ausgangsmesszahl höher als die Umlagekraftmesszahl, erhält der jeweilige Bezirk 75 Prozent der Differenz als Zuweisung.

Bestimmung der Ausgangsmesszahl

Die Ausgangsmesszahl wird ermittelt, indem ein fiktiver Einwohneranteil des Bezirks mit einem Grundbetrag vervielfältigt wird. Der Grundbetrag ist dabei eine bloße Rechengröße, die dazu dient, dass die vorgegebene Finanzmasse zur Verteilung kommt.

Der fiktive Einwohneranteil wird ermittelt, indem die Einwohnerzahl Bayerns mit dem jeweils für den einzelnen Bezirk ermittelten Prozentsatz vervielfacht wird. Dieser Prozentsatz ergibt sich zu 65 Prozent aus der Zusammensetzung der Bevölkerung (Bevölkerungskomponente) und zu 35 Prozent aus der Höhe der einschlägigen Nettoausgaben (Ausgabenkomponente).

Die Bevölkerungskomponente stellt zur Hälfte auf den prozentualen Anteil des einzelnen Bezirks an den Einwohnern insgesamt ab und zur Hälfte auf den prozentualen Anteil des Bezirks an speziellen Einwohnergruppen, bei denen eine größere Wahrscheinlichkeit besteht, Leistungen vom Bezirk als überörtlichem Sozialhilfeträger und Träger der Eingliederungshilfe zu beziehen. Für die Aufgabe der Eingliederungshilfe wird die Zahl der Menschen mit schwerer Behinderung berücksichtigt, für die Hilfe zur Pflege diejenigen Einwohner, die das 85. Lebensjahr vollendet haben.

Die Ausgabenkomponente entspricht dem prozentualen Anteil des jeweiligen Bezirks an der Summe der tatsächlichen Nettoausgaben aller Bezirke für die Sozialhilfe und Eingliederungshilfe.

Aus den Vomhundertsätzen der Bevölkerungs- und Ausgabenkomponente wird entsprechend der festgelegten Gewichtung (65 Prozent der Bevölkerungskomponente, 35 Prozent der Ausgabenkomponente) ein zusammengefasster Vomhundertsatz errechnet, mit dem die tatsächliche Einwohnerzahl des betreffenden Bezirks multipliziert wird. Dies ergibt die fiktive Einwohnerzahl, die multipliziert mit dem Grundbetrag zur Ausgangsmesszahl führt.

Bestimmung der Umlagekraftmesszahl

Die Umlagekraftmesszahl beträgt 17 Prozent der Umlagegrundlagen nach Art. 21 Abs. 3 Satz 2 BayFAG (Steuerkraftzahlen, sowie 80 Prozent der Gemeindeschlüsselzuweisungen des vorangegangenen Haushaltsjahres).



F. Umlagen

Umlagen sind Leistungen der Gemeinden und Landkreise an die jeweils nächsthöhere kommunale Ebene oder den Staat. Die Umlagen werden nach der Leistungsfähigkeit der Kommunen bemessen. Deshalb tragen sie neben den Schlüsselzuweisungen maßgeblich zur Ausgleichswirkung des Finanzausgleichs bei.

I. Umlagen zwischen den kommunalen Ebenen

1. Kreisumlagen

Die Landkreise erheben bei ihren kreisangehörigen Gemeinden eine Kreisumlage.

Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage sind die so genannten Umlagegrundlagen. Dies sind die jeweils gültigen Steuerkraftzahlen (vgl. Kapitel E. I. 1.) der kreisangehörigen Gemeinden und 80 Prozent der im Vorjahr an die kreisangehörigen Gemeinden geflossenen Schlüsselzuweisungen.

Die Kreisumlage wird vom Kreistag jährlich in Form eines Prozentsatzes der Umlagegrundlagen neu festgesetzt (2022 durchschnittlich 45,3 Prozent). Sie wird bei den kreisangehörigen Gemeinden als den Umlageschuldnern in gleichen monatlichen Raten erhoben. Die Umlagesätze dürfen im jeweils laufenden Jahr nur einmal geändert werden. Eine eventuelle Erhöhung muss dabei vor dem 1. Juni beschlossen sein.

2. Bezirksumlagen

Ähnlich wie die Landkreise erheben die Bezirke eine Bezirksumlage bei ihren Landkreisen und kreisfreien Gemeinden.

Umlagegrundlagen sind die Steuerkraftzahlen der Gemeinden und der gemeindefreien Gebiete und 80 Prozent der Gemeindeschlüsselzuweisungen des vorangegangenen Haushaltsjahrs.

Die durchschnittliche Bezirksumlage lag 2022 bei 21,3 Prozent der Umlagegrundlagen.

