

## **Gesetzentwurf**

### **der Staatsregierung**

#### **zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Finanzausgleichsänderungsgesetz 2008)**

##### **A) Problem**

Im Rahmen der Aufstellung des Nachtragshaushalts 2008 ist die Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs zu überprüfen und ist das Finanzausgleichsgesetz entsprechend anzupassen.

Änderungsbedarf im Finanzausgleichsgesetz ergibt sich insbesondere bei der Berechnung des Ausgleichs für die Bezirke nach Art. 15 FAG. Der Verteilungsmodus war im Jahr 2007 auf seine Zweckmäßigkeit und Bedarfsgerechtigkeit zu überprüfen. Das Ergebnis dieser Überprüfung ist umzusetzen. Daneben ist der Wegfall der Zuständigkeit der Bezirke für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler bei der Berechnung der Einwohnerkomponente des Ausgleichs nach Art. 15 FAG nachzuziehen.

Im Bereich der Förderung aus dem Härtefonds nach Art. 13c FAG ist durch das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 25. Oktober 2006, Az. 6 BV 03.2517, eine Lücke bei der Förderung von Geh- und Radwegen entstanden.

Auch in weiteren Punkten ist das Finanzausgleichsgesetz an die sich ergebenden Änderungen, die im Rahmen des Nachtragshaushalts 2008 umgesetzt werden, anzupassen.

Die Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden ist an Änderungen im Finanzausgleichsgesetz anzupassen.

##### **B) Lösung**

###### **I. Finanzielle Ausgangslage von Staat und Kommunen**

Die Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben, der Verschuldung und der Investitionsquoten zeigen, dass die finanzielle Situation von Freistaat und Kommunen im Wesentlichen parallel verläuft. Sie ist bei den Kommunen sogar günstiger verlaufen als beim Land. Daher besteht kein Verteilungsdefizit zu Lasten der Kommunen.

Gleichwohl wird die Leistungsfähigkeit der Kommunen durch eine im Verhältnis zum Anstieg des Gesamthaushalts überproportionale Steigerung des kommunalen Finanzausgleichs weiter verbessert. Die Schwerpunkte liegen sowohl in einer Erhöhung der Investitionskraft, insbesondere durch Anhebung des Kommunalanteils an der Kraftfahrzeugsteuer, als auch in einem hohen Zuwachs bei den Schlüsselzuweisungen, die neben der fiskalischen Bedeutung eine wichtige Ausgleichsfunktion erfüllen.

## II. Notwendige Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes und der FAGDV 2002

- a) Einmalige Umschichtungsmöglichkeit aus der Anteilmasse nach Art. 1 Abs. 2 FAG als Konsolidierungshilfe für die Bayerische Verwaltungsschule;
- b) Umschichtungsmöglichkeit aus der Schlüsselmasse nach Art. 1 Abs. 3 FAG für Zahlungen analog der Gastschulbeiträge an Gemeinden und Gemeindeverbände insbesondere für schulpflichtige Kinder abgelehnter Asylbewerber;
- c) Wiederherstellung der paritätischen Finanzierung der Kosten des Bayerischen Krankenhausgesetzes durch Staat und Kommunen;
- d) Anhebung des Verbundsatzes beim Kraftfahrzeugsteuerverbund nach Art. 13 FAG;
- e) Einbeziehung des Ausgleichsbetrag nach § 11 Abs. 2 des Autobahnmautgesetzes für schwere Nutzfahrzeuge in den Kraftfahrzeugsteuerverbund nach Art. 13 FAG;
- f) Anhebung der Anteile nach Art. 13a FAG der am örtlichen Aufkommen beteiligten Gemeinden;
- g) Erhöhung der Kilometerpauschalen nach Art. 13b FAG für Landkreise und nicht am örtlichen Aufkommen beteiligten Gemeinden;
- h) Anhebung des Härtefondsanteils nach Art. 13c FAG und Neuaufteilung der Masse auf Straßenbaumaßnahmen und Maßnahmen nach Art. 13 Abs. 1 Satz 3 FAG;
- i) Erhöhung des Betrags für den Bau von Abwasserentsorgungsanlagen nach Art. 13e;
- j) Erhöhung der Verstärkungsmittel aus dem Kraftfahrzeugsteuerverbund für den Ausgleich nach Art. 15 FAG an die Bezirke;
- k) Änderung des Verteilungsschlüssels für den Ausgleich nach Art. 15 FAG an die Bezirke in Folge des Wegfalls der Sonderzuständigkeit der Bezirke für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler sowie zur Verbesserung der Ausgleichsgerechtigkeit;
- l) Anpassung des § 9 FAGDV 2002 an die Einfügung eines neuen Abs. 4 in Art. 9 FAG durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes;
- m) Abrundung des Förderkatalogs in § 13 Abs. 1 FAGDV 2002 durch Ausweitung auf alle unselbständigen Geh- und Radwege, die der Verbesserung der Verkehrssicherheit dienen.

Weitere Änderungen dienen der redaktionellen Bereinigung und Verbesserung des Gesetzestextes.

**C) Alternativen**

Keine

**D) Kosten****1. Staat und Kommunen**

Die Leistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich steigen im Nachtragshaushalt 2008 gegenüber 2007 um 538,5 Mio. € (8,9%) auf 6.606,6 Mio. €.

Die reinen Landesleistungen<sup>1</sup> wachsen gegenüber 2007 um 604,9 Mio. € (11,0 %) auf 6.124,3 Mio. € an. Unter Berücksichtigung des Verzichts auf die Geltendmachung der Abrechnung des kommunalen Mitfinanzierungsanteils an den Lasten aus der Deutschen Einheit in Höhe von 46,8 Mio. € liegt die Gesamtbilanz bei 6.171,1 Mio. € (+ 11,8 %).

**2. Bürger und Wirtschaft**

Bürger und Wirtschaft sind durch dieses Gesetz nicht betroffen.

Informationspflichten für Unternehmen ergeben sich nicht.

---

<sup>1</sup> Gesamtleistungen abzüglich Kommunalanteil an der Krankenhausfinanzierung, Bundesleistungen nach dem Entflechtungsgesetz und – bis 2007 – Solidarumlage netto der Kommunen sowie Hochwasserhilfe des Bundes



## Gesetzentwurf

### zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden

(Finanzausgleichsänderungsgesetz 2008)

#### § 1

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Finanzausgleichsgesetz – FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. September 2006 (GVBl S. 774, BayRS 605-1-F), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Juli 2007 (GVBl S. 448) wird wie folgt geändert:

1. Art. 1 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:

„<sup>2</sup>Der Schlüsselmasse werden vorweg die Beträge für Zuwendungen an das Bayerische Selbstverwaltungskolleg und den Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband sowie die Mittel für Erstattungen entsprechend der Regelung in Art. 10 Abs. 1 Satz 3 des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes an Gemeinden und Gemeindeverbände für schulpflichtige Personen nach Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 2 bis 4 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen nach Maßgabe des Staatshaushaltsplans entnommen.“

b) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden die Sätze 3 und 4.

2. In Art. 2 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte „eine überdurchschnittliche Sozialhilfebelastung“ durch die Worte „ihre Belastung durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende“ ersetzt.

3. In Art. 5 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte „einer überdurchschnittlichen Sozialhilfebelastung“ durch die Worte „seiner Belastung durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende“ ersetzt.

4. Art. 10b Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben die Kosten des Bayerischen Krankenhausgesetzes (Bay-KrG) insgesamt zur Hälfte zu tragen (Kommunalanteil).“

5. Art. 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte „Abs. 3 Satz 2“ durch die Worte „Abs. 3 Satz 3“ ersetzt.

b) Satz 3 erhält folgende Fassung:

„<sup>3</sup>Die Investitionspauschalen für kreisangehörige Gemeinden nach Satz 2 werden mit dem nach Art. 1 Abs. 3 Satz 3 zur Verfügung stehenden Verstärkungsbetrag auf einen Mindestbetrag von 20 000 € je Gemeinde erhöht; soweit der Verstärkungsbetrag nach Art. 1 Abs. 3 Satz 3 für die Anhebung auf den Mindestbetrag nicht ausreicht, werden die darüber hinaus benötigten Mittel vor der Aufteilung nach Satz 2 auf kreisfreie Gemeinden, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise vorweg entnommen.“

6. Art. 13 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„<sup>1</sup>Der Staat stellt den Gemeinden und Gemeindeverbänden 50 v.H. des um den auf den Staat entfallenden Ausgleichsbetrag nach § 11 Abs. 2 des Autobahnmautgesetzes für schwere Nutzfahrzeuge (ABMG) in der jeweils geltenden Fassung erhöhten Aufkommens an Kraftfahrzeugsteuer zur Verfügung.“

b) In Abs. 2 Satz 1 werden nach den Worten „aus dem“ die Worte „um den auf den Staat entfallenden Ausgleichsbetrag nach § 11 Abs. 2 ABMG erhöhten“ eingefügt.

7. Art. 13a wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 wird der Wert „13,3 v.H.“ durch den Wert „15,9 v.H.“ ersetzt.

b) In Abs. 2 wird der Wert „9,8 v.H.“ durch den Wert „11,7 v.H.“ ersetzt.

c) In Abs. 3 Satz 1 wird der Wert „6,3 v.H.“ durch den Wert „7,6 v.H.“ ersetzt.

8. Art. 13b wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 wird der Betrag „590 €“ durch den Betrag „660 €“, in Nr. 2 der Betrag „2 610 €“ durch den Betrag „2 900 €“, in Nr. 3 der Betrag „3 500 €“ durch den Betrag „3 890 €“ und in Nr. 4 der Betrag „4 930 €“ durch den Betrag „5 450 €“ ersetzt.

b) In Abs. 2 Satz 1 wird der Betrag „1 080 €“ durch den Betrag „1 200 €“ ersetzt.

9. Art. 13c wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 Satz 1 wird der Wert „9,15 v.H.“ durch den Wert „11,28 v.H.“ ersetzt.

b) In Abs. 2 Satz 1 werden die Worte „nicht mehr als zwei Drittel“ durch die Worte „nicht mehr als 60 v.H.“ ersetzt.

10. In Art. 13e wird der Betrag „121 250 000 €“ durch den Betrag „141 250 000 €“ ersetzt.
11. Art. 15 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
- In Nr. 1 Satz 2 wird der Wert „65 v.H.“ durch den Wert „75 v.H.“ ersetzt.
  - In Nr. 2 wird der Wert „20 v.H.“ durch den Wert „18 v.H.“ ersetzt.
  - Nr. 5 wird wie folgt geändert:
    - In Satz 1 wird das Wort „0,2fachen“ durch das Wort „0,3fachen“ ersetzt.
    - In Satz 2 wird nach der Zahl „6“ und dem Komma das Wort „sowie“ eingefügt und werden nach der Zahl „1,5“ das Komma und die Worte „sowie die Einwohner ohne deutsche Staatsbürgerschaft, angesetzt mit dem Faktor 1“ gestrichen.
12. Art. 23 Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:
- In Nr. 1a wird nach dem Wort „wird“ das Komma gestrichen und die Worte „und wann er auszuzahlen ist,“ angefügt.
  - In Nr. 11 werden vor die Zahl „2“ die Bezeichnung „1b“ und ein Komma eingefügt.

## § 2

Die Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (FAGDV 2002) vom 19. Juli 2002 (GVBl S. 418, BayRS 605-10-F), zuletzt geändert durch Verordnung vom 7. September 2007 (GVBl S. 652), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) <sup>1</sup>Nachträgliche Berichtigungen der nach den Abs. 1 bis 4 festgelegten Einwohnerzahlen werden in dem auf die Berichtigung folgenden Jahr durch Hinzurechnung zur oder Abzug von der Einwohnerzahl am maßgeblichen Stichtag berücksichtigt. <sup>2</sup>Die nachträglich zu berücksichtigenden Einwohnerzahlen ergeben sich, auch wenn Art. 3 Abs. 2 FAG zur Anwendung kam, durch Gegenüberstellung der Einwohnerzahlen nach dem Stand vom jeweils maßgeblichen Stichtag. <sup>3</sup>Die so veränderte Einwohnerzahl wird auch in die Vergleichsrechnung nach Art. 3 Abs. 2 FAG eingesetzt. <sup>4</sup>Die Einwohnerzahlen früherer Jahre werden für die Vergleichsrechnung nach Art. 3 Abs. 2 FAG nicht geändert. <sup>5</sup>Die Sätze 2 bis 4 gelten für die nachträgliche Berichtigung der Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungsstreitkräfte und deren Angehöriger entsprechend.“

2. In § 9 Satz 1 werden die Worte „Art. 9 Abs. 3 FAG“ durch die Worte „Art. 9 Abs. 3 und 4 FAG“ ersetzt.
3. § 13 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 erhält folgende Fassung:
- „1. unselbständigen Geh- und Radwegen an Bundes-, Staats- und Kreisstraßen, die aus Gründen der Ver-

kehrssicherheit dringend erforderlich sind, soweit die Kosten von Gemeinden getragen werden, weil der Träger der Straßenbaulast die Durchführung der Maßnahme auf eigene Kosten ablehnt,“

4. § 14 wird aufgehoben.
5. In § 16 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „Einwohner ohne deutsche Staatsbürgerschaft sowie die“ gestrichen.

## § 3

(1) <sup>1</sup>Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2008 in Kraft. <sup>2</sup>Abweichend hiervon tritt § 3 Abs. 3 mit Wirkung vom 1. Januar 2007 in Kraft.

(2) In Ergänzung von Art. 1 Abs. 2 Satz 1 FAG wird im Jahr 2008 der Anteilmasse zusätzlich ein Verstärkungsbeitrag in Höhe von 5 000 000 € für eine Zuwendung an die Bayerische Verwaltungsschule vorweg entnommen.

(3) Art. 3 Abs. 1 Nr. 4, Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 und Art. 15 Abs. 2 Nr. 4 Satz 3 FAG gelten in den Jahren 2007 und 2008 mit der Maßgabe, dass

- unter Erstattungsleistungen nach Art. 88 Abs. 4 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) in der jeweils geltenden Fassung auch Erstattungsleistungen nach Art. 17 Abs. 4 des Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches (AGSGB) in der bis 31. Dezember 2006 geltenden Fassung,
- unter Erstattungsleistungen nach Art. 3 AGSG auch Erstattungsleistungen nach Art. 8 AGSGB in der bis 31. Dezember 2006 geltenden Fassung und
- unter Zuweisungen nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 und Art. 5 Abs. 1 Satz 1 AGSG auch Zuweisungen nach Art. 8a Abs. 1 Satz 1 und Art. 8b Abs. 1 Satz 1 AGSGB in der bis 31. Dezember 2006 geltenden Fassung,

fallen.

(4) § 3 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007 vom 22. Dezember 2006 (GVBl S. 1079, BayRS 605-1-F, 605-10-F) wird wie folgt geändert:

- In Abs. 2 werden die Worte „in den Jahren 2007 und 2008“ gestrichen und die Worte „jeweils 182 100 000 €“ durch die Worte „im Jahr 2007 182 100 000 € und im Jahr 2008 233 000 000 €“ ersetzt.
- In Abs. 4 werden das Wort „Finanzmasse“ durch die Worte „jeweils maßgebliche Masse“ und die Worte „für die Jahre 2007 und 2008 aus dem um 425 169 273,87 €“ durch die Worte „für das Jahr 2007 aus dem um 425 169 273,87 € und für das Jahr 2008 aus dem um 466 000 000 €“ ersetzt.
- In Abs. 5 wird der Wert „28,03 v.H.“ durch den Wert „30,62 v.H.“ ersetzt.

(5) Das Staatsministerium der Finanzen wird ermächtigt, das Finanzausgleichsgesetz neu bekannt zu machen und Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

**Begründung:****A. Allgemein****I. Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 28. November 2007**

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat am 28. November 2007 ein Popularklageverfahren zum kommunalen Finanzausgleich entschieden (Az. Vf. 15-VII-05). Er hat festgestellt, dass die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung prozedurale Absicherungen in dem der Entscheidung des Gesetzgebers über den Finanzausgleich zugrunde liegenden Verfahren voraussetze. Das Fehlen solcher Verfahrensregeln führe zur Unvereinbarkeit des Finanzausgleichsgesetzes mit der Verfassung. Soweit einzelne Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes angegriffen waren, hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof das Klagebegehren als unbegründet zurückgewiesen.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof räumt dem Gesetzgeber eine Frist bis zum 31. Dezember 2009 ein, um die erforderlichen Verfahrensregeln zu schaffen. Bis dahin ist das Finanzausgleichsgesetz weiterhin anwendbar und auch änderbar.

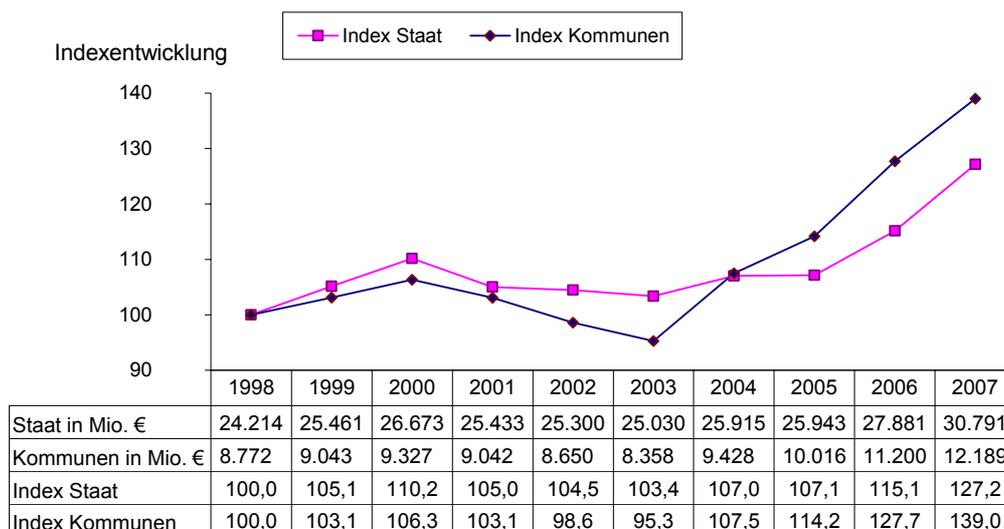
Die notwendigen Neuregelungen werden innerhalb der vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof eingeräumten Frist in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden erarbeitet und umgesetzt werden.

Dem mit der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs verfolgten Ziel, dem Gesetzgeber transparente Entscheidungsgrundlagen für die Entscheidung über die Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs zu geben, soll bereits in einem ersten Schritt durch die nachfolgenden vergleichenden Daten der Haushaltssituation von Staat und Kommunen Rechnung getragen werden:

**II. Finanzielle Ausgangslage von Staat und Kommunen**

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht erfordert eine der Aufgabenbelastung angemessene Finanzausstattung der Kommunen. Diese hat der Staat im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit sicherzustellen. Wie der Staat dieser Verpflichtung nachkommt, unterliegt der Entscheidung des Gesetzgebers, wobei ihm ein weiter normativer Entscheidungsspielraum zusteht. Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers findet ihre Grenzen grundsätzlich im Anspruch der Kommunen auf eine finanzielle Mindestausstattung, die den Kommunen neben der Erfüllung der Pflichtaufgaben auch die Übernahme freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben ermöglicht. Der Ausstattungsanspruch der Kommunen richtet sich dabei nach den konkreten finanziellen Möglichkeiten des Landes. Es gibt keinen Vorrang kommunaler Aufgaben vor den staatlichen Aufgaben. Das bedeutet, dass in besonderen Ausnahmesituationen, etwa einer zeitweiligen, konjunkturell bedingten finanziellen Notlage, die finanzielle Mindestausstattung, die der Staat regelmäßig zu gewährleisten hat, vorübergehend unterschritten werden kann. Umgekehrt muss sich auch eine günstige Entwicklung der staatlichen Einnahmen im kommunalen Finanzausgleich niederschlagen. Andererseits ist der Gesetzgeber nicht verpflichtet, eine strenge Verteilungssymmetrie zu wahren.

Diese Grundsätze werden bei der Aufstellung des kommunalen Finanzausgleichs beachtet. Dies geschieht, bis zur Normierung von Verfahrensregeln, auf der Basis eines Vergleichs verschiedener Eckdaten von Staat und Kommunen über einen Zehnjahreszeitraum.

**1. Entwicklung der Steuereinnahmen****Grafik 1: Entwicklung der Steuereinnahmen von Staat und Kommunen in Bayern**

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 14 Reihe 2; Daten für 2007 auf Grundlage der Steuerschätzung vom 6./7. November 2007.

Die Entwicklung der Steuereinnahmen war in den letzten drei Jahren bei den bayerischen Kommunen deutlich günstiger als beim Land Bayern, wie der nachstehende Vergleich der Zuwachsraten zeigt:

Tabelle 1: Steigerungsraten der Steuereinnahmen von Staat und Kommunen in Bayern

|          | 2004     | 2005    | 2006     |
|----------|----------|---------|----------|
| Kommunen | +12,8 %; | +6,2 %; | +11,8 %; |
| Staat    | +3,5 %;  | +0,1 %; | +7,5 %.  |

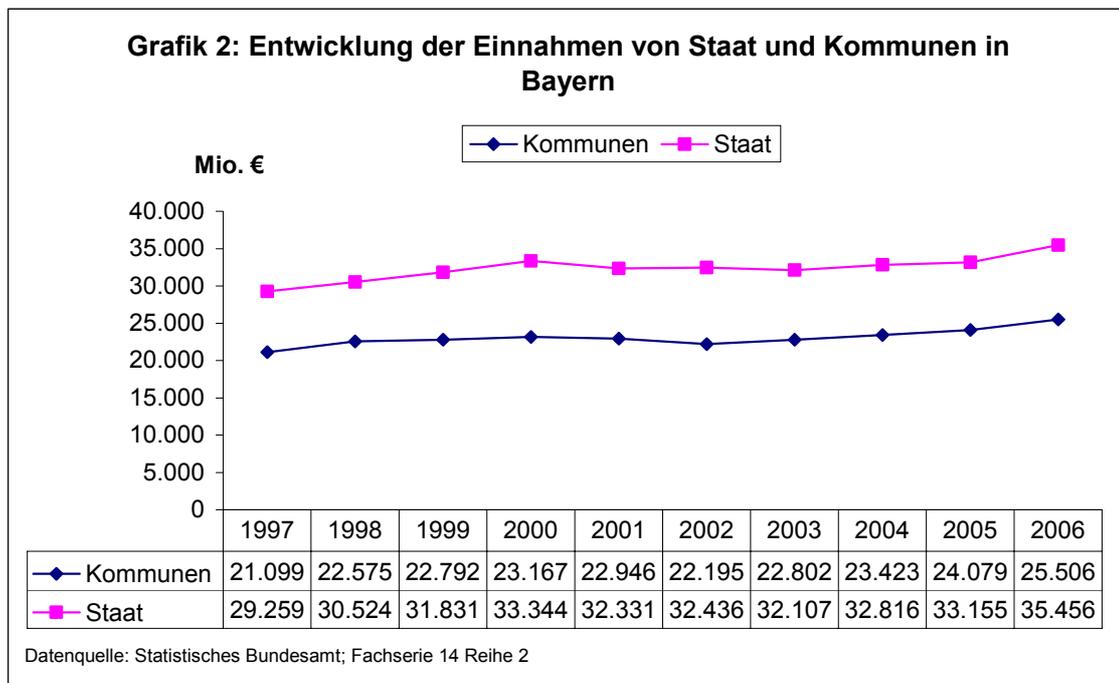
Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2

Die Steuereinnahmen des Staates sind im 1. Halbjahr 2007 um 1.826,6 Mio. € oder +14,0 % gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum gestiegen, die der bayerischen Gemeinden um 588,8 Mio. €, oder +13,0 %.

Die bayerischen Kommunen können nach den starken Zuwächsen der vergangenen Jahre auch für das gesamte Jahr **2007** nach der regionalisierten November-Steuerschätzung einen weiteren deutlichen Zuwachs der Steuereinnahmen von 8,8 % erwarten. Auch für das Jahr 2008 erwarten die Steuerschätzer bei den bayerischen Kommunen trotz der Auswirkungen der Unternehmensteuerreform 2008 einen Anstieg der Steuereinnahmen von +2,5 % (Staat: +3,5 %).

## 2. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

### 2.1 Einnahmen



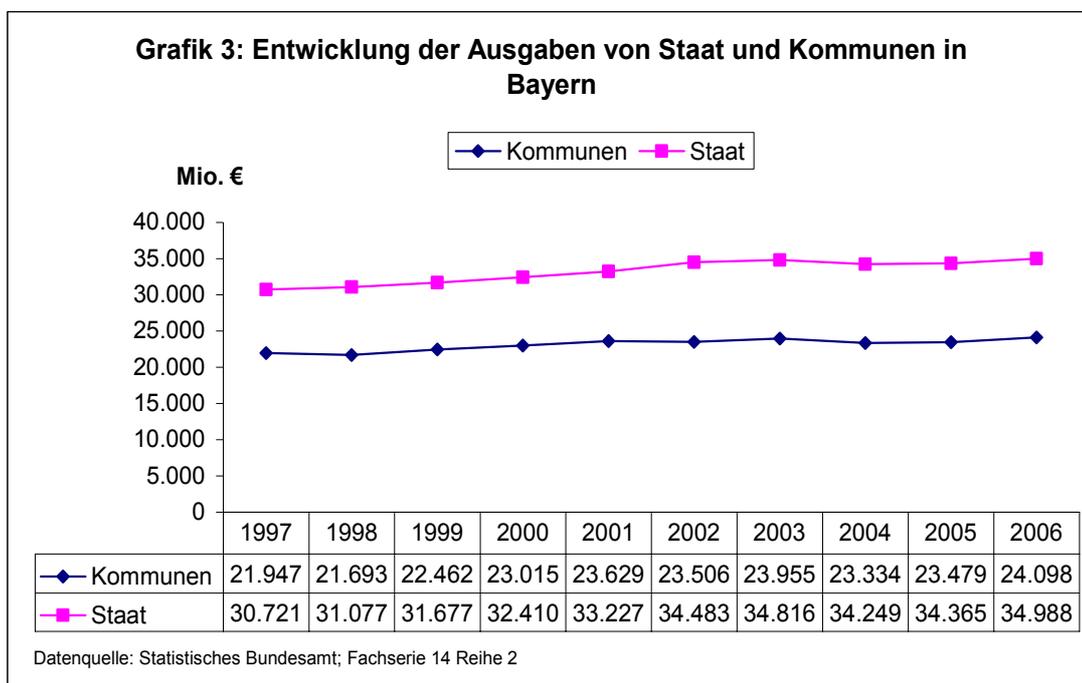
Über zehn Jahre betrachtet zeigt sich die relative Einnahmeentwicklung von Staat und Kommunen gleichmäßig.

Tabelle 2: Einnahmenezuwachs von Staat und Kommunen in Bayern

|                                        | Kommunen     | Staat        |
|----------------------------------------|--------------|--------------|
| Einnahmenezuwachs von 1997 bis 2006    | 4 407 Mio. € | 6 197 Mio. € |
| prozentualer Zuwachs von 1997 bis 2006 | 20,89 %      | 21,18 %      |

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2

## 2.2 Ausgaben



Über zehn Jahre betrachtet liegt der prozentuale Zuwachs der Ausgaben des Staates höher als bei den Kommunen.

Tabelle 3: Ausgabenzuwachs von Staat und Kommunen in Bayern

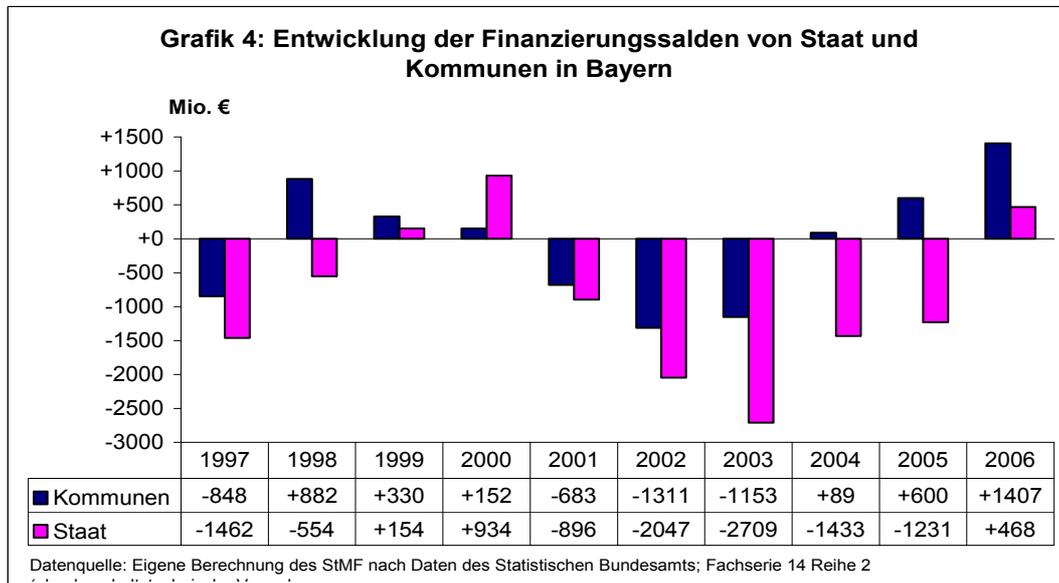
|                                        | Kommunen     | Staat        |
|----------------------------------------|--------------|--------------|
| Ausgabenzuwachs von 1997 bis 2006      | 2 152 Mio. € | 4 267 Mio. € |
| prozentualer Zuwachs von 1997 bis 2006 | 9,80 %       | 13,89 %      |

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2

## 2.3 Einnahmen- und Ausgabenvergleich

In den letzten zehn Jahren haben sich die Einnahmen der Kommunen mit einem Zuwachs von 20,89 % deutlicher stärker erhöht als die Ausgaben (9,80 %). Sie stehen insofern besser da als der Staat. Bei diesem steht einem Einnahmenezuwachs von 21,18 % eine Erhöhung der Ausgaben um 13,89 % gegenüber.

### 3. Entwicklung der Finanzierungssalden



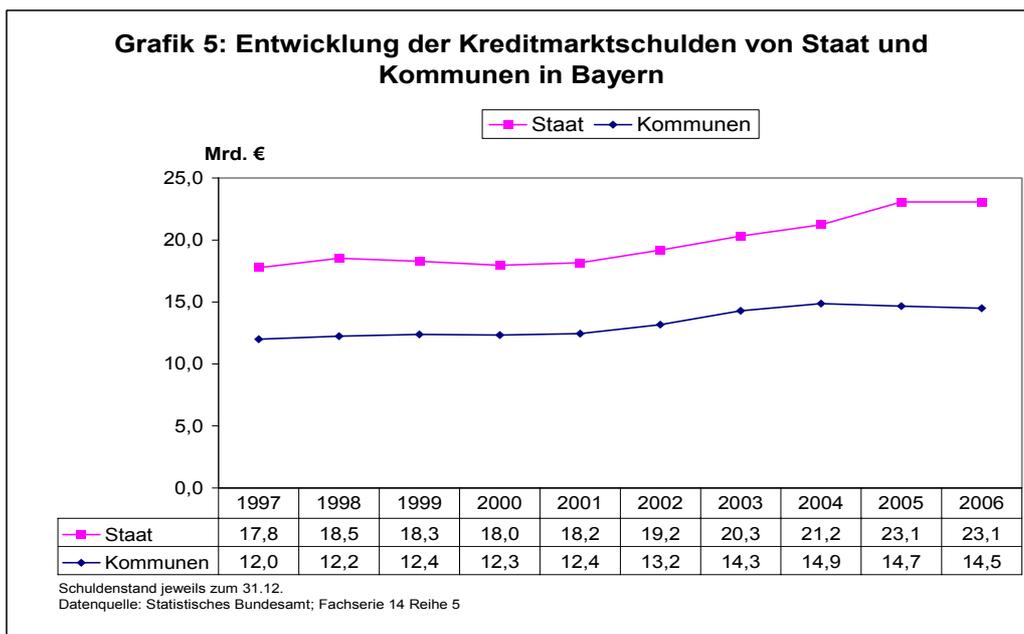
Seit dem Jahr 2004 erwirtschaften die bayerischen Kommunen insgesamt nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik einen Finanzierungsüberschuss. Der Staat hat demgegenüber erst im Jahr 2006 wieder ein positives Ergebnis erreicht.

Tabelle 4: Summe der Finanzierungssalden von Staat und Kommunen in Bayern

|                                       | Kommunen    | Staat         |
|---------------------------------------|-------------|---------------|
| Finanzierungssalden von 1997 bis 2006 | -533 Mio. € | -8 775 Mio. € |

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2

### 4. Entwicklung der Verschuldung



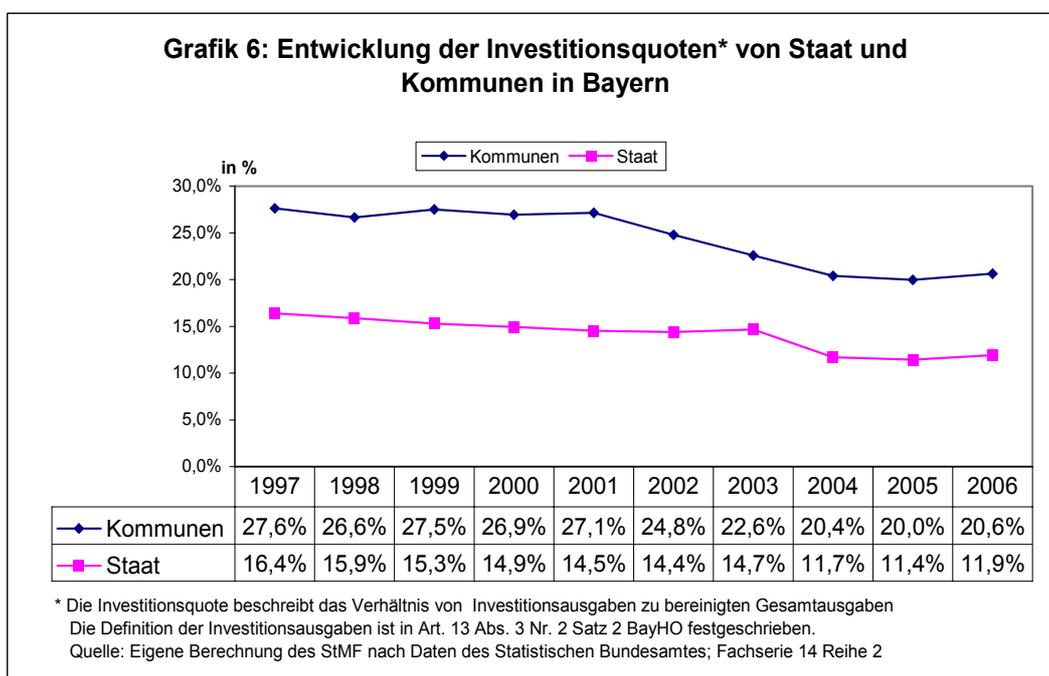
Bei der Kreditmarktverschuldung hat sich der Schuldenstand der bayerischen Gemeinden geringer erhöht als der des Staates.

Tabelle 5: Zunahme der Kreditmarktverschuldung von Staat und Kommunen in Bayern

|                                                       | Kommunen    | Staat       |
|-------------------------------------------------------|-------------|-------------|
| Zunahme der Kreditmarktverschuldung von 1997 bis 2006 | 2,49 Mrd. € | 5,31 Mrd. € |
| prozentualer Zuwachs von 1997 bis 2006                | 20,76 %     | 29,90 %     |

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 5

## 5. Entwicklung der Investitionsquoten



Die Investitionsquoten von Staat und Kommunen haben sich in den letzten zehn Jahren rückläufig entwickelt. Dabei ist der prozentuale Rückgang beim Staat etwas stärker ausgefallen.

Tabelle 6: Vergleich der Investitionsquoten von Staat und Kommunen in Bayern

|                        | Kommunen | Staat   |
|------------------------|----------|---------|
| Investitionsquote 1997 | 27,6 %   | 16,4 %  |
| Investitionsquote 2006 | 20,6 %   | 11,9 %  |
| Prozentualer Rückgang  | -25,4 %  | -27,4 % |

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2; Verhältnis Investitionsausgaben (Kapitalrechnung ohne Schuldentilgung) zu bereinigten Ausgaben.

## 6. Schlussfolgerung

Die Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben, der Verschuldung und der Investitionsquoten zeigen, dass die finanzielle Situation von Freistaat und Kommunen im Wesentlichen parallel verläuft. Sie ist bei den Kommunen sogar günstiger verlaufen als beim Staat. Daher besteht kein Verteilungsdefizit zu Lasten der Kommunen.

Gleichwohl wird die Leistungsfähigkeit der Kommunen durch eine im Verhältnis zum Anstieg des Gesamthaushalts überproportionale Steigerung des kommunalen Finanzausgleichs weiter verbessert. Die Schwerpunkte liegen sowohl in einer Erhöhung der Investitionskraft, insbesondere durch Anhebung des Kommunalanteils an der Kraftfahrzeugsteuer, als auch in einem hohen Zuwachs bei den Schlüsselzuweisungen, die neben der fiskalischen Bedeutung eine wichtige Ausgleichsfunktion erfüllen.

## III. Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs 2008 und Schwerpunkte

Umzusetzen sind die im Nachtragshaushalt 2008 geplanten finanziellen Änderungen im Bereich des kommunalen Finanzausgleichs. Schwerpunkte sind einerseits die Stärkung der finanziellen Leistungskraft der Gemeinden allgemein durch Anhebung pauschaler Zuweisungen und andererseits eine gezielte Verstärkung der Investitionsförderung zur Verbesserung der Abfinanzierung von Baumaßnahmen und zum Anstoßen neuer Investitionen. In diesem Zusammenhang wird der Anteilsatz der Kommunen am Kraftfahrzeugsteueraufkommen auf 50 v.H. erhöht.

An investiven Mitteln werden zusätzlich bereitgestellt

- |                                                  |              |
|--------------------------------------------------|--------------|
| – für den Schulhausbau nach Art. 10 FAG          | 25,6 Mio. €, |
| – für den Straßenbau und -unterhalt              | 32,1 Mio. €, |
| – für den Bau von Abwasserentsorgungsanlagen und | 20 Mio. €    |
| – für die Krankenhausfinanzierung                | 25 Mio. €.   |

Weiterer Schwerpunkt sind die Schlüsselzuweisungen. Diese werden insbesondere zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit finanzschwacher Kommunen um 280,7 Mio. € angehoben. An weiteren bedeutenden Änderungen ist vorgesehen, die Zuweisungen zu den Kosten der Schülerbeförderung um 10 Mio. €, die Bedarfzuweisungen um 2 Mio. € und den Sozialhilfeausgleich an die Bezirke per Saldo um 15 Mio. € anzuheben.

Um 23,7 Mio. € angehoben werden die Mittel für den Ausgleich von Belastungen im Jahr 2007 durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“-Reform) sowie durch den im Fünften Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches geregelten Wechsel von Zuständigkeiten für Leistungen nach SGB II und SGB XII. Der Staat speist hierfür wiederum seine volle Nettoentlastung aus der „Hartz IV“-Reform ein. Im Übrigen wird an der interkommunalen Finanzierung durch Umschichtungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs festgehalten.

Die „Solidarumlage netto“ übernimmt der Freistaat Bayern ab dem Jahr 2008 in voller Höhe. Gegenüber der Veranschlagung im Jahr 2007 ist dies eine Minderung um 54 Mio. €. Außerdem verzichtet der Freistaat Bayern auf die Geltendmachung des Abrechnungsergebnisses 2006 in Höhe von 46,8 Mio. €.

Insgesamt steigen die Leistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich im Nachtragshaushalt 2008 gegenüber 2007 um 538,5 Mio. € (8,9%) auf 6.606,6 Mio. €.

Die reinen Landesleistungen<sup>2</sup> wachsen gegenüber 2007 um 604,9 Mio. € (11,0 %) auf 6.124,3 Mio. € an. Unter Berücksichtigung des Verzichts auf die Geltendmachung der Abrechnung des kommunalen Mitfinanzierungsanteils an den Lasten aus der Deutschen Einheit in Höhe von 46,8 Mio. € liegt die Gesamtbilanz bei 6.171,1 Mio. € (+ 11,8 %).

Hinsichtlich der in dem Gesetzentwurf enthaltenen inhaltlichen Änderungen wurde mit den kommunalen Spitzenverbänden Einvernehmen erzielt.

## B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Das Finanzausgleichsgesetz regelt die Finanzbeziehungen zwischen Staat und Kommunen und den Kommunen untereinander im kommunalen Finanzausgleich. Die Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden enthält notwendige Ausführungsregelungen.

Die Regelungen sind erforderlich, um die für die Kommunen vorgesehenen Zuweisungen auf die einzelnen Kommunen aufteilen und auszahlen sowie die notwendigen Umlagen erheben zu können. Die vorgesehenen finanziellen und strukturellen Änderungen bezwecken eine Verbesserung der kommunalen Finanzsituation und eine erhöhte, an geänderte Verhältnisse angepasste Zielgenauigkeit bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Kommunen.

## C. Einzelbegründung

**Zu § 1 Nr. 1** des Gesetzentwurfs (Art. 1 Abs. 3 FAG)

Der Bayerische Landtag hat mit Beschluss vom 9. November 2006 (Drs. 15/6777) angeregt, im Rahmen der Verhandlungen zum kommunalen Finanzausgleich zu berücksichtigen, dass den Kommunen die Kosten für Schüler mit abgelehntem Asylantrag der Höhe nach entsprechend der Regelung in Art. 10 Abs. 1 Satz 3 BaySchFG erstattet werden. Ergebnis der Verhandlungen war, dass Gemeinden für die Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit abgelehntem Asylantrag sowie einer Aufenthaltsgestattung aus politischen oder humanitären Gründen oder zum vorübergehenden Schutz Erstattungen in Höhe der Gastschulbeiträge erhalten sollen. Darunter fallen Schüler und Schülerinnen, die

- eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 oder § 24 wegen des Krieges in ihrem Heimatland oder nach § 25 Abs. 4 Satz 1 oder Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzen (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BayEUG),
- eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BayEUG) oder
- vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn eine Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 BayEUG).

Der Mittelbedarf wird vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf 2,6 Mio. € jährlich geschätzt. Die erforderlichen Mittel sollen, ebenso wie die bisher im Haushaltsplan geregelten Entnahmen zugunsten des Bayerischen Selbstverwaltungskollegs und des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbands, aus der Anteilmasse des allgemeinen Steuerverbands entnommen werden.

<sup>2</sup> Gesamtleistungen abzüglich Kommunalanteil an der Krankenhausfinanzierung, Bundesleistungen nach dem Entflechtungsgesetz und – bis 2007 – Solidarumlage netto der Kommunen sowie Hochwasserhilfe des Bundes

**Zu § 1 Nrn. 2 und 3** des Gesetzentwurfs (Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 FAG)

Anpassung an den Wortlaut des in Art. 3 Abs. 1 Nr. 4 und Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 FAG geregelten Ergänzungsansatzes.

**Zu § 1 Nr. 4** des Gesetzentwurfs (Art. 10b Abs. 1 FAG)

Die Kosten des Bayerischen Krankenhausgesetzes werden je zur Hälfte von Land und Kommunen getragen. Seit dem Jahr 2003 leisten die Kommunen zusätzlich zu ihrem hälftigen Mitfinanzierungsanteil einen Vorwegbetrag. Dieser war im Zuge der Stützung der Schlüsselzuweisungen 2003 und 2004 eingeführt und seither fortgesetzt worden. Der Vorwegbetrag beläuft sich auf 25 Mio. €.

Die allgemein gute finanzielle Entwicklung ermöglicht es, ab dem Jahr 2008 die hälftige Finanzierung der Kosten des Bayerischen Krankenhausgesetzes durch Staat und Kommunen wieder herzustellen.

**Zu § 1 Nr. 5 Buchst. a** des Gesetzentwurfs (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 FAG)

Folgeänderung aus der Änderung des Art. 1 Abs. 3 FAG (siehe Begründung zu § 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs).

**Zu § 1 Nr. 5 Buchst. b** des Gesetzentwurfs (Art. 12 Abs. 1 Satz 3 FAG)

Im Jahr 2008 werden die Mittel für die Investitionspauschalen der Anteilsmasse nach Art. 1 Abs. 1 FAG sowie der Schlüsselmasse für die Gemeinden entnommen (Art. 1 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 3 FAG). Daneben werden keine allgemeinen Haushaltsmittel mehr bereitgestellt. Die Regelung, aus welchen Mitteln der Mindestbetrag zu finanzieren ist, ist an den Wegfall der allgemeinen Haushaltsmittel anzupassen.

**Zu § 1 Nr. 6 Buchst. a** des Gesetzentwurfs (Art. 13 Abs. 1 FAG)

Bei der Bemessung des Kraftfahrzeugsteuerverbands sind zwei Änderungen zu berücksichtigen. Zum einen ist der Anteilsatz anzupassen und zum anderen sind Änderungen kraftfahrzeugsteuerlicher und autobahnmautrechtlicher Vorschriften zu berücksichtigen.

#### **Zum Anteilsatz**

Der Staat überlässt den Kommunen einen Teil seines Kraftfahrzeugsteueraufkommens. Der Anteilsatz beträgt bisher 42,83 v.H. Zur Verbesserung der Förderung von Investitionsmaßnahmen u. a. im Bereich des Straßenbaus und -unterhalts sowie bei den Abwasserentsorgungsanlagen wird der Anteilsatz auf 50 v.H. angehoben. Auf die Verbundsatzerhöhung entfällt im Jahr 2008 ein Plus von 109 Mio. €. Unter Berücksichtigung des aufkommensbedingten Rückgangs steigt der Kraftfahrzeugsteuerverband um 103 Mio. €.

#### **Zur Änderung kraftfahrzeugsteuerlicher und autobahnmautrechtlicher Vorschriften**

Durch das Gesetz zur Änderung kraftfahrzeugsteuerlicher und autobahnmautrechtlicher Vorschriften vom 17. August 2007 (BGBl I S. 1958) wird die Kraftfahrzeugsteuer für Nutzfahrzeuge und Anhänger gesenkt. Das Gesamtvolumen der Absenkung wird auf jährlich bis zu 150 Mio. Euro geschätzt. Zur Gegenfinanzierung der Kraftfahrzeugsteuerausfälle erhalten die Länder einen Ausgleichsbetrag aus dem Mautaufkommen.

Die Kommunen sind über den Kraftfahrzeugsteuerverband an der Absenkung der Kraftfahrzeugsteuer beteiligt. Deshalb sollen sie auch an dem Ausgleichsbetrag aus dem Mautaufkommen entsprechend ihrem Anteil am Kraftfahrzeugsteueraufkommen beteiligt werden.

Die Bundesregelung ist am 1. September 2007 in Kraft getreten. Der zeitanteilige Mautausgleich im Jahr 2007 belief sich auf 50 Mio. €, der auf Bayern entfallende Anteil auf 8,75 Mio. €. Auswirkungen auf die Finanzmasse 2008 ergeben sich nicht, da dieser Betrag nach Ablauf des Verbundzeitraums (30.09.2007) vereinnahmt worden ist. Dennoch wird die Einbeziehung des Ausgleichsbetrags in den Kraftfahrzeugsteuerverband bereits jetzt festgelegt.

Weitere Regelungen, wie sich die Einbeziehung des Ausgleichs in den Kraftfahrzeugsteuerverband auf die örtliche Beteiligung nach Art. 13a FAG auswirkt, können erst mit der tatsächlichen Auswirkung im Kraftfahrzeugsteuerverband, also für 2009 getroffen werden.

**Zu § 1 Nr. 6 Buchst. b** des Gesetzentwurfs (Art. 13 Abs. 2 FAG)

Folgeänderung infolge der Beteiligung der Kommunen am Ausgleichsbetrag aus dem Mautaufkommen (siehe Begründung zu § 1 Nr. 6 Buchst. a des Gesetzentwurfs).

**Zu § 1 Nr. 7** des Gesetzentwurfs (Art. 13a FAG)

Die Anhebung des Anteilsatzes der Kommunen am Kraftfahrzeugsteueraufkommen (siehe Begründung zu § 1 Nr. 6 Buchst. a des Gesetzentwurfs) macht eine Anpassung der prozentualen Beteiligungssätze der Gemeinden, die einen Anteil am örtlichen Kraftfahrzeugsteueraufkommen in ihrem Gebiet erhalten, erforderlich. Die Beteiligungssätze sollen von 13,3 v.H. auf 15,9 v.H. (Straßenbaulastträger für Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen), von 9,8 v.H. auf 11,7 v.H. (Straßenbaulastträger für Ortsdurchfahrten im Zuge von Staatsstraßen) und von 6,3 v.H. auf 7,6 v.H. (Gemeinden über 5.000 Einwohner) steigen.

**Zu § 1 Nr. 8 Buchst. a** des Gesetzentwurfs (Art. 13b Abs. 1 FAG)

Infolge der Anhebung des Anteilsatzes der Kommunen am Kraftfahrzeugsteueraufkommen (siehe Begründung zu § 1 Nr. 6 Buchst. a des Gesetzentwurfs) können auch die pauschalen, kilometerbezogenen Zuweisungen erhöht werden. Die Zuweisungen an die Landkreise zum Bau, Ausbau und zur Unterhaltung der Kreisstraßen nach Art. 13b Abs. 1 Satz 1 FAG werden für den ersten Kilometer je 1 000 Einwohner von 590 € auf 660 €, für den zweiten Kilometer von 2 610 € auf 2 900 €, für den dritten Kilometer von 3 500 € auf 3 890 € und für jeden weiteren Kilometer von 4 930 € auf 5 450 € erhöht.

**Zu § 1 Nr. 8 Buchst. b** des Gesetzentwurfs (Art. 13b Abs. 2 FAG)

Die Zuweisungen nach Art. 13b Abs. 2 Satz 1 FAG an die kreisangehörigen Gemeinden, die nicht am örtlichen Aufkommen an Kraftfahrzeugsteuer beteiligt sind, werden von 1 080 € je vollem Kilometer Gemeindestraße auf 1 200 € angehoben. Damit stehen zusätzliche Mittel für die Straßenunterhaltung sowie kleine Baumaßnahmen unterhalb der Bagatellgrenze zur Verfügung.

Gleichzeitig mit der Anhebung der Zuweisungen nach Art. 13b Abs. 2 Satz 1 FAG wird die Bagatellgrenze für Maßnahmen, die aus dem Härtefonds nach Art. 13c Abs. 1 FAG gefördert werden können, von 100 000 € auf 50 000 € abgesenkt. Damit kann künf-

tig auch der Bau oder Ausbau von kleinen, nicht verkehrswichtigen (unter 4,5 m Breite) Gemeindestraßen gefördert werden, was seit dem Wegfall des Landratsamtkontingents im Jahr 2004 – insbesondere aufgrund der bestehenden Bagatellgrenze von 100 000 € bei Art. 13c Abs. 1 FAG – häufig nicht mehr möglich war.

Beide Maßnahmen unterstützen vor allem kleinere Gemeinden und damit den ländlichen Raum. Im Gegensatz zum früheren Landratsamtskontingent ist dieses Maßnahmenpaket zudem weniger verwaltungsaufwändig und räumt den Gemeinden größere Spielräume ein.

#### **Zu § 1 Nr. 9** des Gesetzentwurfs (Art. 13c Abs. 1 FAG)

Durch die Absenkung der Bagatellgrenze (siehe Begründung zu § 1 Nr. 8 Buchst. b des Gesetzentwurfs) und die Ausweitung des Förderkatalogs des § 13 FAGDV 2002 (siehe Begründung zu § 2 Nr. 3 des Gesetzentwurfs) wird der Bedarf an Fördermitteln nach Art. 13c Abs. 1 FAG steigen. Um diesen Bedarf abdecken zu können, wird der Anteil des Härtefonds am Kraftfahrzeugsteuerertrag von 9,15 v.H. auf 11,28 v.H. angehoben. Außerdem ist es erforderlich, den Anteil für die Förderung von Straßenbaumaßnahmen von bisher mindestens einem Drittel auf nunmehr 40 v. H. anzuheben. Der Anteil für die Förderung von ÖPNV-Investitionen wird deshalb auf höchstens 60 v.H. begrenzt. Die Anhebung des Anteilsatzes für den Härtefonds kommt damit, wie beabsichtigt, der Straßenbauförderung zugute. Allerdings können aufgrund des auf 50 v.H. angehobenen Verbundsatzes am Kraftfahrzeugsteuerertrag weiterhin Mittel in Höhe von 71,5 Mio. € zur Förderung von ÖPNV-Investitionen zur Verfügung gestellt werden.

Die Anhebung des Härtefonds belastet andere investive Bereiche, die aus dem Kraftfahrzeugsteuerertrag gefördert werden, nicht, da der Kommunalanteil am Kraftfahrzeugsteuerertrag von 42,83 v.H. auf 50 v.H. angehoben wird.

#### **Zu § 1 Nr. 10** des Gesetzentwurfs (Art. 13e FAG)

Die Anhebung des Anteilsatzes der Kommunen am Kraftfahrzeugsteuerertrag von 42,83 v.H. auf 50 v.H. ermöglicht eine Anhebung der Mittel für die Förderung von Abwasseranlagen um 20 Mio. € auf 141,25 Mio. €. Dies dient einer schnelleren Abfinanzierung in diesem Bereich.

#### **Zu § 1 Nr. 11** des Gesetzentwurfs (Art. 15 Abs. 2 FAG)

Ab dem Jahr 2004 wurde die Berechnung der Ausgleichsleistungen der einzelnen Bezirke in mehreren Schritten auf einen Kostenanreize setzenden Verteilungsschlüssel, der zudem weniger strategiefähig ist, umgestellt. Die tatsächlichen Nettoausgaben wurden großteils durch eine objektivierte Ausgabenbelastung in Form einer Bevölkerungskomponente ersetzt. Die Bevölkerungskomponente berücksichtigt, dass jeder Einwohner für den Bezirk einen gewissen Kostenfaktor bedeutet. Dabei werden Bevölkerungsgruppen, bei denen eine höhere Wahrscheinlichkeit des Sozialhilfebezugs besteht, besonders gewichtet.

Bis zum Jahr 2007 wurde die Berücksichtigung der Nettoausgaben auf 30 v.H. zurückgeführt und der Ansatz der Bevölkerungskomponente auf 70 v.H. gesteigert. Dieser Verteilungsschlüssel wurde im Jahr 2007 einer Prüfung unterzogen, ob der erreichte Abbau der Kostenkomponente auf 30 v.H. den angestrebten Sparanreizen bereits hinreichend gerecht wird oder ob es einerseits erforderlich und andererseits vertretbar ist, die Kostenkomponente im Jahr 2008 weiter abzubauen.

Ergebnis war, dass die Gewichtung von Kosten- und Einwohnerkomponente beibehalten werden soll. Damit wird eine Umstellung auf einen reinen Anreizschlüssel noch nicht erreicht. Die Berücksichtigung der Kostenbelastung bei der Ermittlung des Finanzbedarfs ist im Hinblick auf das etwas höhere Kostenniveau in den Ballungsräumen weiterhin sinnvoll. Der geltende Verteilungsschlüssel bietet in seiner Ausgestaltung bereits deutliche Sparanreize. Den Bezirken, denen es bisher noch nicht in ausreichendem Umfang gelang, überdurchschnittliche Kosten zu Gunsten der Umlagezahler zurückzuführen, soll durch das Festhalten an der Ausgabenkomponente finanzielle Planungssicherheit verschafft werden. Eine höhere Kostengewichtung wäre jedoch nicht zu rechtfertigen, da dies als Signal gedeutet werden könnte, in den Sparanstrengungen nachzulassen.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat den geltenden Verteilungsschlüssel in seiner eingangs zitierten Entscheidung vom 28. November 2007 nicht beanstandet. Es erscheint jedoch geboten, den Berechnungsmodus moderat an zwischenzeitlich eingetretene Entwicklungen anzupassen.

#### Zu Buchst. a

Der Ausgleichssatz wird von 65 v.H. auf 75 v.H. erhöht. Dies soll einerseits die Ausgleichsintensität erhöhen. Da die Ausgaben der Bezirke überwiegend Transferausgaben im Sozialbereich enthalten, ist die Anpassung des Umlagebedarfs bei einer unterdurchschnittlichen Umlagekraftentwicklung kurzfristig in den Bezirks Haushalten nur schwer umzusetzen. Um damit einhergehende Schwankungen der Hebesätze abzumildern wird der Ausgleichssatz angehoben. Andererseits mindert eine Anpassung des Ausgleichsgrades die Folgen des abgesenkten Ansatzes der Umlagegrundlagen (siehe Buchst. b). Dies liegt im Interesse der umlagekraftschwächeren Bezirke.

#### Zu Buchst. b

Die Bezirke haben in den letzten Jahren ihre Umlagesätze von durchschnittlich 24 v.H. im Jahr 2004 auf 19 v.H. im Jahr 2007 gesenkt. Entsprechend hat sich der Abschöpfungsgrad der Umlagegrundlagen verringert. Es erscheint daher angebracht, die Umlagegrundlagen mit einem geringen Vomhundertsatz in die Berechnung eingehen zu lassen. Er wird auf 18 v.H. gesenkt.

#### Zu Buchst. c Doppelbuchst. aa

Die Einwohner eines Bezirks werden derzeit mit dem 0,2fachen gewichtet. Eine Anhebung dieses Satzes auf das 0,3fache erscheint notwendig, um die Aufgaben der Bezirke, die sich nicht in der Zahl der behinderten oder der älteren Menschen ausdrücken lassen, ausreichend zu gewichten.

#### Zu Buchst. c Doppelbuchst. bb

Durch das Fünfte Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuchs vom 10. Juli 2006 (GVBl S. 356) wurde ab dem Jahr 2006 die Sonderzuständigkeit der Bezirke für Ausländer, Aussiedler und Spätaussiedler im Bereich der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufgehoben. Deshalb ist eine gesonderte Berücksichtigung dieser Personengruppe bei der Ermittlung der Ausgabenkomponente nicht mehr geboten.

Eine Änderung der Bestimmungen für die Ermittlung der Ausgabenkomponente ist durch die Zuständigkeitsänderung derzeit noch nicht veranlasst. Für die im Rahmen der Delegation erledigten Aufgaben können noch Nachzahlungen anfallen, die in der Ausgabenkomponente berücksichtigt werden.

**Zu § 1 Nr. 12 Buchst. a** (Art. 23 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1a FAG)

Die Aufteilung des Einkommensteuerersatzes nach Art. 1b FAG richtet sich nach § 2 Gemeindefinanzreformgesetz. Die näheren Bestimmungen werden durch Verordnung geregelt. Darunter fallen auch die Auszahlungsmodalitäten. Zur Klarstellung soll dies, wie auch bei anderen Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, benannt werden.

**Zu § 1 Nr. 12 Buchst. b** (Art. 23 Abs. 2 Satz 1 Nr. 11 FAG)

Aus Gründen der Vereinheitlichung wird der Einkommensteuerersatz nach Art. 1b FAG in die Ermächtigungsgrundlage zur Bestimmung der zuständigen Behörde aufgenommen.

**Zu § 2 Nr. 1** (§ 1 Abs. 5 FAGDV 2002)

Berichtigungen der amtlichen Einwohnerzahlen einer Gemeinde, die erst nach Festsetzung der einwohnerbezogenen Zuweisungen erfolgen, werden nach § 1 Abs. 5 FAGDV in dem auf die Berichtigung folgenden Jahr berücksichtigt. Dies geschieht durch entsprechende Änderung der maßgeblichen Einwohnerzahl.

Das einfache und praktikable Berichtigungsverfahren wurde bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen durch die Einführung des so genannten Demographiefaktors wesentlich erschwert. Nunmehr können nachträglich zu berücksichtigende Einwohnerzahlen nicht mehr durch eine einfache Gegenüberstellung der bisher berücksichtigten Einwohnerzahlen mit den berichtigten Einwohnerzahlen zum jeweiligen Stichtag ermittelt werden. Vielmehr ist die Vergleichsberechnung nach Art. 3 Abs. 2 FAG, ob die durchschnittliche Einwohnerzahl der zurückliegenden Jahre oder die Einwohnerzahl am 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres günstiger ist, zu überprüfen. Dies gilt für diejenigen Berechnungen, die eine von einer Korrektur betroffene Einwohnerzahl enthalten. Nur so kann nach Einführung des Demographiefaktors die nachträglich zu berücksichtigende Einwohnerzahl ermittelt werden. Wie die ersten Erfahrungen gezeigt haben, ist dieses Verfahren kompliziert und aufwändig. Es erfordert zudem aufwändige manuelle Aufbereitungen in einem ansonsten elektronisch abgewickelten Massenverfahren.

Das Verfahren wird daher vereinfacht. Wie vor Einführung des Demographiefaktors werden nachträglich zu berücksichtigende Einwohnerzahlen aus einem einfachen Vergleich der bisher berücksichtigten und der nachträglich berichtigten Einwohnerzahlen am 31. Dezember des jeweiligen Stichtags ermittelt. Nachträgliche Berichtigungen der Einwohnerzahlen werden der Einwohnerzahl am 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres zugerechnet. Der Abgleich der korrigierten Einwohnerzahl am 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl am 31. Dezember der fünf vorangegangenen Jahre wird anschließend vorgenommen. In den Folgejahren wird die korrigierte Einwohnerzahl, da sie der Berechnung der Schlüsselzuweisungen zugrunde lag, im Rahmen der Vergleichsrechnung nach Art. 3 Abs. 2 FAG herangezogen. So fließt die nachträglich zu berücksichtigende Einwohnerzahl auch in den „Demographiefaktor“ ein. Dieses Verfahren kommt ohne ein „Aufrollen“ der Vergleichsrechnungen früherer Jahre, welche Einwohnerzahl höher ist, aus.

Diese Vereinfachung kann sich für eine betroffene Gemeinde voroder nachteilig auswirken. Dies hängt von der Art der Korrektur (Einwohnererhöhung oder Einwohnerminderung) sowie der individuellen Einwohnerentwicklung in der Gemeinde ab. Etwaige Nachteile sind im Interesse der gebotenen Verfahrenserleichterung hinnehmbar. Im Übrigen hat es eine Gemeinde durch regelmäßige

Überprüfung ihrer vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung veröffentlichten Einwohnerzahlen in der Hand, eventuell notwendig werdende Berichtigungen schnellstmöglich zu veranlassen und so den Umfang von Berichtigungen zu minimieren.

Es ist sinnvoll, bei nachträglichen Berichtigungen der Zahl der nicht kasernierten Mitglieder der Stationierungstreitkräfte und deren Angehöriger entsprechend zu verfahren.

**Zu § 2 Nr. 2** (§ 9 FAGDV 2002)

Die Landratsämter nehmen Aufgaben als staatliche Veterinärämter und beim Vollzug des Futtermittelrechts wahr. Kreisfreie Gemeinden konnten diese Aufgaben auf Antrag übernehmen. Landkreise und kreisfreie Gemeinden, die diese Aufgaben wahrnehmen, erhalten zu dem Aufwand für die Wahrnehmung der Aufgaben der Veterinärämter eine jährliche pauschale Zuweisung, die sich nach der Zahl der Tierärzte bemisst. Nach § 9 FAGDV ist für die Berechnung der Jahrespauschale die Zahl der Tierärzte im vorhergehenden Jahr maßgebend.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes und anderer Rechtsvorschriften werden alle kreisfreien Städte über 100 000 Einwohner im übertragenen Wirkungskreis zuständig für die Wahrnehmung von Veterinäraufgaben und Aufgaben im Vollzug der Futtermittelüberwachung. Hierzu erhalten sie nach § 4 des Gesetzes zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (Art. 9 Abs. 4 FAG in der ab 1. Januar 2008 geltenden Fassung) pauschale Zuweisungen nach der Zahl der Tierärzte. Die Berechnungsmodalitäten der tierarztbezogenen Pauschalen sind einheitlich zu gestalten. Deshalb ist der Anwendungsbereich von § 9 FAGDV 2002 auf die Zuweisungen nach Art. 9 Abs. 4 FAG in der ab 1. Januar 2008 geltenden Fassung auszudehnen.

**Zu § 2 Nr. 3** (§ 13 Abs. 1 FAGDV 2002)

Aus Mitteln des Kraftfahrzeugsteuerverbunds können unselbständige Geh- und Radwege an Bundes-, Staats- und Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten gefördert werden, wenn sie der Verbindung zwischen Gemeinden und Gemeindeteilen dienen und aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlich sind. Gleiches gilt für selbständige Geh- und Radwege, die zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich sind.

Nicht förderfähig sind derzeit Geh- und Radwege entlang von Bundes-, Staats- und Kreisstraßen, die nicht auch der Verbindung zwischen Gemeinden und Gemeindeteilen dienen oder innerhalb der Ortsdurchfahrt liegen. Für diese Bereiche ist der Träger der Straßenbaulast zuständig.

Die Bedeutung des Radverkehrs hat jedoch im Hinblick auf den Umweltschutzgedanken und das Freizeitverhalten in unserer Gesellschaft stark zugenommen. Zudem entschied der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 25. Oktober 2006, Az. 6 BV 03.2517, dass die Baulast für unselbständige gemeinsame (kombinierte) Geh- und Radwege mangels entsprechender Ausnahmeregelungen im Bayerischen Straßen- und Wegegesetz beim Träger der Straßenbaulast liegt.

Geh- und Radwege an Bundes-, Staats- und Kreisstraßen dienen vielfach einem lokalen Bedarf und sind deshalb als vorrangig kommunale Aufgabe anzusehen. Aus diesem Grund lehnt der Träger der Straßenbaulast auch häufig die Durchführung von in diesem Zusammenhang stehenden Maßnahmen auf eigene Kosten ab. In diesen Fällen können Gemeinden die Baulast (unechte Sonderbaulast) an unselbständigen (Geh- und) Radwegen übernehmen, wenn sie eine zeitnahe Realisierung für erforderlich

halten. Deshalb soll es künftig möglich werden, Geh- und Radwege, die eine Gemeinde aus oben genannten Gründen in Sonderbaulast finanziert, aus dem Härtefonds nach Art. 13c Abs. 1 FAG zu fördern, wenn sie zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich sind. Der Förderkatalog wird entsprechend erweitert.

**Zu § 2 Nr. 4** des Gesetzentwurfs (§ 14 FAGDV 2002)

Mit der Aufhebung von Art. 13b Abs. 2 Sätze 2, 4 und 5 FAG ab dem 1. Januar 2008 ist der beratende Ausschuss entfallen. Die korrespondierende Vorschrift in der FAGDV 2002 ist ebenfalls aufzuheben.

**Zu § 2 Nr. 5** des Gesetzentwurfs (§ 16 Abs. 1 Satz 1 FAGDV 2002)

Folgeänderung in Anpassung an die Änderung des Art. 15 Abs. 2 Nr. 5 Satz 2 FAG (siehe Begründung zu § 1 Nr. 11 Buchst. c Doppelbuchst. bb).

**Zu § 3 Abs. 1** des Gesetzentwurfs

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der verschiedenen Regelungen. Das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2008 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2008 in Kraft.

Die Übergangsvorschrift für die Berechnung des Ergänzungsansatzes für Belastungen durch Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie den Ausgleich nach Art. 15 FAG an die Bezirke entspricht dem bisher angewandten Verfahren. Die Kommunen haben hiervon Kenntnis. Ein rückwirkendes Inkrafttreten ist daher möglich.

**Zu § 3 Abs. 2** des Gesetzentwurfs

Zur Bewältigung finanzieller Probleme erhält die Bayerische Verwaltungsschule einmalig eine Zuwendung in Höhe von 10 Mio. €. Die Hälfte dieser Mittel wird als Vorwegbetrag aus der Anteilmasse nach Art. 1 Abs. 2 FAG entnommen. Dies war ein besonderes Anliegen der kommunalen Spitzenverbände.

**Zu § 3 Abs. 3** des Gesetzentwurfs

Die Übergangsvorschrift dient der Klarstellung. Für die Berechnung der Gemeinde- und Landkreisschlüsselzuweisungen sowie des Ausgleichs nach Art. 15 FAG an die Bezirke in den Jahren 2007 und 2008, für die Daten der Jahre 2005 und 2006 herangezogen werden, finden die den zitierten Vorschriften des AGSG, das am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, jeweils entsprechenden Vorschriften des am 31. Dezember 2006 außer Kraft getretenen Gesetzes zur Ausführung des Sozialgesetzbuches (AGSGB) ebenfalls Anwendung.

**Zu § 3 Abs. 4** des Gesetzentwurfs

Es handelt sich um die Änderung von Übergangsregelungen des § 3 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007:

**Zu § 3 Abs. 4 Nr. 1** des Gesetzentwurfs (§ 3 Abs. 2 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007)

Aus dem Aufkommen an Kraftfahrzeugsteuer im Verbundzeitraum werden Mittel zur Verstärkung des Ausgleichs nach Art. 15 FAG an die Bezirke eingesetzt. Dieser Verstärkungsbetrag beträgt in den Jahren 2007 und 2008 182,1 Mio. €. Im Rahmen der Anhebung des Anteilsatzes der Kommunen am Kraftfahrzeugsteueraufkommen wird der Verstärkungsbetrag aus dem Kraftfahrzeugsteuererwerb im Jahr 2008 auf 233 Mio. € angehoben.

**Zu § 3 Abs. 4 Nr. 2** des Gesetzentwurfs (§ 3 Abs. 4 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007)

Zur Bereitstellung der Mittel für Art. 15 FAG ist das Aufkommen an Kraftfahrzeugsteuer im Verbundzeitraum, aus dem sich die jeweilige Masse für die Aufteilung der Leistungen nach Art. 13a bis 13e FAG errechnet, im Jahr 2007 um 425 169 273,87 € zu kürzen. Durch die Anhebung des Verstärkungsbetrags für den Ausgleich nach Art. 15 FAG an die Bezirke sowie den erhöhten Anteilsatz ergibt sich im Jahr 2008 ein Kürzungsbetrag von 466 000 000 €.

**Zu § 3 Abs. 4 Nr. 3** des Gesetzentwurfs (§ 3 Abs. 5 des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2007)

§ 3 Abs. 5 des Finanzausgleichsgesetzes 2007 bestimmt das örtliche Aufkommen der Gemeinden an der Kraftfahrzeugsteuer nach Art. 13a FAG. Die Kürzung des Aufkommens an Kraftfahrzeugsteuer nach § 3 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes 2007 kann nicht einem örtlichen Ausfall an Kraftfahrzeugsteuern in einzelnen Gemeinden zugeordnet werden. Daher werden die Zuwendungen gem. Art. 13a FAG an Gemeinden, die am örtlichen Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer beteiligt sind, 2007 und 2008 jeweils um den Anteil gekürzt, der dem Verhältnis des Kürzungsbetrages nach § 3 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes 2007 zu dem Aufkommen an Kraftfahrzeugsteuer im Verbundzeitraum insgesamt entspricht. Unter Berücksichtigung der Verbundentwicklung und der Anhebung der Vorwegentnahme zugunsten des Ausgleichs nach Art. 15 FAG beträgt er für das Jahr 2008 30,62 v.H.