

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

A. Zielsetzung

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (15 v. H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie 12 v. H. des Aufkommens aus dem Zinsabschlag) 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 1985 angehoben und auf 32 000 DM (Alleinstehende) und 64 000 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 40 000 DM bzw. 80 000 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
021 (431) — 526 10 — Ge 16/93

Bonn, den 3. Dezember 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

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

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 663. Sitzung am 26. November 1993 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Dr. Helmut Kohl

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

Vom ...

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

Artikel 1

§ 3 des Gemeindefinanzreformgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 1985 (BGBl. I S. 201), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 13. September 1993 (BGBl. I S. 1569) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 4 wird wie folgt gefaßt:

„Die Schlüsselzahl ergibt sich ab 1. Januar 1994 aus dem Anteil der Gemeinde an der Summe der durch die Bundesstatistiken über die veranlagte Einkom-

mensteuer und über die Lohnsteuer ermittelten Einkommensteuerbeträge, die auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu 40 000 Deutsche Mark jährlich, in den Fällen des § 32a Abs. 5 oder 6 des Einkommensteuergesetzes bis zu 80 000 Deutsche Mark jährlich entfallen.“

2. In Absatz 3 Satz 1 werden die Worte „Der Bundesminister der Finanzen“ durch die Worte „Das Bundesministerium der Finanzen“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1994 in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

1. Die Gemeinden erhalten 15 v. H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie 12 v. H. des Aufkommens aus dem Zinsabschlag. 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 Abs. 1 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 Dritte Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 20. Dezember 1984 mit Wirkung ab 1. Januar 1985 auf 32 000 DM (Alleinstehende) und 64 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) festgesetzt. Wegen der Einkommensentwicklung 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 1989 und der Gemeindesteuereinnahmen 1991 erstellt. Dabei wurden die Auswirkungen verschiedener Höchstbeträge auf die Steuereinnahmen von Gemeindegrößenklassen, Steuerkraftgruppen und der einzelnen 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 Gesamteinkom-

men (ohne Begrenzung). Die Auswertung der Modellberechnungen zeigt, daß entsprechend den Zielen der Gemeindefinanzreform im Zusammenhang mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1989 eine Anhebung der Höchstbeträge auf 40 000 DM (Alleinstehende) und 80 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) notwendig 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 Zielles sind die gesamten zu versteuernden Einkommen in der einzelnen Gemeinde. Dieses Verteilungsziel wird durch Einkommensgrenzen beeinträchtigt, da der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer im Hinblick auf die Gemeindeeinwohner, deren zu versteuerndes Einkommen über den Einkommensgrenzen liegt, pro Kopf verteilt wird. Diese Beeinträchtigung des Verteilungsziels ist um so größer, je mehr Steuerpflichtige, bedingt durch die allgemeine Einkommensentwicklung, mit ihrem zu versteuernden Einkommen über den Höchstbeträgen liegen. Die Anhebung der Höchstbeträge steuert dieser Entwicklung entgegen.

Mit dem zweiten Ziel sollen extreme Steuerkraftunterschiede zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden gleicher Größenordnung abgebaut werden. Durch die Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1989 sinken bei Beibehaltung der geltenden Höchstbeträge von 32 000/64 000 DM die Unterschiede in der Steuerkraft je Einwohner zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden innerhalb aller Größenklassen. Durch die Anhebung der Höchstbeträge auf 40 000/80 000 DM werden demgegenüber die Steuerkraftunterschiede in sechs von acht Größenklassen erhöht.

Das dritte Ziel ist auf die Erhaltung 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 1994 Verluste in Höhe von 512 Mio. DM zugunsten der kleineren Gemeinden hinnehmen müßten; damit fände eine starke Nivellierung des Steuerkraftgefälles zwischen Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung statt. Bei Höchstbeträgen von 40 000/80 000 DM reduziert sich der Verlust der größeren Gemeinden — und damit der Gewinn der kleineren — im Jahr 1994 auf 301 Mio. DM. Die Erhaltung des vor Umstellung der statistischen Basis bestehenden Steuerkraftgefälles zwischen größten und kleinsten Gemeinden wäre erst bei Höchstbeträgen von 50 000/100 000 DM gesichert.

4. Die Anhebung der Höchstbeträge auf 40 000 DM und 80 000 DM stellt somit für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer einen tragbaren Kompromiß zwischen den gegenläufigen Interessen der Gemeinden unterschiedlicher Größe und Steuerkraft 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 1994 notwendigen Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1989 gering gehalten werden. Auch nach Anhebung der Höchstbeträge auf 40 000/80 000 DM werden die mittleren und kleineren Gemeinden ab 1994 erheblich bessergestellt, wobei auch die steuerschwächeren mittleren und kleineren Gemeinden Vorteile haben. Damit wird ebenfalls dem Aspekt der räumlichen Verteilungsgerechtigkeit Rechnung getragen, da raumstrukturelle Auswirkungen wegen der nur leichten Anhebung der Höchstbeträge gering gehalten werden.
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 Mindestanhebung. Auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund spricht sich nach einem entsprechenden Mehrheitsvotum seiner Landesverbände für die Anhebung der Höchstbeträge aus. Der nicht unmittelbar betroffene Deutsche Landkreistag tritt hingegen für eine Beibehaltung der derzeit geltenden Höchstbeträge von 32 000/64 000 DM ein.

6. Kosten entstehen durch dieses Gesetz nicht.
7. Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu 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 1985 bei 32 000 DM (Alleinstehende) und 64 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) liegen, auf 40 000 DM und 80 000 DM heraufgesetzt; sie gelten ab 1. Januar 1994.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Artikel 2

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wird der 1. Januar 1994 bestimmt.

