

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

A. Zielsetzung

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (15 v.H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer) wird auf die einzelnen Gemeinden nach einem Verteilungsschlüssel aufgeteilt, für den die mit Hilfe der Einkommensteuerstatistik ermittelten Einkommensteuerleistungen der Gemeindebürger maßgebend sind. Dabei werden die zu versteuernden Einkommensbeträge jedoch nur bis zu bestimmten Höchstbeträgen berücksichtigt. Die Höchstbeträge wurden zuletzt zum 1. Januar 1979 angehoben und auf 25 000 DM (Alleinstehende) und 50 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) festgesetzt. Modellberechnungen haben ergeben, daß eine Anhebung der Höchstbeträge notwendig ist, um eine an den Zielen der Gemeindefinanzreform ausgerichtete Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer sicherzustellen.

B. Lösung

Die Höchstbeträge sollen auf 32 000 DM bzw. 64 000 DM angehoben werden.

C. Alternativen

In Modellberechnungen wurden auch die Auswirkungen einer Reihe anderer Höchstbeträge untersucht.

D. Kosten

Durch das Gesetz entstehen keine Kosten. Das den Gemeinden insgesamt zufließende Steueraufkommen bleibt unverändert. Geändert wird nur seine Aufteilung auf die Gemeinden innerhalb der einzelnen Bundesländer.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (44) — 526 10 — Ge 2/84

Bonn, den 31. Oktober 1984

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 542. Sitzung am 26. Oktober 1984 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Kohl

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 3 des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 8. September 1969 (BGBl. I S. 1587), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1857), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt gefaßt:

„Die Schlüsselzahl ergibt sich ab 1. Januar 1985 aus dem Anteil der Gemeinde an der Summe der durch die Bundesstatistiken über die veranlagte Einkommensteuer und über die Lohnsteuer ermittelten Einkommensteuerbeträge, die auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu 32 000 Deutsche Mark jährlich, in den Fällen des § 32 a Abs. 5 oder 6 des Einkommensteuergesetzes bis zu 64 000 Deutsche Mark jährlich entfallen.“

2. Absatz 2 wird gestrichen.

3. In Absatz 3 wird Satz 3 gestrichen.

4. Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

Artikel 2

Der Bundesminister der Finanzen kann den Wortlaut des Gemeindefinanzreformgesetzes in der vom ... an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1985 in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

1. Die Gemeinden erhalten 15 v. H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer. Dieser Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird von jedem Bundesland nach einem bestimmten Verteilungsmaßstab auf die einzelnen Gemeinden seines Gebietes aufgeteilt; die sich daraus ergebende Schlüsselzahl entspricht dem Anteil der Einkommensteuerleistungen der Bürger in der betreffenden Gemeinde an den gesamten Einkommensteuerleistungen aller Bürger in diesem Bundesland. Die Einkommensteuerleistungen werden den Ergebnissen der Bundesstatistiken über die Lohn- und über die veranlagte Einkommensteuer entnommen, die die aktuelle Einkommensentwicklung widerspiegeln. Bei der Ermittlung des Verteilungsschlüssels werden allerdings nur die Einkommensteuerbeträge berücksichtigt, die auf zu versteuernde Einkommensbeträge bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Die Höchstbeträge sind in § 3 des Gemeindefinanzreformgesetzes festgesetzt. Während die gesetzlich vorgeschriebene Einkommensteuerstatistik alle drei Jahre durchgeführt wird und ihre Ergebnisse im gleichen Turnus die regelmäßige Aktualisierung des Verteilungsschlüssels ermöglichen, erfordert die Überprüfung der Höchstbeträge jeweils eine Sonderuntersuchung (Modellberechnungen).
2. Die Höchstbeträge für das zu berücksichtigende Einkommen wurden zuletzt durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 19. Januar 1979 mit Wirkung ab 1. Januar 1979 auf 25 000 DM (Alleinstehende) und 50 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) festgesetzt. Wegen der Einkommensentwicklung, der kommunalen Neugliederungen und der Änderungen von Zahl und Struktur der Einwohner in den einzelnen Gemeinden ist es notwendig, von Zeit zu Zeit zu überprüfen, ob die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die einzelnen Gemeinden noch sachgerecht ist.

Deshalb wurden vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit den Statistischen Landesämtern Modellberechnungen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik für das Jahr 1980 und der Gemeindesteuereinnahmen 1982 erstellt. Dabei wurden die Auswirkungen verschiedener Höchstbeträge auf die Steuereinnahmen von Gemeindegrößenklassen, Steuerkraftgruppen und der Gemeinden mit 10 000 und mehr Einwohnern ermittelt. Die Untersuchung erstreckte sich auf Höchstbeträge von 25 000/50 000 DM, 32 000/64 000 DM, 40 000/80 000 DM, 50 000/100 000 DM, 75 000/150 000 DM und das Gesamteinkommen (ohne Begrenzung). Die Auswer-

tung der Modellberechnungen zeigt, daß entsprechend den Zielen der Gemeindefinanzreform im Zusammenhang mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1980 eine Anhebung der Höchstbeträge auf 32 000 DM (Alleinstehende) und 64 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) geboten ist.

3. Zur Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer wurde bei der Gemeindefinanzreform von folgenden Zielen ausgegangen:
 1. Die einzelnen Gemeinden sollen ihren Gemeindeanteil an der Einkommensteuer „auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner“ (Artikel 106 Abs. 5 GG) erhalten.
 2. Die ungerechtfertigten Steuerkraftunterschiede zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden gleicher Größenordnung sollen verringert werden.
 3. Das Steuerkraftgefälle zwischen großen und kleinen Gemeinden soll gewahrt bleiben.

