

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 15/510 –**

Entwurfs eines Siebenten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

A. Problem

Bei der Ermittlung des Verteilungsschlüssels für den Gemeindeanteil am Aufkommen der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie aus dem Zinsabschlag werden die Einkommensteuerbeträge bis zu bestimmten Höchstbeträgen des zu versteuernden Einkommens berücksichtigt. Der Verteilungsschlüssel soll auf die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1998 umgestellt werden. Die Anpassung der Höchstbeträge ist im Zuge der Umstellung zu überprüfen.

Für den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer sieht das Gemeindefinanzreformgesetz zum 1. Januar 2003 vor, eine endgültige Regelung für den Verteilungsschlüssel einzuführen. Die für die Umstellung erforderlichen Modellrechnungen sowie deren Prüfung und Bewertung durch Bund, Länder und Kommunen haben sich verzögert.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf werden im Zuge der Umstellung des Verteilungsschlüssels für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer die Höchstbeträge in den alten Ländern auf 30 000/60 000 Euro und in den neuen Ländern auf 25 000/50 000 Euro angehoben.

Das Inkrafttreten der neuen Verteilungsschlüssel bei der Umsatzsteuer wird um ein Jahr auf den 1. Januar 2004 verschoben.

Der Finanzausschuss empfiehlt über den Gesetzentwurf hinausgehend, die Gemeinden von ihrem Finanzierungsanteil zum Flutopferfonds freizustellen.

Einstimmige Annahme

C. Alternativen

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer:
Verzicht auf die Erhöhung der Höchstbeträge.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer:
Keine

Freistellung der Gemeinden vom Finanzierungsanteil zum Flutopferfonds:
Keine

D. Kosten

Die neuen Verteilungsschlüssel haben keine Auswirkungen auf das Verteilungsvolumen der einzelnen Länder und berühren ausschließlich die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die einzelnen Kommunen im jeweiligen Land.

Die Freistellung der Gemeinden vom Finanzierungsanteil zum Flutopferfonds wirkt sich auf die öffentlichen Haushalte wie folgt aus:

Gebietskörperschaft	Mio. Euro im Jahr 2003
Bund	– 819
Länder	0
Gemeinden (einschließlich Gemeindeanteil der Stadtstaaten)	+ 819

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksache 15/510 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Gesetzes wird wie folgt gefasst:

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes und des Aufbauhilfengesetzes“.

2. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Artikel 1 erhält folgende Überschrift:

**„Artikel 1
Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes“.**

b) Es wird folgende neue Nummer 1 eingefügt:

„1. § 1a wird aufgehoben. Bereits einbehaltene Beträge sind den Gemeinden von den Ländern zu erstatten.“

c) Die Nummern 1 und 2 werden zu den Nummern 2 und 3.

3. Nach Artikel 1 wird folgender neue Artikel 1a eingefügt:

**„Artikel 1a
Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines
Fonds „Aufbauhilfe“
(Aufbauhilfengesetz – AufhFG)“**

Das Gesetz zur Errichtung eines Fonds „Aufbauhilfe“ (Aufbauhilfengesetz – AufhFG) vom 19. September 2002 (BGBl. I S. 3651, 3652) wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 4 wird wie folgt neu gefasst:

„(4) Der Fonds stellt den vom Hochwasser betroffenen Ländern einen Betrag in Höhe von 3,593 Milliarden Euro pauschal zur Verwendung im Rahmen der Zweckbindung zur Verfügung.“

2. In § 4 Abs. 2 werden die Wörter „einschließlich ihrer Gemeinden“ gestrichen und der Betrag „3,593 Milliarden Euro“ durch den Betrag „2,774 Milliarden Euro“ ersetzt.

3. § 4 Abs. 3 wird wie folgt neu gefasst:

„(3) Der Beitrag der Länder gemäß Absatz 2 teilt sich wie folgt auf:

Baden-Württemberg	348 000 000 Euro,
Bayern	405 000 000 Euro,
Berlin	152 000 000 Euro,
Brandenburg	88 000 000 Euro,
Bremen	29 000 000 Euro,
Hamburg	78 000 000 Euro,
Hessen	205 000 000 Euro,
Mecklenburg-Vorpommern	58 000 000 Euro,
Niedersachsen	259 000 000 Euro,
Nordrhein-Westfalen	581 000 000 Euro,
Rheinland-Pfalz	130 000 000 Euro,
Saarland	36 000 000 Euro,
Sachsen	148 000 000 Euro,
Sachsen-Anhalt	87 000 000 Euro,
Schleswig-Holstein	89 000 000 Euro,
Thüringen	81 000 000 Euro.“

