2023-I

Aufstellung und Vollzug der Haushaltspläne der Kommunen

Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 14. März 2016, Az. IB4-1512-11-8

(AllMBl. S. 1455)

Zitiervorschlag: Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr über die Aufstellung und Vollzug der Haushaltspläne der Kommunen vom 14. März 2016 (AllMBl. S. 1455)

An

die Gemeinden

die Verwaltungsgemeinschaften

die Landkreise

die Bezirke

die kommunalen öffentlich-rechtlichen Verbände

die Rechtsaufsichtsbehörden

Inhaltsübersicht

1. Orientierungsdaten
1.1 Allgemeine finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen
1.2 Ergebnisse der Steuerschätzung
1.3 Entwicklung der Gewerbesteuerumlage
2. Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs
2.1 Volumen
2.2 Allgemeiner Steuerverbund/Schlüsselzuweisungen
2.3 Bedarfszuweisungen/Stabilisierungshilfen
2.4 Investitionsförderung
3. Steueraufkommen bei interkommunalen Gewerbegebieten; Buchungshinweise
4. Quittungen
5. Rechtsaufsichtsbehörden

1. Orientierungsdaten

1.1 Allgemeine finanzwirtschaftliche Rahmenbedingungen

1.1.1

[1]Die Aufwärtsbewegung der deutschen Konjunktur schwächte sich im zweiten Halbjahr des vergangenen Jahres etwas ab. [2]Die Wachstumsverlangsamung in den Schwellenländern führte zu weniger dynamischen Exporten und Unternehmensinvestitionen. [3]Gegen Jahresende nahm die industrielle Nachfrage jedoch wieder Fahrt auf. [4]Gleichzeitig verbesserte sich die Stimmung in den Unternehmen. [5]Am Arbeitsmarkt setzte sich die günstige Entwicklung bis zum Jahresende fort.

1.1.2

[1]Die Bundesregierung geht in ihrem aktuellen Jahreswirtschaftsbericht von einer anhaltenden wirtschaftlichen Dynamik aus. [2]Das Wachstum werde wie im Vorjahr vor allem durch die Binnenwirtschaft getragen, insbesondere von den Konsumausgaben und den Wohnungsbauinvestitionen. [3]Weiterhin günstig auf die wirtschaftliche Entwicklung wirken demnach der niedrige Ölpreis und der vergleichsweise schwache Eurokurs. [4]Dämpfend dürfte sich hingegen der Wachstumsrückgang in vielen Schwellenländern auswirken. [5]Für das Jahr 2016 erwartet die Bundesregierung im Jahresdurchschnitt einen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts von real 1,7 %.

1.1.3

[1]Die hohe Zuwanderung von Flüchtlingen kann sich mittelfristig positiv auf das Erwerbspersonenpotenzial auswirken, stellt kurzfristig aber in jedem Fall eine große Herausforderung für den Arbeitsmarkt dar. [2]Um die Belastungen durch Sozialausgaben für arbeitslose anerkannte Flüchtlinge so gering wie möglich zu halten, kommt es entscheidend auf zügige, flexible und nachhaltige Arbeitsmarktintegration der Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive an.

1.1.4

[1]Ziel der Bundesregierung ist es, die Schuldenstandsquote bereits Ende 2016 auf weniger als 70 % des BIP zu verringern (2014: 74,9 %, 2015: ca. 71 %). [2]Damit soll die Grundlage für die beabsichtigte Rückführung der Schuldenstandsquote auf weniger als 60 % des Bruttoinlandsprodukts innerhalb von zehn Jahren geschaffen werden.

1.1.5

[1]Maßstab für eine kommunale (Neu-)Verschuldung bleibt die dauernde Leistungsfähigkeit, die es bei entsprechender Finanzausstattung der Kommune ermöglichen kann, durch zusätzliche Investitionen die örtliche Wirtschaft zu stärken. [2]Rechtsaufsichtlich beauflagte Sanierungskonzepte sind grundsätzlich fortzuführen. [3]Für Kommunen mit Haushaltsproblemen muss es weiterhin oberstes Ziel bleiben, durch Einsparungen einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und eine geordnete Haushaltswirtschaft bzw. die dauernde Leistungsfähigkeit sicherzustellen. [4]Sanierungskonzepte (z.B. Verbot der Netto-Neuverschuldung) sollten nur dann ausnahmsweise kurzfristig ausgesetzt werden, wenn für unabweisbare Maßnahmen eine Kreditfinanzierung unumgänglich ist. [5]Die Genehmigung genehmigungspflichtiger Rechtsgeschäfte durch die Rechtsaufsicht darf den Zielen der Wiederherstellung einer geordneten Haushaltswirtschaft und der dauernden Leistungsfähigkeit nicht widersprechen (vgl. auch Art. 69 Abs. 4 Satz 3 GO, Art. 63 Abs. 4 Satz 3 LKrO, Art. 61 Abs. 4 Satz 3 BezO); dies ist ggf. durch geeignete Bedingungen und Auflagen sicherzustellen.

1.2 **Ergebnisse der Steuerschätzung**

[1]Die Steuerschätzung vom November 2015 hat nach Auskunft des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat für die bayerischen Kommunen Folgendes ergeben:

Geschätzte Entwicklung der Steuereinnahmen der Gemeinden	Steuerschätzung November 2015					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grundsteuer A	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Grundsteuer B	3,7 %	1,8 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,6 %
Gewerbesteuer brutto	2,9 %	–1,6 %	10,1 %	2,4 %	2,7 %	3,1 %
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6,4 %	2,7 %	5,5 %	4,8 %	4,9 %	4,8 %
Gemeindeanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer	16,0 %	3,9 %	24,1 %	–22,4 %	3,2 %	3,2 %
Hinweise: Die geschätzte Entwicklung der Steuereinnahmen basiert auf den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2015. Die Steuerschätzung wurde – wie üblich – auf der Basis des geltenden Steuerrechts durchgeführt.						

Beim Gemeindeanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer wurde für die Jahre 2015 bis 2017 die Entlastung der Kommunen durch den Bund im Vorgriff auf das geplante Bundesteilhabegesetz („Vorab-Milliarde“, die zur Hälfte über die Umsatzsteuerbeteiligung ausgereicht wird; Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014, BGBl. I S. 2411) sowie die weitere Entlastung der Kommunen durch den Bund in 2017 (Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 24. Juni 2015, BGBl. I S. 974) berücksichtigt.

[2]Die Orientierungsdaten sind stets Durchschnittswerte und können damit nur Anhaltspunkte für die individuelle kommunale Finanzplanung geben. [3]Es bleibt die Aufgabe jeder Kommune, anhand dieser Durchschnittswerte unter Berücksichtigung der örtlichen und strukturellen Gegebenheiten die für ihre Finanzplanung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln. [4]Das gilt insbesondere für die Schätzungen der Gewerbesteuereinnahmen, die je nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten teilweise deutlich von der landesweit prognostizierten Entwicklung abweichen können.

1.3 Entwicklung der Gewerbesteuerumlage

[1]Die Basis-Gewerbesteuerumlage beträgt wie im Vorjahr 35 Prozentpunkte. [2]Die Erhöhungszahl für den Landesvervielfältiger der Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes (GFRG) beträgt im Jahr 2016 unverändert fünf Prozentpunkte. [3]Der Vervielfältiger 2016 setzt sich damit wie folgt zusammen:

Bundesvervielfältiger (§ 6 Abs. 3 GFRG)		14,5 Prozentpunkte
Landesvervielfältiger (§ 6 Abs. 3 GFRG)		
Basisvervielfältiger	20,5 Prozentpunkte	
Erhöhungszahl[1]	29,0 Prozentpunkte	
	49,5 Prozentpunkte	
Erhöhungszahl (§ 6 Abs. 5 GFRG)	5,0 Prozentpunkte	
		54,5 Prozentpunkte
Vervielfältiger insgesamt		69,0 Prozentpunkte

[1] **[Amtl. Anm.:]** Mitfinanzierung der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs

2. Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs

Der kommunale Finanzausgleich wird sich 2016 wie folgt entwickeln:

Kommunaler Finanzausgleich	DHH 2015	NTHH 2016	Veränderung 2016 gegen 2015	
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	in %
A.Leistungen aus den Steuerverbünden				
I.Allg. Steuerverbund (seit 2013: 12,75 %)	(3.916,831 3)	(4.065,022 4)	(148,191 1)	(3,8 %)
abzgl. 1. Umschichtung Art. 10 FAG für Schulen u. a. (= B.8b)	(–284,342 0)	(–284,342 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
2. Umschichtung Art. 15 FAG für Bezirke (= B.13b)	(–34,600 0)	(–34,600 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
3. Umschichtung Investitionspauschale (= B.9)	(–376,000 0)	(–406,000 0)	(–30,000 0)	(8,0 %)
4. Umschichtung Bedarfszuweisungen (= B.12)	(–78,400 0)	(–98,400 0)	(–20,000 0)	(25,5 %)
verbleiben für die Schlüsselmasse	3.143,489 3	3.241,680 4	98,191 1	3,1 %

davon 1. Schlüsselzuweisungen	(3.135,899 3)	(3.226,571 6)	(90,672 3)	(2,9 %)
2. Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband	(3,990 0)	(4,050 0)	(0,060 0)	(1,5 %)
3. Bayerisches Selbstverwaltungskolleg	(0,200 0)	(0,200 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
4. Schulkosten für Kinder abgelehnter Asylbewerber	(3,400 0)	(10,858 8)	(7,458 8)	(219,4 %)
II.Kfz-Steuerersatzverbund (seit 2014: 52,5 %)	(813,030 3)	(813,030 3)	(0,000 0)	(0,0 %)
davon 1. Abwasserförderung (StMUV)	70,250 0	70,250 0	0,000 0	0,0 %
2. ÖPNV-Gesetz-Festbetrag (OBB)	51,300 0	51,300 0	0,000 0	0,0 %
3. ÖPNV-Investitionsförderung	67,300 0	67,300 0	0,000 0	0,0 %
4. komm. Straßenbau nach BayGVFG (OBB)	30,000 0	30,000 0	0,000 0	0,0 %
5. Straßenbau und -unterhalt	314,280 3	314,280 3	0,000 0	0,0 %
6. kommunale Umgehungsstraßen (OBB) (= B.18b)	(27,900 0)	(27,900 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
7. Verstärkung Art. 15 FAG für Bezirke (= B.13c)	(252,000 0)	(252,000 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
III.Grunderwerbsteuerverbund (8/21)	556,571 5	633,904 8	77,333 3	13,9 %
IV.Einkommensteuerersatz	544,028 8	565,153 6	21,124 8	3,9 %
B.Leistungen außerhalb der Steuerverbünde				
1. Finanzzuweisungen – Kopf-Beträge	425,500 0	428,000 0	2,500 0	0,6 %
2. Gebührenaufkommen der Landkreise	220,000 0	220,000 0	0,000 0	0,0 %
3. Geldbußen und Verwarnungsgelder	57,700 0	57,700 0	0,000 0	0,0 %
4. Nutzungsentgelt Datenbank Bayern.Recht	0,130 0	0,165 0	0,035 0	26,9 %
5. Zuweisungen für Verbraucherschutz und Heimaufsicht	58,000 0	58,500 0	0,500 0	0,9 %
6. Zuweisungen für Wasserwirtschaftsämter	2,400 0	2,400 0	0,000 0	0,0 %
7. Krankenhausfinanzierung nach dem BayKrG	500,000 0	500,000 0	0,000 0	0,0 %
8. Zuweisung nach Art. 10 FAG für Schulen, Kindertageseinrichtungen u. a.	429,800 0	429,800 0	0,000 0	0,0 %
davon a) allgemeine Haushaltsmittel	(145,458 0)	(145,458 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
b) Umschichtung aus allg. Steuerverbund	(284,342 0)	(284,342 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
9. Investitionspauschale	376,000 0	406,000 0	30,000 0	8,0 %
Umschichtung aus allg. Steuerverbund	(376,000 0)	(406,000 0)	(30,000 0)	(8,0 %)
10. Zuweisungen für Altlasten und Abfall (StMUV)	3,675 0	3,675 0	0,000 0	0,0 %
11. Zuweisungen zur Schülerbeförderung	314,000 0	316,000 0	2,000 0	0,6 %
12. Allgemeine Bedarfszuweisungen/Stabilisierungshilfen	120,000 0	150,000 0	30,000 0	25,0 %
davon a) allgemeine Haushaltsmittel	(41,600 0)	(51,600 0)	(10,000 0)	(24,0 %)
b) Umschichtung aus allg. Steuerverbund	(78,400 0)	(98,400 0)	(20,000 0)	(25,5 %)
13. Zuweisungen an die Bezirke	648,581 7	648,581 7	0,000 0	0,0 %
davon a) allgemeine Haushaltsmittel	(361,981 7)	(361,981 7)	(0,000 0)	(0,0 %)
b) Umschichtung aus allg. Steuerverbund	(34,600 0)	(34,600 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
c) Umschichtung aus KfzSt-Ersatzverbund	(252,000 0)	(252,000 0)	(0,000 0)	(0,0 %)

14. Jugendhilfeausgleich	16,870 0	16,870 0	0,000 0	0,0 %
15. Abgeltung urheberrechtl. Ansprüche (StMBW)	3,200 0	3,960 0	0,760 0	23,8 %
16. Zuweisung nach dem EntflechtungsG	241,135 0	251,135 0	10,000 0	4,1 %
davon a) Straßen (OBB)	(113,000 0)	(113,000 0)	(0,000 0)	0,0 %
b) ÖPNV (OBB)	(128,135 0)	(138,135 0)	(10,000 0)	7,8 %
17. Belastungsausgleich Hartz IV (StMAS)	65,500 0	65,700 0	0,200 0	0,3 %
18. kommunale Umgehungsstraßen (OBB)	30,000 0	30,000 0	0,000 0	0,0 %
davon a) allgemeine Haushaltsmittel	(2,100 0)	(2,100 0)	(0,000 0)	0,0 %
b) Mittel aus KfzSt-Ersatzverbund	(27,900 0)	(27,900 0)	(0,000 0)	(0,0 %)
C.FA-Leistungen insgesamt	**8.289,711 6**	**8.562,355 8**	**272,644 2**	**3,3 %**
Kommunalanteil am KHG	–233,087 1	–235,820 4	–2,733 3	1,2 %
Bundesleistungen nach dem EntflechtungsG	–241,135 0	–251,135 0	–10,000 0	4,1 %
D.Reine Landesleistungen	**7.815,489 5**	**8.075,400 4**	**259,910 9**	**3,3 %**

2.1 Volumen

Die Finanzausgleichsleistungen insgesamt steigen damit um 273 Mio. € oder 3,3 % auf eine neue Rekordsumme von über 8,56 Mrd. €.

2.2 Allgemeiner Steuerverbund/Schlüsselzuweisungen

[1]Der Kommunalanteil am allgemeinen Steuerverbund verbleibt bei 12,75 %. [2]Die Schlüsselzuweisungen sind ein wichtiger Baustein in der Finanzausstattung der Gemeinden und Landkreise. [3]Sie wachsen um 91 Mio. € auf fast 3,2 Mrd. €.

2.3 Bedarfszuweisungen/Stabilisierungshilfen

[1]Die Bedarfszuweisungen werden nochmals deutlich auf 150 Mio. € erhöht (+25 %). [2]Damit bleiben die Stabilisierungshilfen zur gezielten Unterstützung konsolidierungswilliger strukturschwacher bzw. von einer negativen Bevölkerungsentwicklung besonders negativ betroffener Kommunen ein wirkungsvolles Instrument.

2.4 Investitionsförderung

[1]Die Investitionstätigkeit der Kommunen wird durch eine Fortführung der Investitionsmittel auf hohem Niveau weiterhin nachhaltig unterstützt. [2]Die Mittel für die Investitionspauschalen werden dabei 2016 nochmals deutlich angehoben:

– Die Mittel für die Investitionspauschalen werden um 30 Mio. € auf 406 Mio. € angehoben.

– Die Mittel für die Krankenhausfinanzierung werden mit 500 Mio. € auf dem Vorjahresniveau fortgeschrieben.

– Die Zuweisungen für den Bau von Schulhäusern, Kindertageseinrichtungen u. a. werden auf dem Vorjahresniveau von rd. 430 Mio. € fortgeführt.

3. Steueraufkommen bei interkommunalen Gewerbegebieten; Buchungshinweise

3.1

[1]In der jüngeren Vergangenheit wählen Gemeinden zunehmend den Weg, Gewerbegebiete im Wege der kommunalen Zusammenarbeit (als sog. „interkommunale Gewerbegebiete“) zu erschließen. [2]Eine etwaige Umverteilung des hieraus erwachsenden Aufkommens an Grund- und Gewerbesteuer unter den beteiligten Gemeinden ist Angelegenheit der kommunalen Selbstverwaltung.

3.2

[1]Die Verbuchung des Aufkommens an Grund- und Gewerbesteuer hat jedoch Auswirkungen auf die Statistik der Ausgaben und Einnahmen (§ 3 des Gesetzes über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst – FPStatG), die Statistik des Steueraufkommens, der Hebesätze und der Umlage (§ 4 FPStatG) und – in der Folge – auf die Ermittlung der Gewerbesteuerumlage (§ 6 GFRG). [2]Wir geben für die korrekte Verbuchung im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat folgende Hinweise:

3.3

[1]Unabhängig von der kommunalrechtlichen Organisation sind auch innerhalb interkommunaler Gewerbegebiete die Grund- und Gewerbesteuern von den nach dem Steuerrecht jeweils hebeberechtigten Gemeinden selbst (und nicht etwa von den das interkommunale Gewerbegebiet tragenden Zweckverbänden) zu erheben (Belegenheitsgemeinde gemäß § 1 des Grundsteuergesetzes bzw. Betriebsstättengemeinde gemäß § 4 des Gewerbesteuergesetzes). [2]Die Gewerbesteuer ist überdies von den hebeberechtigten Gemeinden auch in ihren Meldungen an das Finanzamt München für Zwecke der Gewerbesteuerumlage zu erfassen und die Gewerbesteuerumlage entsprechend abzuführen (§ 6 GFRG).

3.4

[1]Die hebeberechtigten Gemeinden haben daher auch das auf das Gebiet eines interkommunalen Gewerbegebiets entfallende Aufkommen an Grund- und Gewerbesteuer

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Kameralistik als Einnahmen unter den Gruppen
  000 Grundsteuer A,
  001 Grundsteuer B bzw.
  003 Gewerbesteuer (brutto),

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung als Einzahlungen bzw. Erträge auf den Konten

Finanzrechnung	Ergebnisrechnung	
6011	4011	Grundsteuer A,
6012	4012	Grundsteuer B bzw.
6013	4013	Gewerbesteuer

zu verbuchen. [2]Soweit in den Verträgen bzw. Satzungen eine Umverteilung von Grund- und Gewerbesteuereinnahmen von hebeberechtigten an nicht hebeberechtigte Gemeinden vereinbart bzw. vorgesehen ist, sind diese bei den **hebeberechtigten Gemeinden**

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Kameralistik als Ausgaben unter der Gruppe
  84 weitere Finanzausgaben,

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung als Auszahlungen bzw. Aufwendungen auf den Konten

Finanzrechnung	Ergebnisrechnung	
7391	5391	sonstige Transferauszahlungen/-aufwendungen

zu verbuchen. [3]Eine Rotabsetzung der weitergeleiteten Beträge auf den Steuergruppen bzw. -konten sowie eine diesbezügliche Korrektur der Steuerstatistik sowie der Meldung an das Finanzamt München

(Gewerbesteuerumlage) finden nicht statt. [4]Entsprechend dazu sind bei den **nicht hebeberechtigten Gemeinden**

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Kameralistik Einnahmen unter der Gruppe 26 weitere Finanzeinnahmen,

– bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung Einzahlungen bzw. Erträge auf dem Konto

Finanzrechnung	Ergebnisrechnung	
6291	4291	andere sonstige Transfereinzahlungen/-erträge

zu verbuchen. [5]Eine Vereinnahmung als Steueraufkommen scheidet aus, eine Einbeziehung dieser Einnahmen bzw. Einzahlungen/Erträge in die Steuerstatistik sowie in die Meldung an das Finanzamt München (Gewerbesteuerumlage) findet nicht statt.

3.5

Etwaige Vereinbarungen über Ausgleichsleistungen aufgrund der von der hebeberechtigten Gemeinde zu entrichtenden Gewerbesteuerumlage stehen im Ermessen der Kommunen.

3.6

Unabhängig von der Erfassung der Steuereinnahmen und der ggf. vereinbarten Umverteilungen nach den vorstehenden Ausführungen kann die interne Umverteilung der auf das interkommunale Gewerbegebiet entfallenden Realsteuereinnahmen bei der Berechnung der Steuerkraft berücksichtigt werden (vgl. Art. 4 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes, § 4 Abs. 2 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden – FAGDV – und die jährlich hierzu ergehende Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat und des Innern, für Bau und Verkehr, zuletzt für 2016 vom 30. Juli 2015, FMBl. S. 161, AllMBl. S. 431).

4. Quittungen

Bei Verwendung von Quittungsblocks müssen Quittungen (mit Durchschriften) fortlaufend nummeriert sein (vgl. auch VV Nr. 39.7 Satz 3 zu Art. 70 BayHO).

5. Rechtsaufsichtsbehörden

Die Rechtsaufsichtsbehörden legen bei ihrer rechtsaufsichtlichen Tätigkeit die vorstehenden Ausführungen zugrunde, wobei örtliche Besonderheiten zu berücksichtigen sind.

Günter Schuster

Ministerialdirektor