Ausgangspunkt für die Umsetzung des ersten Zieles sind die gesamten zu versteuernden Einkommen in der einzelnen Gemeinde. Einkommensgrenzen, die auf eine Pro-Kopf-Verteilung hinauslaufen, sind mit diesem Ziel nicht zu vereinbaren.

Mit dem zweiten Ziel sollen extreme Steuerkraftunterschiede zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden gleicher Größenordnung abgebaut werden. Dieses Ziel ist nur durch Einkommensgrenzen zu erreichen, schränkt also insofern das erste Ziel ein. Durch die Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1980 und die Anhebung der Höchstbeträge auf 32 000/64 000 DM verbessert sich die Finanzsituation der steuerschwachen Gemeinden in allen Größenklassen bis 100 000 Einwohner. Durch die Anhebung der Höchstbeträge werden die infolge der Aktualisierung auftretenden Verluste in den steuerstarken Gemeinden ab 10 000 Einwohner verringert, während die Zuwächse in den steuerschwachen Gemeinden insgesamt geringer als bei Beibehaltung der alten Höchstbeträge ausfallen. In den steuerschwachen Gemeinden der Größenklassen mit mehr als 200 000 Einwohnern ergibt sich ein relativ höherer Verlust als in steuerstarken Gemeinden. Der überwiegende Teil dieser Verluste tritt dabei infolge der Aktualisierung der statistischen Basis ein.

Das dritte Ziel ist auf die Erhaltung der Struktur des Steuerkraftgefälles zwischen großen und kleinen Gemeinden gerichtet. Eine Beibehaltung der derzeitigen Höchstbeträge würde ihm

nicht gerecht, da durch die notwendige Umstellung auf die Ergebnisse der neuesten Einkommensteuerstatistik die Gemeinden in den Größenklassen mit mehr als 50 000 Einwohnern im Jahr 1985 Verluste in Höhe von 410 Mio. DM zugunsten der kleineren Gemeinden hinnehmen müßten; damit würde das Steuerkraftgefälle weiter reduziert.

Bei Höchstbeträgen von 32 000/64 000 DM verringert sich der Verlust der größeren Gemeinden — und damit der Gewinn der kleineren — im Jahr 1985 auf 260 Mio. DM. Somit wird das Steuerkraftgefälle immer noch gemindert; dieser nivellierende Effekt tritt aber bei allen Höchstbeträgen unterhalb von 50 000/100 000 DM auf. Eine Anhebung auf 50 000/100 000 DM oder darüber hinaus erscheint jedoch mit Rücksicht auf die steuerschwachen Gemeinden und die mit geringerer Einwohnerzahl nicht vertretbar.

4. Die Anhebung der Höchstbeträge auf 32 000 DM und 64 000 DM stellt somit für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer einen tragbaren Kompromiß zwischen den Interessen der Gemeinden und Gemeindegruppen dar. Sie bewirkt durch die Anpassung der derzeitigen Höchstbeträge an die Einkommensentwicklung der vergangenen Jahre, daß die der Gesamtzielsetzung der Gemeindefinanzreform entgegenlaufenden Auswirkungen der zum 1. Januar 1985 notwendigen Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1980 gering gehalten werden. Auch nach Anhebung der Höchstbeträge auf 32 000/64 000 DM werden die mittleren und kleineren Gemeinden ab 1985 erheblich besser gestellt, wobei auch die steuerschwächeren mittleren und kleineren Gemeinden Vorteile haben.
5. Die Kommunalen Spitzenverbände haben unterschiedliche Stellungnahmen abgegeben. Der Deutsche Städtetag bezeichnet die vorgesehene Anhebung der Höchstbeträge im Hinblick auf den Verfassungsauftrag des Artikels 106 Abs. 5 GG als unumgängliche Mindestanhebung. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie der nicht unmittelbar betroffene Deutsche Landkreistag vertreten die Auffassung, daß die vorgeschlagene Anhebung der Höchstbeträge nicht den Zielen der Gemeindefinanzreform entspricht.
6. Kosten entstehen durch dieses Gesetz nicht.
7. Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Nummer 1

Mit der Änderung des § 3 Abs. 1 Satz 4 werden die Höchstbeträge für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer, die seit dem 1. Januar 1979 bei 25 000 DM (Alleinstehende) und 50 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) liegen, auf 32 000 DM und 64 000 DM heraufgesetzt; sie gelten ab 1. Januar 1985.

Außerdem erfolgt durch die Änderung des letzten Halbsatzes eine Anpassung an die geltende Fassung des Einkommensteuergesetzes, das seit Verkündung des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 8. September 1969 mehrmals geändert worden ist.

Nummer 2

Da die neuen Höchstbeträge in Absatz 1 festgelegt werden, kann Absatz 2 gestrichen werden.

Nummer 3

§ 3 Abs. 3 Satz 3 ist gegenstandslos geworden. Er kann daher gestrichen werden.

Nummer 4

Folgeänderung von Nummer 2.

Zu Artikel 2

Das Gemeindefinanzreformgesetz hat durch vier Änderungsgesetze und das vorliegende Gesetz mehrere Änderungen erfahren. Es ist deshalb zweckmäßig, das Gesetz in der geltenden Fassung bekanntzumachen.

Zu Artikel 3

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wird der 1. Januar 1985 bestimmt.