II. Umlagen der Kommunen an den Freistaat Bayern

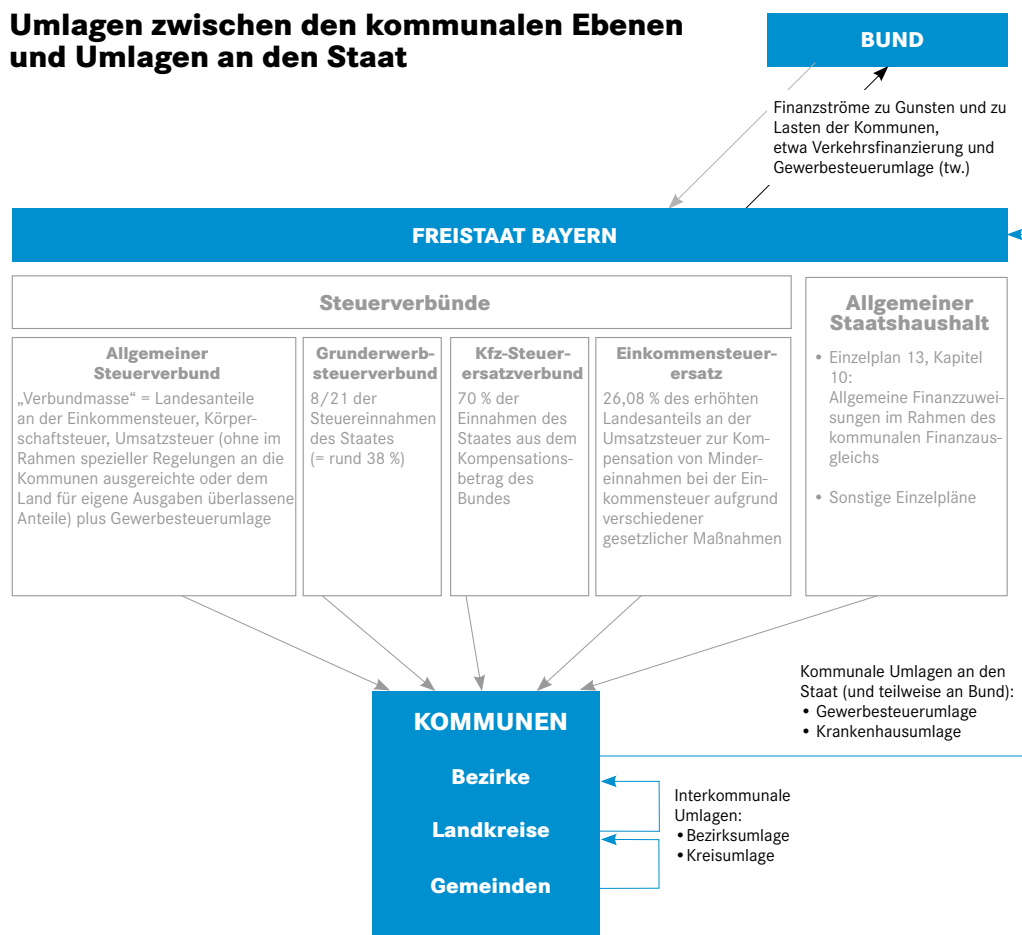
1. Krankenhausumlage

Krankenhausinvestitionskosten werden nach Maßgabe des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG) und des Bayerischen Krankenhausgesetzes (BayKrG) gefördert. Die hierfür erforderlichen Mittel werden, soweit sie nicht durch Finanzhilfen des Bundes gedeckt werden, je zur Hälfte vom Staat und von den Kommunen zur Verfügung gestellt. Der Kommunalanteil wird von den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden über die Krankenhausumlage aufgebracht (Art. 10b BayFAG). Diese wird je zur Hälfte nach der Einwohnerzahl und den Umlagegrundlagen (vgl. Kapitel F. I. 2.) bemessen.

2. Gewerbesteuerumlage

Die Gewerbesteuerumlage ist nicht unmittelbarer Teil des kommunalen Finanzausgleichs. Sie ist in Kapitel C. I. näher beschrieben.

Umlagen zwischen den kommunalen Ebenen und Umlagen an den Staat





Impressum

Herausgeber	Bayerisches Staatsministerium der Finanzen und für Heimat Öffentlichkeitsarbeit Odeonsplatz 4 80539 München
E-Mail Internet	info@stmfh.bayern.de www.stmfh.bayern.de
Titelbild	PantherMedia/JCB Prod, Stefan Puchmayr
Stand	März 2023 9. Auflage 2023 Inhalt gedruckt auf Recyclingpapier

BAYERN | DIREKT ist Ihr direkter Draht zur Bayerischen Staatsregierung. Unter www.servicestelle.bayern.de oder per E-Mail (direkt@bayern.de) erhalten Sie Informationsmaterial und Broschüren, Auskunft zu aktuellen Themen und Internetquellen sowie Hinweise zu Behörden, zuständigen Stellen und Ansprechpartnern bei der Bayerischen Staatsregierung.



HINWEISE

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bayerischen Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern im Zeitraum von fünf Monaten vor einer Wahl zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung bei Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung.

Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Staatsregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

Bei publizistischer Verwertung Angabe der Quelle und Übersendung eines Belegexemplars erbeten. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind vorbehalten. Diese Broschüre wird kostenlos abgegeben; jede entgeltliche Weitergabe ist untersagt. Sie wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden.