

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften (Finanzausgleichsänderungsgesetz 2013)

A) Problem

Im Rahmen der Aufstellung des Doppelhaushalts 2013/2014 ist die Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs zu überprüfen und ist das Finanzausgleichsgesetz entsprechend anzupassen. Änderungsbedarf wird in folgenden Punkten gesehen:

- Im Rahmen der Finanzverteilung zwischen Staat und Kommunen soll die Position der Kommunen weiter gestärkt werden.
- Innerhalb der kommunalen Familie soll die Finanzausstattung der kleineren und der strukturschwachen Kommunen verbessert werden.
- Auch für den Investivbereich sollen mehr Mittel zur Verfügung stehen.
- Durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 453) werden die von den Kommunen im Rahmen der Grundversicherung für Arbeitsuchende zu erbringenden Leistungen um die in § 28 SGB II festgelegten Leistungen für „Bildung und Teilhabe“ ausgeweitet. Außerdem werden in die Erstattungsleistungen des Bundes zu den Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen des SGB II weitere Tatbestände einbezogen. Dadurch käme es – ohne Nachsteuerung – bei der Berechnung des Ansatzes für Belastung durch Sozialhilfe und durch Grundversicherung für Arbeitsuchende zu Verwerfungen.
- Für die Berechnung der einwohnerbezogenen Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs sind die auf der Grundlage der letzten Volkszählung fortgeschriebenen Einwohnerzahlen am 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres maßgebend. Die auf dem Zensus 2011 beruhenden Zahlen sind bis zur Berechnung der Zuweisungen 2013 jedoch noch nicht verfügbar.

B) Lösung

I. Finanzielle Ausgangslage von Staat und Kommunen

Der Entwurf des kommunalen Finanzausgleichs 2013 wurde mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtert (Art. 23 Abs. 1 FAG). Bei Würdigung der Finanzentwicklung von Staat und Kommunen, der Entwicklung des für freiwillige Aufgaben verbleibenden Gesamtbetrags und des Ausblicks auf bedarfsprägende Umstände im Jahr 2013 zeigt sich in der Gesamtschau für die Gemeinden und Gemeindeverbände weiterhin eine im Vergleich zum Staatshaushalt günstigere Gesamtsituation. Es besteht kein Verteilungsdefizit zu Lasten der Kommunen.

Gleichwohl sind im kommunalen Finanzausgleich 2013 weitere finanzielle und strukturelle Verbesserungen für die Kommunen vorgesehen, mit einem deutlichen Akzent zugunsten kleinerer und strukturschwacher Kommunen und zugunsten einer Stärkung der kommunalen Investitionskraft.

II. Notwendige Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes und Folgeänderung im Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze

- Der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund wird angehoben.
- Zur Finanzierung der Stabilisierungshilfen im Rahmen der Bedarfszuweisungen zugunsten von strukturschwachen, konsolidierungswilligen Kommunen mit unverschuldeten finanziellen Schwierigkeiten wird eine Umschichtungsmöglichkeit aus dem allgemeinen Steuerverbund geschaffen.
- Die Hauptansatzstaffel bei der Berechnung der Gemeindeschlüsselzuweisungen wird zur stärkeren Berücksichtigung kleinerer Gemeinden im unteren Bereich angehoben. Gleichzeitig wird der Zuschlag für Gemeinden mit mehr als 500.000 Einwohnern abgeschafft.
- In die Berechnung des Ansatzes für Belastung durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende werden weder die Aufwendungen für „Bildung und Teilhabe“ noch die zugehörige Bundeserstattung nach § 46 Abs. 6 SGB II und nach § 46 Abs. 5 SGB II, soweit sie auf Verwaltungskosten „Bildung und Teilhabe“ (1,2 %-Punkte) entfällt, einbezogen. Ebenfalls nicht einbezogen wird die auf die Finanzierung von Schulsozialarbeit und Mittagessen für Hortkinder entfallende Bundeserstattung. Damit wird erreicht, dass Ausgaben und Bundeserstattung einheitlich behandelt werden. Zudem bleiben Zuordnungsprobleme von Ausgaben und den zugehörigen Teilen der Bundeserstattung ohne Einfluss auf den Ergänzungsansatz.
- Im Rahmen einer Aufstockung der Mittel für die Investitionspauschale wird - zur stärkeren Unterstützung kleinerer und darunter besonders der strukturschwachen Gemeinden - auch der nach der Umlagekraft gestaffelte Mindestbetrag erneut deutlich angehoben.
- Entsprechend den Schwerpunktsetzungen im kommunalen Finanzausgleich 2013 werden die Entnahmen aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund für die Förderung von Abwasserentsorgungsanlagen und die Zuweisungen an die Bezirke angepasst. Die für den Härtefonds zur Verfügung stehenden Mittel werden nachjustiert.
- Bis zur Festsetzung und Fortschreibung der Ergebnisse des Zensus 2011 werden für die Berechnung einwohnerbezogener Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs die fortgeschriebenen Ergebnisse der Volkszählung 1987 herangezogen.
- Im Rahmen der Prioritätensetzung im kommunalen Finanzausgleich 2013 wird ein Teil der Nettoentlastung des Staates aus der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht dem Belastungsausgleich nach Art. 5 AGSG zugeführt, sondern dient zur Erhöhung der Investitionspauschalen (s.o.). Dies macht eine Folgeänderung des Art. 5 AGSG erforderlich.

Weitere Änderungen betreffen redaktionelle Änderungen, verbessern den Wortlaut und bereinigen das Finanzausgleichsänderungsgesetz, die FAGDV 2002 und das Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze um gegenstandslos gewordene Normen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

1. Staat und Kommunen

Die Leistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich steigen im Jahr 2013 gegenüber 2012 um 456,6 Mio. € (6,3 %) auf 7.713,9 Mio. €.

Die reinen Landesleistungen wachsen 2013 gegenüber 2012 um 427,4 Mio. € (6,3 %) auf 7.214,0 Mio. €.

2. Bürger und Wirtschaft

Bürger und Wirtschaft sind durch dieses Gesetz nicht unmittelbar betroffen. Informationspflichten für Unternehmen werden nicht begründet.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften (Finanzausgleichsänderungsgesetz 2013)

§ 1

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Finanzausgleichsgesetz – FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Juni 2010 (GVBl S. 258, BayRS 605-1-F), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 30. März 2012 (GVBl S. 120), wird wie folgt geändert:

1. Art. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird die Zahl „12,5“ durch die Zahl „12,75“ ersetzt.
 - bb) Satz 3 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Nr. 1 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt.
 - bbb) In Nr. 2 werden nach dem Wort „wird“ das Komma und das Wort „und“ durch einen Schlusspunkt ersetzt.
 - ccc) Nr. 3 wird aufgehoben.
 - b) In Abs. 2 Satz 1 werden nach den Worten „nach Art. 10“ ein Komma und die Worte „für Bedarfszuweisungen nach Art. 11“ eingefügt.
2. Art. 1b Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinden erhalten als Einkommensteuerersatz 26,08 v.H.

 1. des nach § 1 Sätze 6 bis 15 und 18 bis 20 FAG erhöhten Landesanteils an der Umsatzsteuer als Ausgleich für die überproportionalen Belastungen durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs und
 2. der erhöhten Landesanteile an der Umsatzsteuer, die das Land zum Ausgleich der Belastungen durch Steuerrechtsänderungen im Einkommensteuergesetz erhält.“
3. Art. 3 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nr. 1 Satz 1 werden die Zahl „108“ durch die Zahl „112“ und die Worte „mit 500 000 Einwohnern 150 v.H. der Einwohnerzahl; bei Gemeinden mit mehr als 500 000 Einwohnern beträgt der

Hauptansatz 150 v.H. zuzüglich 1 v.H. je weitere 100 000 Einwohner“ durch die Worte „mit 500 000 und mehr Einwohnern 150 v.H. der Einwohnerzahl“ ersetzt.

- b) In Nr. 4 Satz 3 zweiter Spiegelstrich werden die Worte „abzüglich der Erstattungsleistungen nach Art. 3 AGSG“ durch die Worte „ohne die reinen Ausgaben nach § 28 SGB II abzüglich des auf 26,4 Vmhundertpunkte entfallenden Teils der Erstattungsleistungen nach § 46 Abs. 5 SGB II in Verbindung mit Art. 3 AGSG“ ersetzt.
4. In Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 zweiter Spiegelstrich werden die Worte „abzüglich der Erstattungsleistungen nach Art. 3 AGSG“ durch die Worte „ohne die reinen Ausgaben nach § 28 SGB II abzüglich des auf 26,4 Vmhundertpunkte entfallenden Teils der Erstattungsleistungen nach § 46 Abs. 5 SGB II in Verbindung mit Art. 3 AGSG“ ersetzt.
 5. In Art. 12 Abs. 3 Satz 1 wird der Betrag „68 000 €“ durch den Betrag „90 000 €“ ersetzt.
 6. Art. 13 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Der Staat stellt den Gemeinden und Gemeindeverbänden 51 v.H. der auf Bayern entfallenden Zuweisung des Bundes zum Ausgleich der Übertragung der Ertragshoheit an der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund (Kompensationsbetrag) zur Verfügung (Kommunalanteil).“
 - b) Abs. 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Finanzmasse jedes Haushaltsjahres errechnet sich aus dem auf Bayern entfallenden Kompensationsbetrag (Abs. 1 Satz 1), der dem Staat im Zeitraum vom 1. Oktober des vorvorhergehenden Kalenderjahres bis zum 30. September des vorhergehenden Kalenderjahres zugeflossen ist.“
 7. In Art. 13c Abs. 1 Satz 1 wird der Betrag „108 500 000 €“ durch den Betrag „112 200 000 €“ ersetzt.
 8. Art. 13e wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 wird der Betrag „101 250 000 €“ durch den Betrag „81 250 000 €“ ersetzt.
 - b) In Satz 2 werden die Worte „2011 bis 2015“ durch die Worte „2013 bis 2015“ und der Betrag „20 000 000 €“ durch den Betrag „16 000 000 €“ ersetzt.
 9. In Art. 13h wird der Betrag „266 000 000 €“ durch den Betrag „256 000 000 €“ ersetzt.

§ 2**Änderung des Gesetzes
zur Ausführung der Sozialgesetze**

Art. 5 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) vom 8. Dezember 2006 (GVBl S. 942, BayRS 86-7-A), zuletzt geändert durch § 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (GVBl S. 689), wird wie folgt geändert:

1. Abs. 1a wird aufgehoben.
2. In Abs. 4 wird folgender Satz 6 angefügt:

„⁶Den Netto-Entlastungen nach Satz 1 wird nach Maßgabe des Staatshaushalts vorweg ein Verstärkungsbetrag für andere Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs entnommen.“

§ 3**Änderung der Verordnung zur Durchführung
des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen
Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden**

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 § 2 des Gesetzes vom 30. März 2012 (GVBl S. 120), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Soweit bei Beginn der Berechnung der in Satz 1 genannten Zuweisungen, Umlage und Durchschnittszahlen die Ergebnisse der letzten Volkszählung noch nicht festgestellt und auf den maßgeblichen Stichtag fortgeschrieben sind, ist abweichend von Satz 1 die auf der Grundlage der Ergebnisse der vorletzten Volkszählung fortgeschriebene Einwohnerzahl maßgebend.“

- b) In Abs. 2 Satz 2 wird das Wort „vorliegen“ durch die Worte „festgestellt sind“ ersetzt.

2. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 3 wird aufgehoben.
- b) Der bisherige Satz 4 wird Satz 3.

§ 4**Inkrafttreten,
Ermächtigung zur Neubekanntmachung**

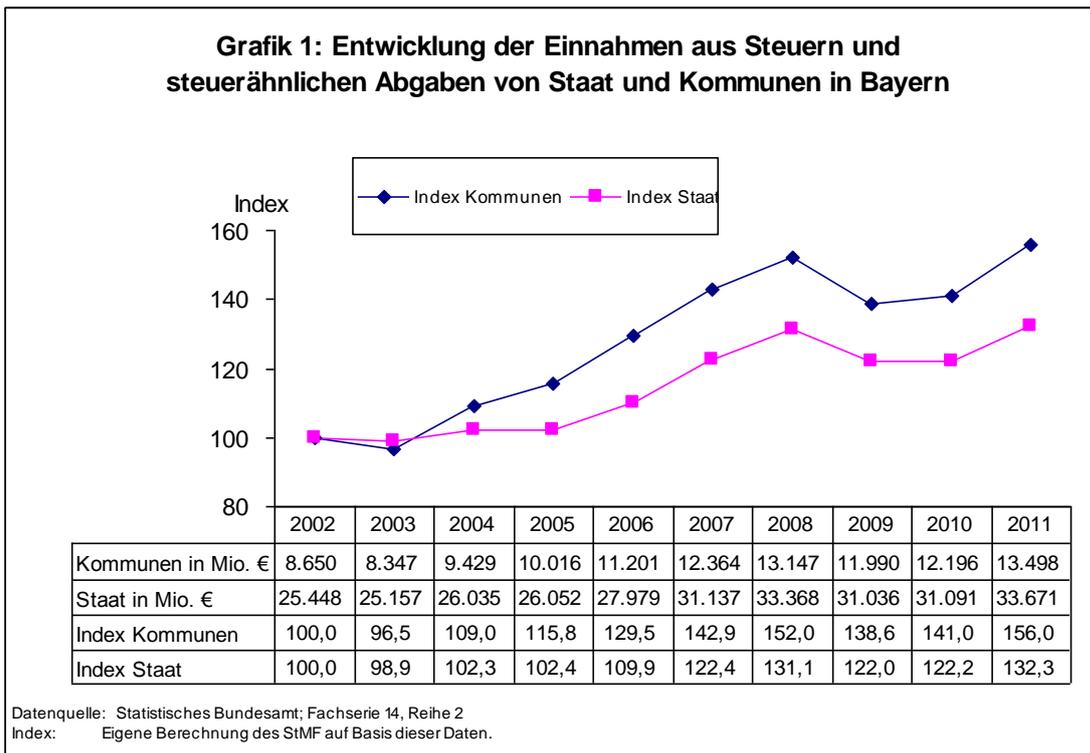
- (1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2013 in Kraft.

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

Begründung:**A. Allgemein****I. Finanzielle Ausgangslage von Staat und Kommunen**

Der Entwurf des kommunalen Finanzausgleichs 2013 basiert auf folgenden Daten und Abwägungsgründen:

1. Ist-Entwicklung der Steuereinnahmen im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum
(Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 1 FAGDV 2002)



Nach dem konjunkturbedingten Einbruch der Steuereinnahmen im Jahr 2009 zeigte sich bereits im Jahr 2010 wieder eine leichte Erholung. 2011 konnten Staat und Kommunen die Werte von 2008 wieder übertreffen. Dabei ergab sich für die Kommunen 2011 mit +10,7 % ein relativ höherer Zuwachs als für den Staat (+8,3 %). Insgesamt stellt sich im Zehnjahreszeitraum, ausgehend vom Jahr 2002, die Entwicklung bei den Kommunen mit einem Zuwachs von 56,0 % deutlich günstiger dar als beim Staat, der ein Plus von 32,3 % (vor LFA¹, nach LFA 29,6 %) verzeichnen konnte.

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

	Kommunen	Staat	
		vor LFA	nach LFA
Steuereinnahmenezuwachs von 2002 bis 2011	4.848 Mio. €	8.223 Mio. €	6.850 Mio. €
prozentualer Zuwachs von 2001 bis 2010	56,0 %	32,3 %	29,6 %

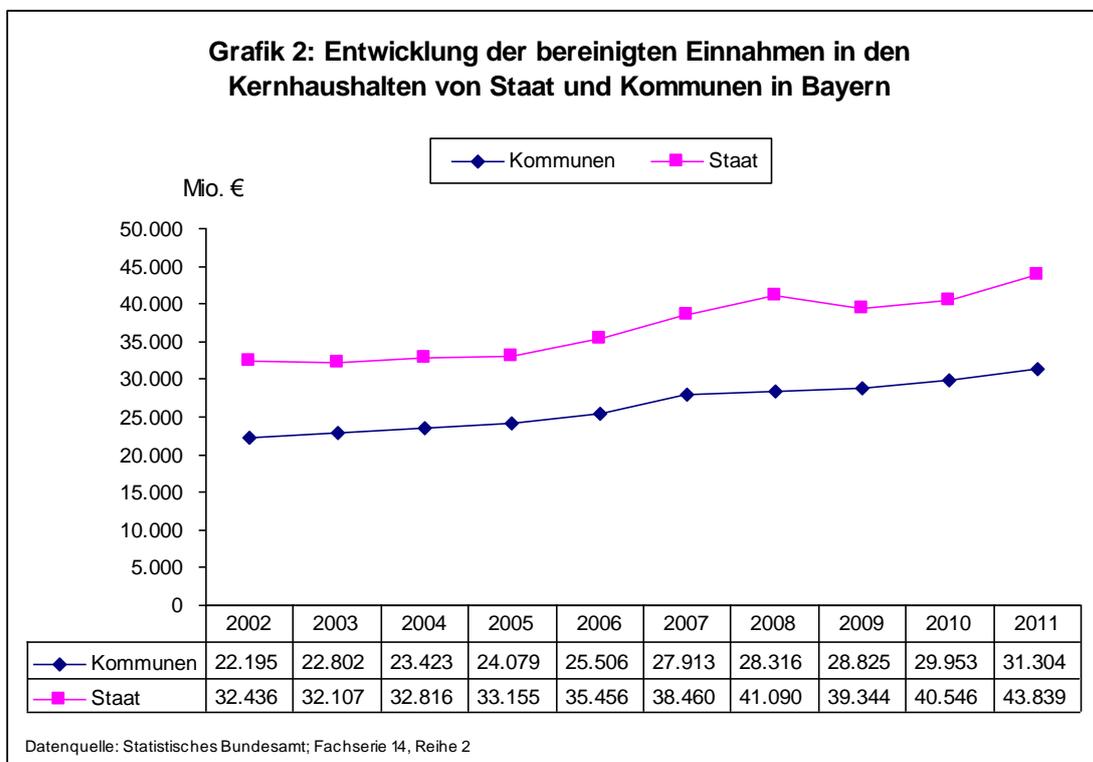
Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14, Reihe 2

¹ Länderfinanzausgleich

2. Einnahmen- und Ausgabenentwicklung im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum

2.1 Einnahmen

(Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 2 FAGDV 2002)



Der Staat erzielte im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 einen Einnahmezuwachs von 8,1 %. Damit liegt er über dem entsprechenden Zuwachs der kommunalen Einnahmen von 4,5 %.

Über den Zehnjahreszeitraum von 2002 bis 2011 gesehen erzielte der Staat einen Einnahmezuwachs von 35,2 %. Der Einnahmezuwachs der Kommunen lag mit 41,0 % im gleichen Zeitraum über dem staatlichen Wert.

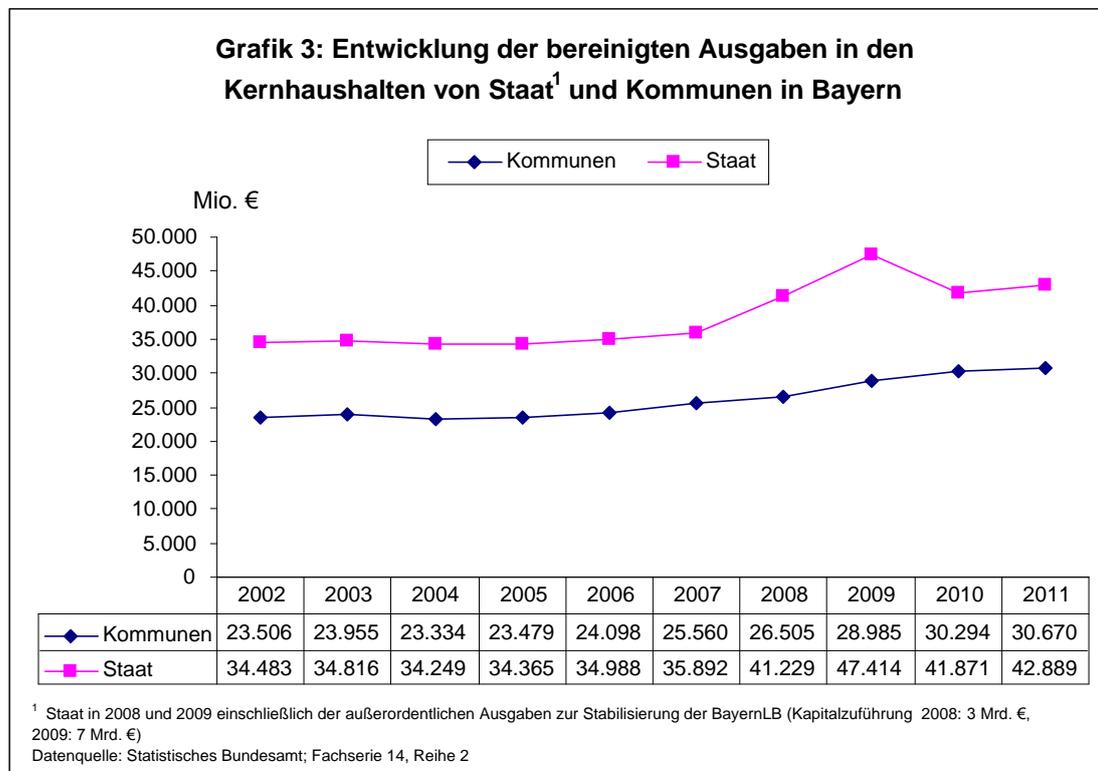
Tabelle 2: Einnahmenezuwachs von Staat und Kommunen in Bayern

	Kommunen	Staat
Einnahmenezuwachs von 2002 bis 2011	9.109 Mio. €	11.403 Mio. €
prozentualer Zuwachs von 2002 bis 2011	41,0 %	35,2 %

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

2.2 Ausgaben

(Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 3 FAGDV 2002)



Die Ausgaben der Kommunen sind im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr um 1,2 % gestiegen. Die Staatsausgaben sind im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr um 2,4 % gestiegen.

Im Zehnjahreszeitraum von 2002 bis 2011 sind die Ausgaben des Staates mit einem Zuwachs von 24,4 % geringer angestiegen als die Ausgaben der Kommunen, die einen Zuwachs von 30,5 % verzeichneten.

Tabelle 3: Ausgabenzuwachs von Staat und Kommunen in Bayern

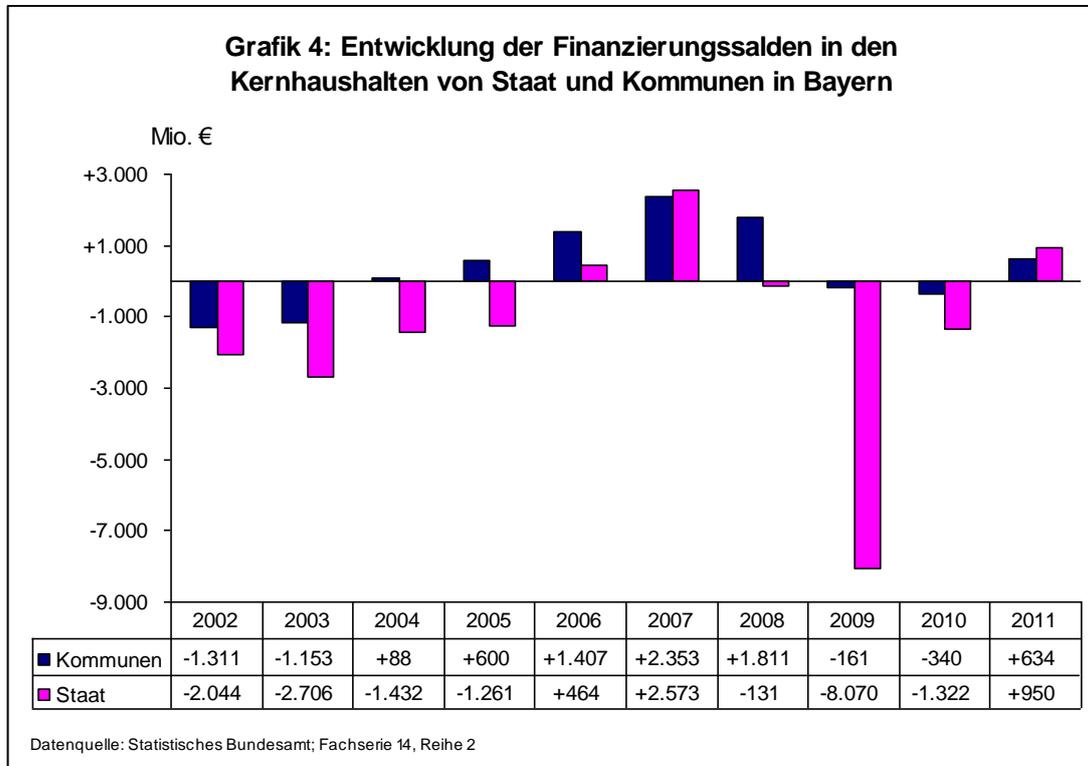
	Kommunen	Staat
Ausgabenzuwachs von 2002 bis 2011	7.164 Mio. €	8.406 Mio. €
prozentualer Zuwachs von 2002 bis 2011	30,5 %	24,4 %

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

2.3 Vergleich des Einnahmen- und Ausgabenwachstums im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum

Im Zehnjahreszeitraum von 2002 bis 2011 übertraf bei den Kommunen der Anstieg der Einnahmen mit 41,0 % den Anstieg der Ausgaben, der bei 30,5 % lag. Beim Staat übertraf im gleichen Zeitraum der Anstieg der Einnahmen mit 35,2 % den Anstieg der Ausgaben, der bei 24,4 % lag.

3. Entwicklung der Finanzierungssalden im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum (Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 4 FAGDV 2002)



Nach 2009 und 2010 konnten die Kommunen 2011 mit 634 Mio. € wieder einen positiven Finanzierungssaldo verzeichnen. Der Staat konnte nach drei Jahren (2008 bis 2010) erstmals wieder einen positiven Finanzierungssaldo in Höhe von 950 Mio. € ausweisen.

In der Zehnjahresbetrachtung von 2002 bis 2011 ergibt sich für die Kommunen ein Überschuss von 3.928 Mio. €. Für den Staat ergibt sich für den Zehnjahreszeitraum 2002 bis 2011 ein negativer Gesamtsaldo von 12.980 Mio. € (davon bedingt durch Stabilisierungsfonds Finanzmarkt und BayernLB: 10.000 Mio. €).

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

	Kommunen	Staat
Finanzierungssalden von 2002 bis 2011	3.928 Mio. €	-12.980 Mio. €

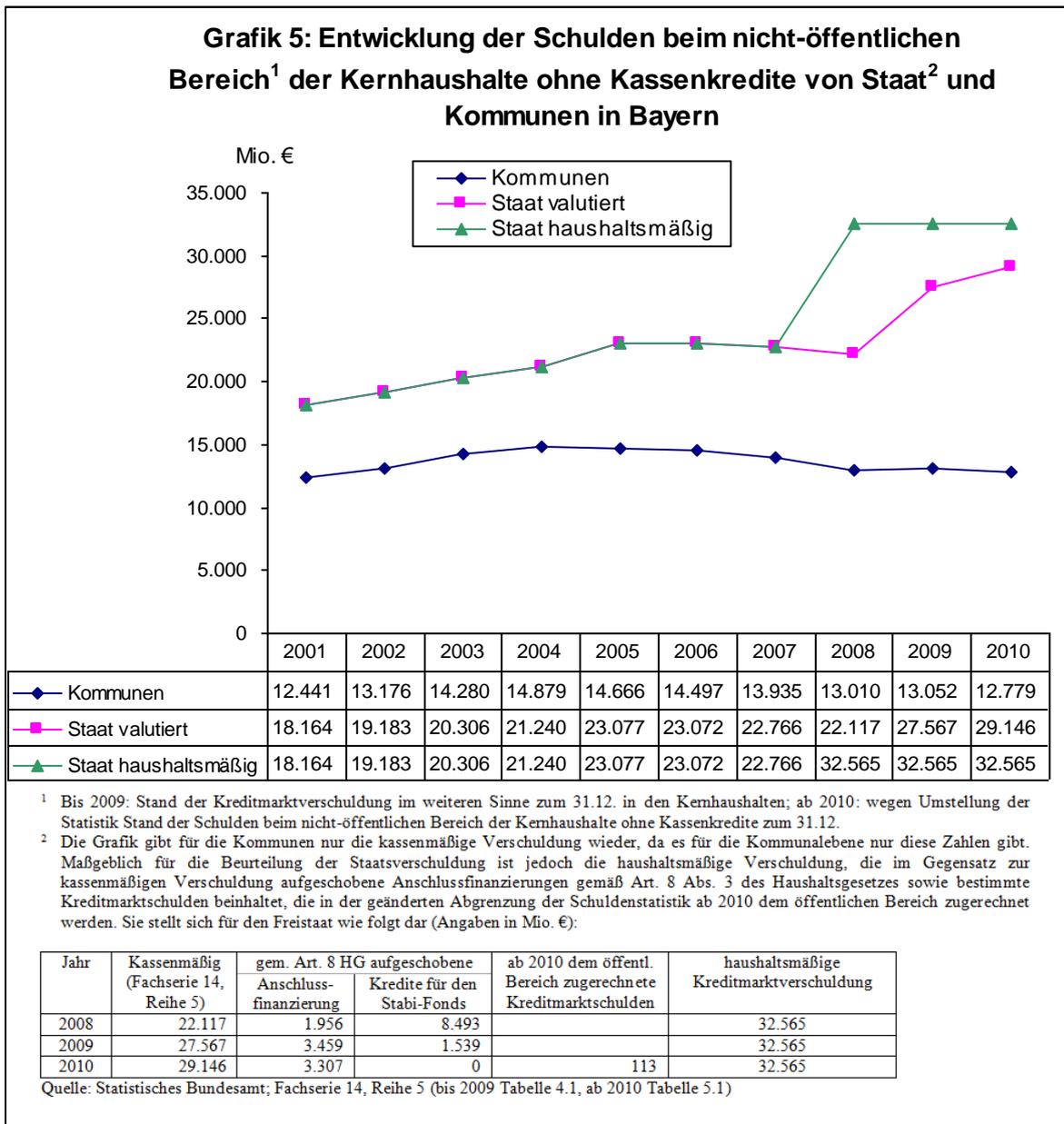
Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14, Reihe 2

4. Entwicklung der Verschuldung im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum

In der Darstellung der Finanzentwicklung von Staat und Kommunen stehen hinsichtlich der Verschuldung gegenüber der Gesetzesbegründung des Vorjahres noch keine neuen Werte zur Verfügung. Da die Schuldenstatistik für 2011 erst im Herbst 2012 erscheint, können die neuen Zahlen nicht mehr für die Beschlussfassung der Staatsregierung über den Entwurf des Finanzausgleichänderungsgesetzes 2013 und den kommunalen Finanzausgleich 2013 berücksichtigt werden. Daher wird dieser Abschnitt der Begründung zum Entwurf des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2012 (Drs. 16/10799) entnommen.

Bis einschließlich 2009 wurden für den Vergleich der finanziellen Ausgangslage von Staat und Kommunen die Kreditmarktschulden des Staates und der Kommunen aus dem Statistischen Bericht Finanzen und Steuern, Schulden der öffentlichen Haushalte (Fachserie 14 Reihe 5) herangezogen (siehe auch die Entwürfe zu den Finanzausgleichsänderungsgesetzen der letzten Jahre). Ab dem Jahr 2010 wird in diesem Bericht der Begriff „Kreditmarktschulden“ durch den Begriff „Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich“ ersetzt. Daher ist ab dem Jahr 2010 auf diese Abgrenzung umzustellen. Zur besseren Vergleichbarkeit mit den Kreditmarktschulden bis 2009 sind die Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich (ab 2010) um die Kassenkredite zu bereinigen.

4.1 Entwicklung der Schulden der Kernhaushalte (Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 5 FAGDV 2002)



Die Grafik gibt für die Kommunen nur die kassenmäßige Verschuldung wieder, da es für die Kommunalebene nur diese Zahlen gibt. Danach sind die Schulden der Kommunen am Stichtag 31. Dezember 2010 gegenüber dem Stichtag 31. Dezember 2009 um 2,1 % niedriger. Beim Staat liegt die kassenmäßige Verschuldung am Stichtag 31. Dezember 2010 um 5,7 % über dem Vorjahreswert. Von den statistisch erfassten Schulden des Staates entfallen allein 10 Mrd. €, die in den Jahren 2008 bis 2010 im Kernhaushalt entstanden sind, auf den Stabilisierungsfonds Finanzmarkt und BayernLB (Stabi-Fonds).

Für eine Beurteilung der Verschuldung des Staates ist auf die haushaltsmäßige Kreditmarktverschuldung abzustellen. Die haushaltsmäßige Verschuldung beinhaltet im Gegensatz zur kassenmäßigen Verschuldung aufgeschobene Anschlussfinanzierungen gemäß Art. 8 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes sowie bestimmte Kreditmarktschulden, die in der geänderten Abgrenzung der Schuldenstatistik ab 2010 dem öffentlichen Bereich zugerechnet werden. Danach ergibt sich ab dem Jahr 2008 folgendes Bild:

Tabelle 5: Haushaltmäßige Schulden des Staates

Jahr	Kassenmäßige Schulden (Fachserie 14, Reihe 5)	Anschlussfinanzierung gem. Art. 8 HG aufgeschoben	Kredite für den Stabi-Fonds	ab 2010 dem öffentl. Bereich zugerechnete Kreditmarktschulden	Haushaltmäßige Kreditmarktschulden
2008	22.117 Mio. €	1.956 Mio. €	8.493 Mio. €		32.565 Mio. €
2009	27.567 Mio. €	3.459 Mio. €	1.539 Mio. €		32.565 Mio. €
2010	29.146 Mio. €	3.307 Mio. €	0 Mio. €	113 Mio. €	32.565 Mio. €

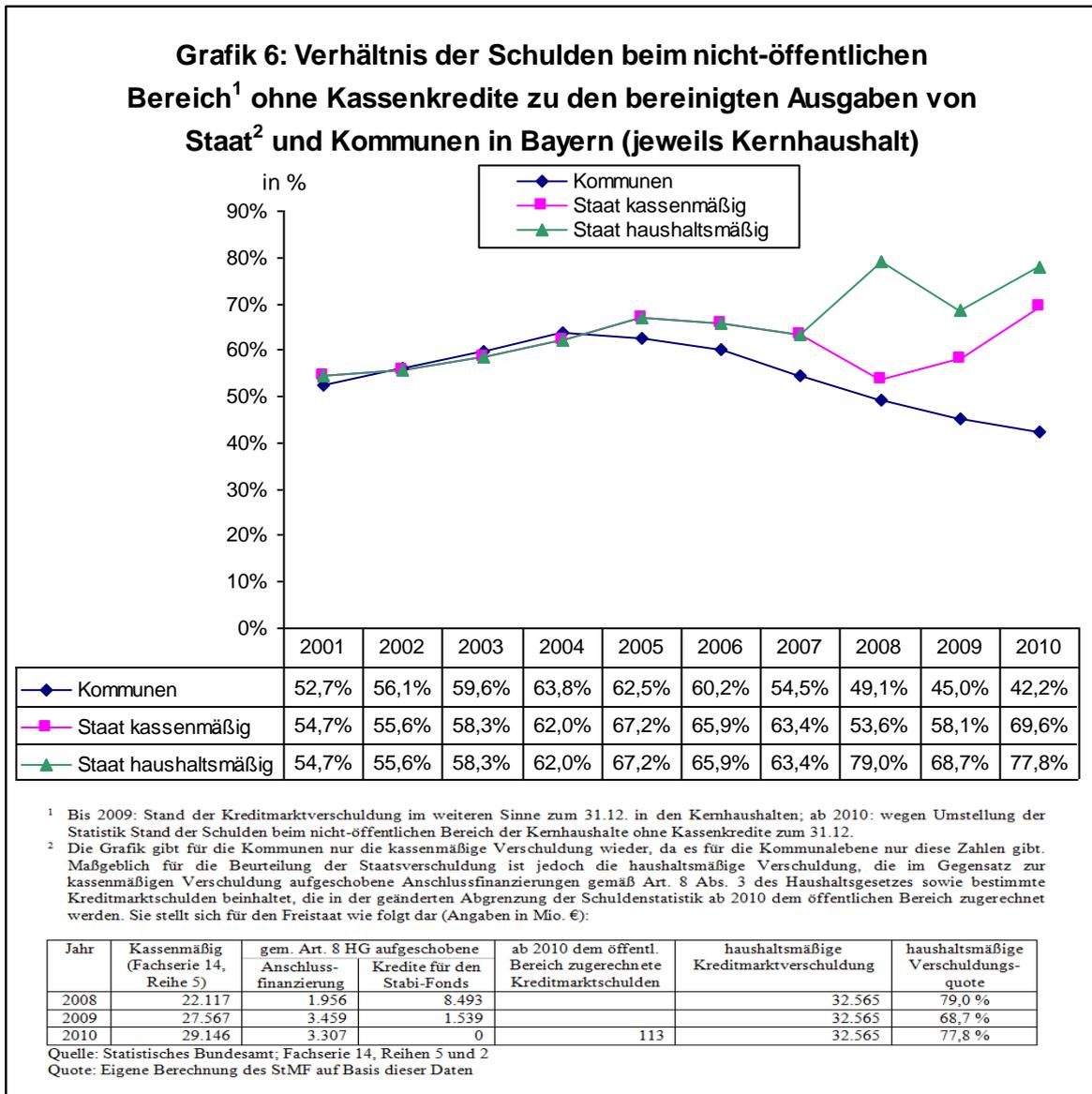
Im Zehnjahreszeitraum von 2001 bis 2010 fiel der Zuwachs der in Grafik 5 betrachteten Schulden zum Stand 31. Dezember bei den Kommunen mit 2,7 % deutlich niedriger aus als der Schuldenzuwachs beim Staat mit 60,5 % (bei haushaltmäßiger Betrachtung 79,3 %).

Tabelle 6: Zunahme der Schulden von Staat und Kommunen in Bayern

	Kommunen	Staat	
		Kassenmäßige Schulden	Haushaltmäßige Schulden
Zunahme der Schulden von 2001 bis 2010	338 Mio. €	10.982 Mio. €	14.401 Mio. €
prozentualer Zuwachs von 2001 bis 2010	2,7 %	60,5 %	79,3 %

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14, Reihe 5 (bis 2009 Tabelle 4.1, ab 2010 Tabelle 5.1)

4.2 Schulden der Kernhaushalte in Relation zu den Gesamtausgaben
(Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 6 FAGDV 2002)



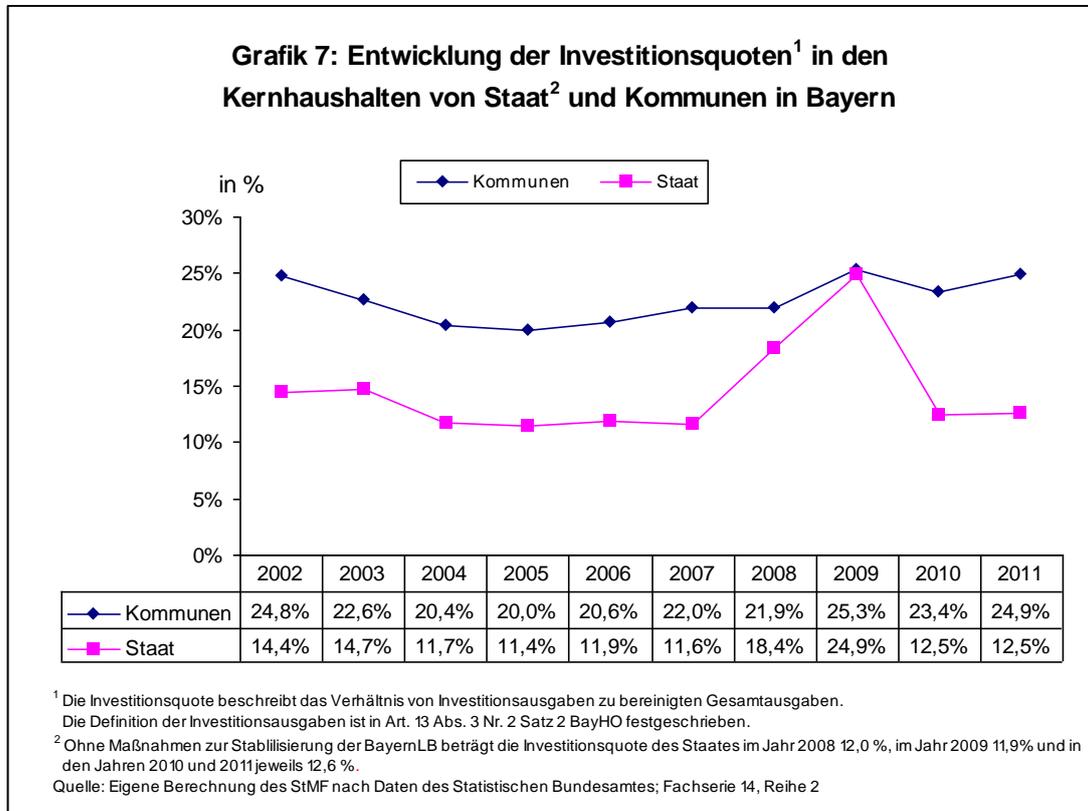
Im Zehnjahresvergleich von 2001 bis 2010 ist das Verhältnis der Schulden zu den Gesamtausgaben bei den Kommunen von 52,7 % auf 42,2 % gesunken. Beim Staat ist die kassenmäßige Verschuldungsquote von 54,7 % auf 69,6 % gestiegen. Berücksichtigt man die haushaltsmäßigen Schulden des Staates (vgl. Nr. 4.1), dann ergibt sich ein Anstieg von 54,7 % auf 77,8 %.

Tabelle 7: Verhältnis der Schulden zu den Gesamtausgaben von Staat und Kommunen in Bayern

	Kommunen	Staat	
		Kassenmäßige Schulden	Haushaltsmäßige Schulden
Quote 2001	52,7 %	54,7 %	54,7 %
Quote 2010	42,2 %	69,6 %	77,8 %
Prozentuale Veränderung	-19,9 %	27,3 %	42,3 %

Quelle: Eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14, Reihen 2 und 5

5. Entwicklung der Investitionsquoten im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum
(Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 7 FAGDV 2002)



Die Investitionsquote der Kommunen stieg von 23,4 % im Jahr 2010 auf 24,9 % im Jahr 2011. Die Investitionsquote des Staates blieb 2011 unverändert bei 12,5 %.

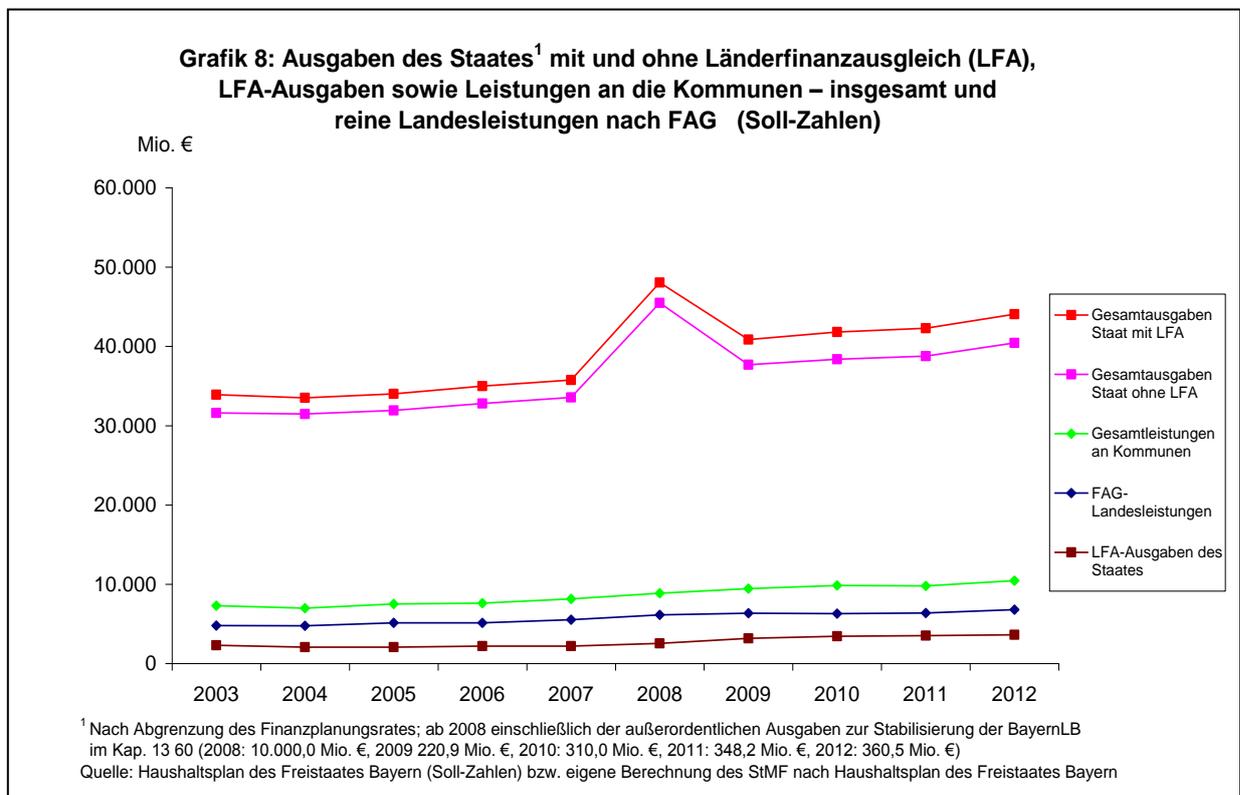
Im Zehnjahresvergleich von 2002 bis 2011 ist die Investitionsquote der Kommunen um 0,4 % leicht gestiegen, die des Staates um -12,9 % gesunken.

Tabelle 8: Vergleich der Investitionsquoten von Staat und Kommunen in Bayern

	Kommunen	Staat
Investitionsquote 2002	24,8 %	14,4 %
Investitionsquote 2011	24,9 %	12,5 %
Prozentuale Veränderung	+0,4 %	-12,9 %

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

6. Entwicklung der Ausgaben des Staates und staatliche Leistungen an die Kommunen im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum (Art. 23 Abs. 2 Nr. 1 FAG, § 19 Abs. 2 Nr. 8 FAGDV 2002)



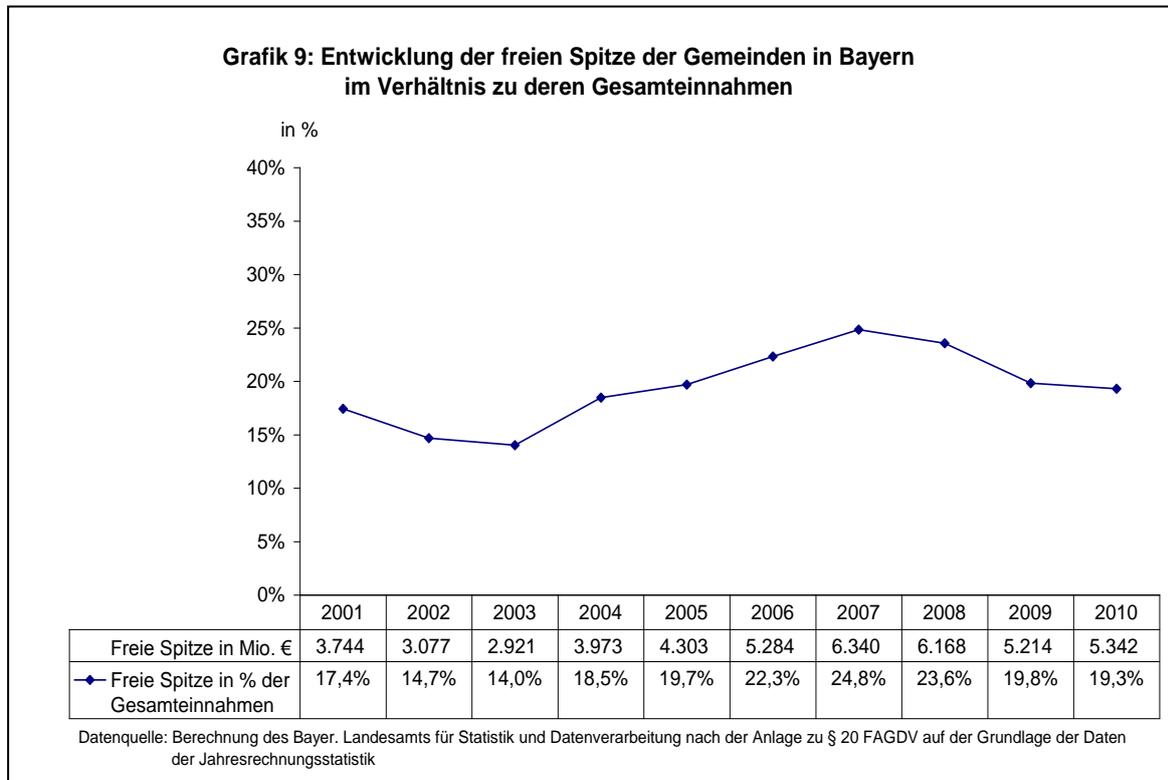
Ein beachtlicher Teil der Gesamtausgaben des Staates entfällt auf Abführungen und Zuweisungen an andere Gebietskörperschaften. Dazu gehören die Leistungen an die Kommunen innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs. Im Zehnjahresvergleich von 2003 bis 2012 sind die Leistungen an die Kommunen mit 43,0 % deutlich stärker gestiegen als die Gesamtausgaben, die um 29,9 % gewachsen sind.

Tabelle 9: Ausgabenzuwachs des Staates insgesamt im Vergleich zur Entwicklung der Gesamtleistungen des Staates an die Kommunen (Haushaltssoll)

	Staatsausgaben	Leistungen an die Kommunen
Zuwachs von 2003 bis 2012	10.145 Mio. €	3.141 Mio. €
prozentualer Zuwachs von 2003 bis 2012	29,9 %	43,0 %

Quelle: Eigene Berechnung des StMF nach Haushaltsplänen des Freistaates Bayern

7. Entwicklung der verfügbaren Mittel der Gemeinden für freiwillige Aufgaben (Art. 23 Abs. 2 Nr. 2 FAG, § 20 FAGDV 2002)



Der den Gemeinden zur Erfüllung freiwilliger Aufgaben verbleibende Gesamtbetrag ist von 19,8 % der Gesamteinnahmen im Jahr 2009 auf 19,3 % der Gesamteinnahmen im Jahr 2010 leicht zurück gegangen. Der Anteil der für freiwillige Aufgaben verbleibenden Gesamteinnahmen liegt im Jahr 2010 einerseits deutlich unter dem im Jahr 2007 erreichten Anteil, der mit 24,8 % den Spitzenwert im Zehnjahresvergleich von 2001 bis 2010 markiert. Andererseits wird der im Jahr 2003 erreichte Anteil der für freiwillige Aufgaben verbleibenden Gesamteinnahmen, der mit 14,0 % den Tiefpunkt im Zehnjahresvergleich darstellt, deutlich übertroffen.

8. Ausblick (Art. 23 Abs. 2 Nr. 3 FAG, § 21 FAGDV 2002)

8.1 Entwicklung der Steuereinnahmen im laufenden Jahr 2012 und Schätzung für das Folgejahr 2013

Die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland zeigte sich 2011 mit einem Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 3,0 % sehr robust, wobei das Wachstum vor allem in der ersten Jahreshälfte stattfand. Insbesondere der private Konsum und die Investitionen, aber auch der immer noch dynamische Außenhandel trugen zu diesem Aufschwung bei. Das bayerische Wirtschaftswachstum lag mit 2,7 % knapp unter dem Bundesdurchschnitt.

Nach einem schwachen vierten Quartal 2011 mit einem Rückgang der realen Wirtschaftsleistung um 0,2 % im Vorquartalsvergleich ist das deutsche BIP laut Statistischem Bundesamt im ersten Quartal 2012 um 0,5 % gegenüber dem Vorquartal gestiegen. Deutschland befindet sich damit wieder auf Wachstumskurs, wenn auch derzeit mit etwas gezügelter Dynamik. Nach wie vor bestehen erhebliche Risiken aus dem internationalen Umfeld, insbesondere aufgrund der anhaltenden Staatsschuldenkrise im Euroraum.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung in ihrer am 25. April 2012 veröffentlichten Frühjahrsprojektion die Schätzung für die Steigerungsrate des – der Steuerschätzung zu Grunde liegenden – nominalen BIP im Jahr 2012 im Vergleich zur letzten Herbstprojektion von 2,4 % auf 2,3 % leicht gesenkt. Im Jahr 2013 rechnet sie mit einem Anstieg des nominalen BIP in Höhe von 3,2 %. Für das reale BIP erwartet die Bundesregierung im laufenden Jahr ein Plus von 0,7 % (Herbstprojektion: 1,0 %), im kommenden Jahr ein BIP-Wachstum von 1,6 %. Die Forschungsinstitute prognostizieren einen etwas besseren Verlauf der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland (2012: +0,9 %, 2013: +2,0 %).

Nach dem starken Einbruch im Jahr 2009 sind in Bayern die Steuereinnahmen bereits im Jahr 2010 wieder gestiegen. 2011 setzte sich die positive Entwicklung für Staat und Kommunen fort (siehe Nr. 1).

Nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom 8. bis 10. Mai 2012 steigen bundesweit die Steuereinnahmen der Gemeinden im Jahr 2012 um 5,1 %. Für die Steuereinnahmen der Länder wird mit einem Anstieg um 4,4 % gerechnet.

Im Jahr 2013 wird sich der Wachstumstrend der Steuereinnahmen verlangsamen. Der Zuwachs der kommunalen Steuereinnahmen wird auf 4,6 % geschätzt, der Zuwachs der Steuereinnahmen der Länder auf 3,6 %.

Die Steuerschätzung berücksichtigt die seit der letzten Schätzung in Kraft getretenen Steuerrechtsänderungen.

Tabelle 10: Ergebnis der Steuerschätzung Mai 2012

(Veränderungen in % gegenüber dem Vorjahr)	2012	2013
Steuern insgesamt	4,0 %	3,6 %
Bund	1,7 %	3,1 %
Länder	4,4 %	3,6 %
Gemeinden	5,1 %	4,6 %

Quelle: Steuerschätzung vom 8. bis 10. Mai 2012

8.2 Für die Ausgabenseite wichtige Entwicklungen

Besonders erfreulich sind die Prognosen für den Arbeitsmarkt. Die Anzahl der Arbeitslosen wird der Bundesregierung zufolge im Jahr 2012 auf 2,85 Millionen und 2013 auf 2,78 Millionen sinken (jeweils jahresdurchschnittlich). Die Forschungsinstitute gehen sogar von einem Rückgang auf 2,79 Millionen bzw. 2,62 Millionen aus, bei gleichzeitigem Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen.

In Bayern liegt die Arbeitslosenquote im Juni 2012 bei 3,4 %. Im Vergleich zum Vormonat sowie im Vergleich zum Vorjahresmonat ist die Arbeitslosenquote im Juni um 0,1 %-Punkte zurückgegangen. Die Arbeitskräftenachfrage (gemeldete - ungeforderte - Arbeitsstellen) zieht weiter auf einem hohen Niveau an. Im Juni 2012 gab es 73.373 gemeldete Arbeitsstellen, wovon rd. 95 % sozialversicherungspflichtige Arbeitsstellen waren. Dies entspricht einer Zunahme im Vorjahresvergleich um 5.460 Stellen bzw. 8,0 %.

Im Rechtskreis des SGB II sank die Zahl der Arbeitslosen im Juni 2012 im Vergleich zum Vormonat um 6.654 Personen bzw. rd. 5,0 % auf 127.159 Personen. Dies wirkt sich dämpfend auf die Ausgaben der bayerischen Kommunen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) aus. In Deutschland erhalten aktuell 71 % der Arbeitslosen Leistungen nach dem SGB II. In Bayern ist diese Quote mit rd. 55 % deutlich geringer. Die Jugendarbeitslosigkeit in Bayern ist um 4,0 % gegenüber dem Vorjahr auf 19.677 Personen zurückgegangen und liegt mit 2,4 % deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 5,5 %. Die Arbeitslosigkeit der älteren Menschen und der schwerbehinderten Menschen ist gegenüber dem Vorjahr deutlich zurückgegangen (-3,0 % bzw. -2,5 %).

Demgegenüber ist bei den sonstigen Sozialausgaben mit einem weiteren Anstieg der Ausgaben zu rechnen. Dies gilt besonders für die Bereiche der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII). Allerdings entlastet der Bund die Kommunen in drei Schritten von den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung: Er trägt im Jahr 2012 45 % der Ausgaben und wird 2013 75 % und ab 2014 100 % der Ausgaben (jeweils des Vorjahres) übernehmen. Damit wird ein nachhaltiger Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation der Kommunen geleistet. Für die bayerischen Kommunen wird die Entlastung durch den ersten Schritt im Jahr 2012 auf 141 Mio. €, durch den zweiten Schritt 2013 auf 300 Mio. € geschätzt.

Weitere Verbesserungen auf der Einnahmenseite, denen jedoch korrespondierende Ausgaben gegenüberstehen, ergaben sich im Jahr 2011 durch die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Sozialausgaben um insgesamt 12,8 %-Punkte auf 35,8 %. 1,5 %-Punkte entfallen auf die formelmäßige Anpassung der Bundesbeteiligung, die 2011 letztmals vorgenommen wurde. 1,9 %-Punkte beruhen auf der Einbeziehung der Warmwasserkosten in die von den Kommunen zu tragenden Unterkunftskosten. 2,8 %-Punkte werden vom Bund für Schulsozialarbeit und Mittagessen im Hort vorübergehend bis zur vollständigen Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, also bis einschließlich 2013, übernommen. 6,6 %-Punkte (5,4 %-Punkte für die Leistung, 1,2 %-Punkte für die Verwaltungskosten) dienen als Ausgleich für die Mehraufwendungen der Kommunen durch Bildungs- und Teilhabe-Leistungen in SGB II und BKGG. Im Jahr 2013 wird der 5,4 %-Punkte-Anteil für die Bildungs- und Teilhabe-Leistungen überprüft und bei Bedarf angepasst.

Der Tarifabschluss im öffentlichen Dienst führt zu Mehrausgaben bei den Kommunen. Zum 1. März 2012 erhöhten sich die Entgelte für die Beschäftigten der Kommunen um 3,5 %, zum 1. Januar 2013 um weitere 1,4 % und zum 1. August 2013 nochmals um 1,4 %. Nach Angaben der Arbeitgeber kostet die Einigung die Kommunen deutschlandweit 2,2 Milliarden Euro im Jahr 2012 und rund 4,3 Milliarden Euro im Jahr 2013.

Aufgabenschwerpunkte für Staat und Kommunen stellen sich weiterhin in den Bereichen „Schule“ und „Kinderbetreuung“. Insbesondere der ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 eingeführte Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder von über einem bis zu drei Jahren erfordert weiterhin hohe Anstrengungen von den Kommunen. Im schulischen Bereich ist die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung, das in Deutschland am 26. März 2009 in Kraft getreten ist, an die Zustimmung der kommunalen Schulaufwandsträger gebunden. Die zunehmende Nachfrage nach inklusiven Unterrichtsformen kann dabei zu Kosten für die kommunalen Schulaufwandsträger führen.

Beim Staat ist 2013 von einem weiteren Anstieg der Ausgaben gegenüber dem Nachtragshaushalt 2012 auszugehen. Ursächlich hierfür sind u. a.

- die aufgrund von Verbundautomatiken und gesetzlichen Vorgaben ansteigenden Zuweisungen an die Kommunen,
- höhere Belastungen im Länderfinanzausgleich, auch wegen der Steuerstärke der bayerischen Gemeinden,
- die Fortführung der im Nachtragshaushalt 2012 vorgenommenen programmatischen Schwerpunktsetzung in den Bereichen Bildung, Energie/Klima und Ländlicher Raum/Demografie sowie das vorgesehene Kulturkonzept.

9. Schlussfolgerung

Das Wirtschaftswachstum der beiden vergangenen Jahre hat sich auch in der Finanzlage von Staat und Kommunen niedergeschlagen. Zeichen sind deutlich steigende Steuereinnahmen 2011 und ein positiver Finanzierungssaldo 2011 sowohl für den Staat als auch für die Kommunen. Dabei entwickelten sich die Steuereinnahmen der Kommunen sowohl im Ist 2011 als auch in der Zehnjahresbetrachtung besser als die Steuereinnahmen des Staates. Gleiches gilt für die Vorausschätzung. Der Finanzierungssaldo des Staates fiel zwar 2011 höher aus als derjenige der Kommunen, jedoch im Zehnjahresvergleich ergibt sich für den Staat kumuliert ein negatives Ergebnis, während die Kommunen einen positiven Saldo aufweisen.

Neben dem positiven Finanzierungssaldo, den die Kommunen 2011 erwirtschaften konnten, ist auch die wieder steigende Investitionsquote 2011 Anzeichen für eine sich verbessernde kommunale Finanzlage. Demgegenüber blieb die Investitionsquote des Staates konstant.

Die günstige Ausgangslage ermöglicht es den Kommunen, zu erwartende Ausgabensteigerungen im Personalkostenbereich und im sozialen Sektor aufzufangen. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Kommunen beispielsweise durch die schrittweise Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bis zum Jahr 2014 spürbar entlastet werden. Zudem setzt sich die Staatsregierung mit Nachdruck für weitere Entlastungen im Bereich der Eingliederungshilfe ein.

Für den Staat zeichnen sich weiterhin hohe Belastungen durch den Länderfinanzausgleich und programmatische Schwerpunktsetzungen in den Bereichen Bildung, Energie/Klima und Demografie ab.

Bei den frei verfügbaren Mitteln der Kommunen für freiwillige Aufgaben liegen die Werte für das Jahr 2011 noch nicht vor. Im Jahr 2010 sind die frei verfügbaren Mittel für freiwillige Aufgaben das dritte Jahr in Folge gesunken. Dies ist noch eine Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise. Allerdings hat sich der Rückgang erheblich verringert. Trotz des Rückgangs standen den Gemeinden noch immer frei verfügbare Mittel in beachtlicher Größenordnung zur Verfügung. Damit war auch im Jahr 2010 weiterhin eine kraftvolle Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltung möglich.

Wie auch in den Vorjahren ergibt die Auswertung der Einzelindikatoren im Zehnjahresvergleich eine für die Kommunen im Vergleich zum Staatshaushalt günstigere Ausgangslage. Der Ausblick lässt keine Verschlechterung erwarten. Die Kommunen verfügen noch immer über beachtliche frei verfügbare Mittel. Es besteht kein Verteilungsdefizit zu Lasten der Kommunen.

II. Finanzielle Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs 2013

Der Entwurf des Staatsministeriums der Finanzen zum kommunalen Finanzausgleich 2013 wurde mit den kommunalen Spitzenverbänden besprochen (Art. 23 Abs. 1 FAG). Dabei wurden die Belange des Staates und die Forderungen der Kommunen eingehend erörtert. Bereits in dem den kommunalen Spitzenverbänden übermittelten vorläufigen Entwurf des Staatsministeriums der Finanzen war eine erhebliche Steigerung der Finanzausgleichsleistungen vorgesehen. Die kommunalen Spitzenverbände forderten demgegenüber insbesondere mit Blick auf kleinere und strukturschwache Kommunen weitere finanzielle Verbesserungen im kommunalen Finanzausgleich 2013. Im intensiven Austausch der Argumente wurde unter Würdigung der Finanzentwicklung von Staat und Kommunen, der Entwicklung des für freiwillige Aufgaben verbleibenden Gesamtbetrags und des Ausblicks auf bedarfsprägende Umstände im Jahr 2013 schließlich ein von beiden Seiten getragener Kompromiss gefunden. Schwerpunkte werden bei kleineren und strukturschwachen Gemeinden gesetzt. Außerdem werden die investiven Mittel erheblich gestärkt.

Dies wird durch eine Anhebung des Anteils der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund von 12,5 % auf 12,75 %, die Bereitstellung weiterer Haushaltsmittel und Umschichtungen im kommunalen Finanzausgleich erreicht.

Insgesamt wächst der kommunale Finanzausgleich 2013 gegenüber 2012 um 456,6 Mio. € auf 7.713,9 Mio. €. Die reinen Landesleistungen steigen 2013 im Vergleich zu 2012 um 427,4 Mio. € auf 7.214,0 Mio. €.

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

B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Das Finanzausgleichsgesetz regelt die im kommunalen Finanzausgleich angesiedelten Finanzbeziehungen zwischen Staat und Kommunen sowie im Verhältnis der Kommunen untereinander. Das Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze enthält Regelungen zum Belastungsausgleich. 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 Buchst. a Doppelbuchst. aa (Art. 1 Abs. 1 FAG)

Die Kommunen sind nach Art. 1 Abs. 1 FAG an den Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern sowie den Einnahmen aus dem bzw. den Ausgaben für den Länderfinanzausgleich beteiligt. Als dauerhaft wirkende strukturelle Verbesserung wird der kommunale Verbundanteil von 12,5 % auf 12,75 % angehoben.

Zu § 1 Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. bb (Art. 1 Abs. 1 FAG)

Änderungen in der Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern, die auf Korrekturposten zur Kraftfahrzeugsteuer beruhen, sind abgewickelt. Daher können die Vorschriften über die Herausnahme der entsprechenden Beträge aus dem allgemeinen Steuerverbund und Zuordnung zum Kraftfahrzeugsteuer(ersatz)verbund gestrichen werden (siehe auch Begründung zu § 1 Nr. 6).

Zu § 1 Nr. 1 Buchst. b (Art. 1 Abs. 2 FAG)

Trotz der hohen Ausgleichswirkung des kommunalen Finanzausgleichs gibt es Kommunen mit anhaltenden finanziellen Schwierigkeiten. Um diesen Kommunen künftig noch zielgerichteter helfen zu können, werden im Rahmen der Bedarfszuweisungen Stabilisierungshilfen eingeführt. Zur Finanzierung dieser Stabilisierungshilfen werden Mittel aus dem allgemeinen Steuerverbund als Vorwegentnahme zugunsten der Bedarfszuweisungen nach Art. 11 FAG bereitgestellt. Im Doppelhaushalt 2013/2014 beträgt diese Vorwegentnahme jährlich 74,4 Mio. €. Für Bedarfszuweisungen einschließlich Stabilisierungshilfen können damit insgesamt 100 Mio. € pro Jahr veranschlagt werden.

Zu § 1 Nr. 2 (Art. 1b FAG)

Entsprechend ihrem Anteil an der Einkommensteuer werden die Gemeinden an den erhöhten Landesanteilen an der Umsatzsteuer beteiligt, die das Land zum Ausgleich überproportionaler Belastungen der Länder und Gemeinden im Zusammenhang mit der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs und zum Ausgleich von Einkommensteuerausfällen durch das Steuervereinfachungsgesetz 2011 erhält. Es ist zu erwarten, dass der Bund auch künftig bei Steuerrechtsänderungen die Einkommensteuerausfälle der Länder und Gemeinden (teilweise) durch erhöhte Umsatzsteueran-

teile oder -beträge ausgleichen wird. Aktuell befindet sich das Gesetz zum Abbau der kalten Progression nach Anrufung des Vermittlungsausschusses durch die Bundesregierung (noch) im Gesetzgebungsverfahren. Das vom Bundestag am 29. März 2012 verabschiedete Gesetz sieht eine Erhöhung des Umsatzsteuerfestbetrags nach § 1 Satz 5 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz – FAG) vor. Bundesweit beläuft sich die Erhöhung im Jahr 2013 auf 379 Mio. € und ab dem Jahr 2014 auf jährlich 1,2 Mrd. €. Auf Bayern entfielen hiervon etwa 15 %.

Damit die bayerischen Gemeinden an dem auf das Land entfallenden Kompensationsbetrag aus diesem Gesetz und an weiteren sich künftig ergebenden Ausgleichsleistungen des Bundes im Zusammenhang mit Steuerrechtsänderungen im Einkommensteuergesetz ohne weitere Normänderung „automatisch“ beteiligt werden können, ist Art. 1b Satz 1 FAG umzuformulieren.

Zu § 1 Nr. 3 Buchst. a (Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 FAG)

Die Schlüsselzuweisungen basieren auf einer Gegenüberstellung der Aufgabenbelastung einer Gemeinde mit ihrer Steuerkraft nach Art. 4 FAG. Die Aufgabenbelastung wird auf der Grundlage objektiver Belastungsparameter ermittelt. Ausgangswert sind dabei die Einwohnerzahlen (mit Zurechnungen wie z. B. Demografiefaktor). Die Einwohner werden mit einem Prozentsatz gewichtet. Der Prozentsatz setzt sich aus Hauptansatz und Ergänzungsansätzen zusammen. Der Hauptansatz soll eine durchschnittliche Ausgabenbelastung ausdrücken. Der Anstieg des Hauptansatzes ist einem mit zunehmender Einwohnerzahl steigenden Ausgabenbedarf geschuldet. Einige wenige Sonderbelastungen (Strukturschwäche, Kreisfunktion der kreisfreien Gemeinden, Belastung durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende) werden durch die Ergänzungsansätze berücksichtigt. Die gewichteten Einwohner werden mit dem Grundbetrag nach Art. 2 Abs. 3 FAG multipliziert. Der sich so ergebende Eurobetrag symbolisiert die Aufgabenbelastung.

Der Hauptansatz beträgt für Gemeinden bis zu 5.000 Einwohner 108 % und steigt für Gemeinden bis 500.000 Einwohner auf 150 %. Gemeinden mit mehr als 500.000 Einwohnern erhalten 150 % zuzüglich eines Zuschlags von 1 %-Punkt je weitere 100.000 Einwohner. Der Hauptansatz wurde letztmals 1979 geändert.

Seither haben sich nicht zuletzt im Hinblick auf den demografischen Wandel die Anforderungen an die Gemeinden in Bayern weiterentwickelt. Die kommunale Gliederung in Bayern ist kleinteilig. Damit ist eine größere Nähe zu den Bürgern und Bürgerinnen verbunden und wird die Identität mit der Heimat gefördert. Dies soll, trotz des Einwohnerrückgangs in einzelnen Landesteilen, erhalten bleiben. Ziel der Staatsregierung ist es, in allen Teilräumen gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen oder zu erhalten. Das Leben auf dem Land soll gestärkt und der weiteren Landflucht vorgebeugt werden. Dies bedeutet gerade für kleinere Gemeinden erhöhte Anstrengungen bei der Bereitstellung für Leistungen für ihre Bürger und Bürgerinnen, bei der Schaffung und dem Erhalt von Infrastruktureinrichtungen. Wo es erforderlich und vertretbar ist, soll in Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang dem Erhalt notwendiger Infrastruktur der Vorzug gegenüber Auslastungserfordernissen eingeräumt werden.

An diese Zielvorstellungen wird die Hauptansatzstaffel angepasst und in moderatem Umfang geändert. Zum einen wird die Eingangsstufe für Gemeinden bis 5.000 Einwohner auf 112 % angehoben. Zum anderen entfällt der Zuschlag für Gemeinden mit mehr als 500.000 Einwohnern. Damit verringert sich die Spannweite des Hauptansatzes von 51,2 Prozentpunkten im Jahr 2012 auf 38 Prozentpunkte ab dem Jahr 2013. Dies führt zu der beab-

sichtigten Stärkung der kleinen und mittleren Gemeinden. Damit verbundene Rückgänge für größere Gemeinden werden durch den Aufwuchs bei der Schlüsselmasse 2013 abgedeckt.

Zu § 1 Nr. 3 Buchst. b und Nr. 4

(Art. 3 Abs. 1 Nr. 4 und Art. 5 Abs. 2 Nr. 2 FAG)

Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen werden die Belastungen der kreisfreien Städte und der Landkreise durch Sozialhilfe und durch Grundsicherung für Arbeitsuchende in einem Ergänzungsansatz berücksichtigt. Um die tatsächliche Belastungssituation zu erhalten, werden von den reinen Ausgaben jeweils die zweckgebundenen Erstattungen des Bundes abgesetzt. Die kommunalen Aufwendungen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende werden um die prozentuale Erstattung des Bundes zu den Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 46 SGB II gekürzt.

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I S. 453) umfassen die Erstattungsleistungen des Bundes zu den Kosten für Unterkunft und Heizung mehrere Komponenten. Die in § 46 Abs. 5 SGB II geregelte Erstattung enthält zunächst mit 26,4 Prozentpunkten die bisherige Erstattung von Unterkunftskosten (24,5 Prozentpunkte) zuzüglich eines Ausgleichs für die Streichung der Warmwasserkosten aus den Regelsätzen und Übernahme in die Unterkunftskosten (1,9 Prozentpunkte). Daneben ist ein Ausgleich von Verwaltungskosten für die Abwicklung der „Bildung und Teilhabe“ mit 1,2 Prozentpunkten sowie – vorübergehend für die Jahre 2011 bis 2013 – zur Abgeltung der Aufwendungen für die Schulsozialarbeit und für die Mittagsverpflegung von Schulkindern in Einrichtungen nach § 22 SGB VIII mit 2,8 Prozentpunkten enthalten. Insgesamt beläuft sich der Ausgleich nach § 46 Abs. 5 SGB II auf 30,4 % der Unterkunftskosten.

Hinzu kommt als weiterer Bestandteil die Bundeserstattung nach § 46 Abs. 6 SGB II in Höhe von aktuell 5,4 % der Unterkunftskosten zur Abdeckung der Sachkosten für „Bildung und Teilhabe“ nach § 28 SGB II und § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG). Die Bundeserstattung zu den Aufwendungen für „Bildung und Teilhabe“ soll diese mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in § 28 SGB II neu geregelte Aufgabe der Kommunen voll abdecken.

Damit wird die Bundeserstattung auch zu Aufwendungen geleistet, die im Ergänzungsansatz nicht berücksichtigt werden. Dies sind die Verwaltungskosten „Bildung und Teilhabe“, die Schulsozialarbeit und die Mittagsverpflegung für Hortkinder im Bereich des SGB II. Die Sachkosten „Bildung und Teilhabe“ beziehen mit § 6b BKGG ebenfalls Leistungen ein, die nicht in den Ergänzungsansatz eingehen. Zudem besteht zumindest für die Aufwendungen 2011 keine einheitliche Buchungs- und Zuordnungspraxis. Eine genaue Trennung und Zuordnung aller Bereiche sowie der zugehörigen Teile der Bundeserstattung ist nicht möglich.

Bei der Berechnung des Ergänzungsansatzes sind Aufwendungen der Kommunen und die zugehörige Bundeserstattung einheitlich zu behandeln. Auch im Hinblick auf die bestehende Zuordnungsproblematik ist es zweckmäßig, die Aufwendungen für „Bildung und Teilhabe“ insgesamt aus dem Ergänzungsansatz herauszulassen und die Leistungen nach § 28 SGB II auszuklammern. Dementsprechend wird auch die Bundeserstattung nach § 46 Abs. 6 SGB II nicht in Abzug gebracht. Von der Bundeserstattung nach § 46 Abs. 5 SGB II wird nur der auf die Unterkunftskosten entfallende Teil berücksichtigt.

Zu § 1 Nr. 5 (Art. 12 Abs. 3 FAG)

Kleinen, kreisangehörigen Gemeinden ist ein fester Mindestbetrag bei der Investitionszuschuss garantiert. Seit dem Jahr 2009 ist der

Mindestbetrag umlagekraftabhängig ausgestaltet. Der Basisbetrag bei durchschnittlicher Umlagekraft wurde 2012 auf 68.000 € angehoben. Die für die Anhebung auf den Mindestbetrag notwendigen Mittel werden der verfügbaren Zuweisungsmasse vorweg entnommen.

Zur Stärkung der Investitionsfähigkeit kleiner und mittlerer Gemeinden wird der Mindestbetrag erneut angehoben. Der Basisbetrag steigt auf 90.000 €. Da der Mindestbetrag weiterhin nach der Umlagekraft gestaffelt wird, kommt diese Anhebung besonders den strukturschwachen Gemeinden zugute. Es ergeben sich folgende Beträge:

Umlagekraft je EW zum Landesdurchschnitt	Ansatz des Basisbetrags mit	Mindestbetrag in Euro (Basisbetrag 90.000 Euro)
unter 50 %	145 %	130.500 €
50 % bis unter 70 %	130 %	117.000 €
70 % bis unter 90 %	115 %	103.500 €
90 % bis unter 110 %	100 %	90.000 €
110 % bis unter 130 %	85 %	76.500 €
130 % bis unter 150 %	70 %	63.000 €
150 % bis 200 %	55 %	49.500 €
über 200 %	0 %	keine Investitionspauschale

Zu § 1 Nr. 6 (Art. 13 FAG)

Die Kraftfahrzeugsteuer als Grundlage für den Kraftfahrzeugsteuererwerb wurde bereits mit dem Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011 gestrichen, da der Staat in den nach dem 30. September 2009 beginnenden Verbundzeiträumen keine Kraftfahrzeugsteuer mehr vereinnahmt. Einen Nachlauf gab es noch bei Korrekturposten zur Kraftfahrzeugsteuer. Diese sind nunmehr abgewickelt. Deshalb können die entsprechenden Bestimmungen gestrichen werden (siehe auch Begründung zu § 1 Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. bb). Damit wird der Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund ausschließlich aus dem Betrag gespeist, den der Bund den Ländern als Ersatz für die ab 1 Juli 2009 auf ihn übertragene Ertragshoheit an der Kraftfahrzeugsteuer überlässt.

Zu § 1 Nr. 7 (Art. 13c FAG)

Mit Ablauf des Jahres 2012 ist der Nachlauf bei den Korrekturposten zur Kraftfahrzeugsteuer abgewickelt (siehe auch Begründung zu § 1 Nr. 6). Damit steht der ungekürzte Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund für den Kommunalanteil nach Art. 13 Abs. 1 Satz 1 FAG zur Verfügung. Gegenüber 2012 steigt der Kommunalanteil um 3,7 Mio. €. Diese Mittel erhöhen den als Festbetrag definierten Härtefonds nach Art. 13c FAG.

Von den im Rahmen des Härtefonds bereitgestellten Mitteln entfallen wie bisher höchstens 60 % auf die Förderung von Investitionen im ÖPNV-Bereich.

Zu § 1 Nr. 8 (Art. 13e FAG)

Die für die Förderung von Abwasserentsorgungsanlagen vorgesehenen Mittel aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund werden um 20 Mio. € auf 81,25 Mio. € zugunsten der Investitionspauschalen abgesenkt. Dieser Betrag dient als Teilfinanzierung der erneuten Anhebung des Mindestbetrags nach Art. 12 Abs. 3 FAG.

Technisch wird dieser Mitteltransfer über eine Erhöhung des Verstärkungsbetrags aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund zugunsten des Ausgleichs nach Art. 15 FAG bei gleichzeitiger Absenkung des Verstärkungsbetrags aus dem allgemeinen Steuerverbund für diesen Zweck bewerkstelligt.

2011 bis 2015 können aus den Mitteln für die Förderung von Abwasserentsorgungsanlagen auch Wasserversorgungsanlagen gefördert werden. Die Obergrenze, bis zu der Mittel für Wasserversorgungsanlagen vorgesehen werden können, wird entsprechend der Absenkung der Mittel für die Abwasserentsorgungsanlagen ab 2013 auf jährlich 16 Mio. € angepasst.

Zu § 1 Nr. 9 (Art. 13h FAG)

Die Zuweisungen an die Bezirke steigen im Entwurf des Doppelhaushalts 2013/2014 um 20 Mio. € auf insgesamt 643,6 Mio. € pro Jahr.

Die Zuweisungen an die Bezirke nach Art. 15 FAG werden unter anderem aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund verstärkt. Dieser Verstärkungsbetrag sinkt ab 2013 per Saldo um 10 Mio. € auf 256 Mio. €. Dies ist Folge der aus technischen Gründen zunächst notwendigen Anhebung des Verstärkungsbetrags um 20 Mio. € im Zuge des Mitteltransfers zugunsten der Investitionspauschalen (siehe Begründung zu § 1 Nr. 8 des Gesetzentwurfs) sowie einer anschließenden Absenkung des Verstärkungsbetrags um 30 Mio. € zugunsten der Straßenunterhaltungspauschalen nach Art. 13a und 13b FAG. Dadurch können die Straßenunterhaltungspauschalen um durchschnittlich rund 15 % angehoben werden.

Zu § 2 Nr. 1 (Art. 5 Abs. 1a AGSG)

Die Vorschrift hat sich durch Zeitablauf erledigt und kann aufgehoben werden.

Zu § 2 Nr. 2 (Art. 5 Abs. 4 AGSG)

Der Belastungsausgleich nach Art. 5 AGSG wird zu Belastungen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden gewährt, die sich durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer einheitlichen Leistung für erwerbsfähige Arbeitsuchende („Hartz IV“) sowie die Verlagerung sozialer Zuständigkeiten für Ausländer und Aussiedler von den Bezirken auf die Kreisebene ergeben haben. Die durch beide Maßnahmen entlasteten Bezirke geben ihre Entlastung durch eine entsprechende Minderung bei der Bezirksumlage und durch eine Umschichtung von bisher 50 Mio. € aus der Zuweisung nach Art. 15 FAG in den Belastungsausgleich an die Landkreise und kreisfreien Gemeinden weiter. Ansonsten finanziert sich der Belastungsausgleich aus der Netto-Entlastung, die das Land durch die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfahren hat. Die Netto-Entlastungen ergeben sich aus dem Saldo von Minderausgaben des Landes für das Wohngeld und von Mindereinnahmen des Landes infolge der anteiligen Belastung durch den Ausgleich-Ost.

Ab dem Jahr 2013 sinken die Belastungen durch den Ausgleich-Ost um voraussichtlich jeweils 44 Mio. € in den Jahren 2012 und 2013 und jährlich 28 Mio. € ab dem Jahr 2014. Gleichzeitig sind die Belastungen der Kommunen durch Unterkunft und Heizung für erwerbsfähige Arbeitsuchende durch den Rückgang der Arbeitslosigkeit gesunken.

Im Rahmen der Prioritätensetzung im kommunalen Finanzausgleich 2013 wird auf Wunsch der kommunalen Spitzenverbände die Umschichtung aus der Zuweisung nach Art. 15 FAG in den Belastungsausgleich um 20 Mio. € auf 30 Mio. € verringert. Entsprechend steigt die sich rechnerisch ergebende Bezirksumlagenentlastung nach Art. 5 Abs. 2 Sätze 2 und 4 AGSG, da der Umla-

gebedarf der Bezirke durch die um 20 Mio. € höheren Zuweisungen nach Art. 15 FAG sinkt.

Außerdem wird die Netto-Entlastung des Landes in Höhe von 31 Mio. € zur Erhöhung der Investitionspauschalen nach Art. 12 FAG verwendet. Dieser Teil der Netto-Entlastung steht daher nicht mehr für den Belastungsausgleich zur Verfügung. Eine Einsparung für den Staatshaushalt ist damit nicht verbunden, die Netto-Entlastung des Staates kommt weiterhin in voller Höhe den Kommunen zugute.

Zu § 3 Nr. 1 Buchst. a (§ 1 Abs. 1 FAGDV 2002)

Im kommunalen Finanzausgleich sind für die Berechnung einwohnerbezogener Zuweisungen, der Krankenhausumlage und der Durchschnittszahlen je Einwohner die auf der Grundlage der Ergebnisse der letzten Volkszählung fortgeschriebenen Einwohnerzahlen nach dem Stand vom 31. Dezember des vorvorhergehenden Jahres maßgebend. Für die Zuweisungen 2013 sind das die Einwohnerzahlen vom 31. Dezember 2011. Damit wären erstmals die fortgeschriebenen Ergebnisse der Volkszählung zum Stichtag 9. Mai 2011 als der letzten Volkszählung heranzuziehen. Die Ergebnisse dieser Volkszählung sind jedoch noch nicht festgestellt. Um dennoch die einwohnerbezogenen Zuweisungen 2013 rechtzeitig berechnen und auszahlen zu können, muss auf die fortgeschriebenen Ergebnisse der Volkszählung 1987 zurückgegriffen werden. Aus Gründen der Planungssicherheit für die Kommunen wird auf nachträgliche Berichtigungen der Zuweisungen verzichtet.

Zu § 3 Nr. 1 Buchst. b (§ 1 Abs. 2 FAGDV 2002)

Redaktionelle Änderung aus Gründen der Rechtsklarheit.

Zu § 3 Nr. 2 Buchst. a (§ 9 Satz 3 FAGDV 2002)

Die ursprünglich geplante Durchführung systematischer Cross-Compliance-Kontrollen im Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, der Tiergesundheit und des Tierschutzes durch einen übergeordneten Prüfdienst an der Regierung von Niederbayern mit abgeordneten Tierärzten wurde zu Gunsten der Durchführung dieser Cross-Compliance-Kontrollen durch die örtlich zuständigen Kreisverwaltungsbehörden verworfen. Die Abordnung von Tierärzten zum übergeordneten Prüfdienst wurde damit obsolet. Die Ausnahmeregelung zur Berechnung der Finanzausweisungen in diesem speziellen Fall der Abordnung an ein überörtliches Kontrollteam zur Durchführung der Cross-Compliance-Kontrollen ist nicht mehr erforderlich.

Zu § 3 Nr. 2 Buchst. b (§ 9 Satz 4 alt FAGDV 2002)

Folgeänderung.

Zu § 4

§ 4 Abs. 1 regelt das Inkrafttreten der Vorschrift. § 4 Abs. 2 ermöglicht eine Neubekanntmachung des Finanzausgleichsänderungsgesetzes.