4. In § 4 Abs. 4 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Zahlungen der Länder nach Satz 1 werden ausgesetzt, solange und soweit die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Artikels 1a des Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes und des Aufbauhilfengesetzes [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes] geleisteten Zahlungen der Länder die von ihnen nach Satz 1 zu leistenden Beträge übersteigen.“

4. Artikel 2 erhält folgende Überschrift:

**„Artikel 2
Bekanntmachungserlaubnis“.**

5. Artikel 3 wird wie folgt gefasst:

**„Artikel 3
Inkrafttreten“**

(1) Artikel 1 Nummer 2 und 3 treten mit Wirkung vom 1. Januar 2003 in Kraft.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.“

Berlin, den 9. April 2003

Der Finanzausschuss

Christine Scheel
Vorsitzende

Horst Schild
Berichterstatter

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Horst Schild und Manfred Kolbe

1. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf – Drucksache 15/510 – in seiner 37. Sitzung am 3. April 2003 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss ist mitberatend sowie nach § 96 der Geschäftsordnung beteiligt worden.

Der Finanzausschuss hat die Vorlage in seiner 14. Sitzung am 9. April 2003 abschließend beraten.

2. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Artikel 106 Abs. 5 Grundgesetz wird der Gemeindeanteil an der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie aus dem Zinsabschlag entsprechend dem bundesgesetzlich geregelten Verteilungsmaßstab von jedem Land auf die Gemeinden seines Gebietes aufgeteilt. Die Schlüsselzahl beruht auf dem Anteil der Einkommensteuerleistungen der Bürger der jeweiligen Gemeinde an den gesamten Einkommensteuerleistungen aller Bürger des Landes. Die Höhe der Einkommensteuerleistungen werden der jeweils neuesten Bundesstatistik über die Lohn- und Einkommensteuer entnommen. Bei der Ermittlung der Verteilungsschlüssel werden die Einkommensteuerbeträge berücksichtigt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Die Höchstbeträge werden in Modellrechnungen, die vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit den statistischen Landesämtern auf der Basis der Lohn- und Einkommensteuerstatistik für das Jahr 1998 und der Gemeindesteuereinnahmen 2000 überprüft. Die Ergebnisse der Modellrechnungen zeigen, dass eine Anhebung der Höchstbeträge um jeweils eine Stufe auf 30 000/60 000 Euro in den alten Ländern sowie auf 25 000/50 000 Euro in den neuen Ländern geboten ist, um den Zielen der Gemeindefinanzreform – Verteilung auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen der Einwohner, Verringerung der Steuerkraftunterschiede zwischen Gemeinden gleicher Funktion und Größe, Wahrung des Steuerkraftgefälles zwischen großen und kleinen Gemeinden – möglichst weitgehend zu entsprechen.

Der Verteilungsschlüssel für den Gemeindeanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer ist nach dem Gemeindefinanzreformgesetz vorläufig geregelt und sollte zum 1. Januar 2003 auf einen endgültigen, fortschreibungsfähigen und bundeseinheitlichen Schlüssel umgestellt werden. Mit der Umstellung ist eine grundlegende Neugestaltung der Merkmale verbunden, auf deren Grundlage die Umsatzsteueranteile auf die einzelnen Gemeinden verteilt werden. Verzögerungen bei den Modellrechnungen und die grundsätzliche Bedeutung der Bestimmungen lassen es nach Auffassung von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden angebracht erscheinen, den endgültigen Verteilungsschlüssel zum 1. Januar 2004 in Kraft treten zu lassen. Der noch zu regelnde neue Schlüssel soll zwei Jahre gelten. Ab dem Jahr 2006 wird der 3-Jahres-Rhythmus zur Aktualisierung des Schlüssels Gültigkeit haben.

3. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner 11. Sitzung am 9. April 2003 beraten. Er empfiehlt einstimmig, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage in seiner 18. Sitzung am 9. April 2003 beraten. Er empfiehlt einstimmig, den Gesetzentwurf anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat den Gesetzentwurf in seiner 17. Sitzung am 9. April 2003 in der Fassung des Änderungsantrags einstimmig angenommen.

4. Ausschussempfehlung

Allgemeiner Teil

Der Finanzausschuss empfiehlt einstimmig, den Gesetzentwurf in der vom Ausschuss geänderten Fassung anzunehmen.

Die im Ausschuss vertretenen Fraktionen stimmten einvernehmlich darin überein, die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen, die sich auf die Gemeindeanteile an der Einkommen- sowie an der Umsatzsteuer beziehen, ohne weitere Änderung zur Beschlussfassung zu empfehlen.

Der von den Koalitionsfraktionen vorgelegte Änderungsantrag zielt auf die kurzfristige Verbesserung der Finanzsituation der Gemeinden. Der Antrag sieht vor, die Kommunen von ihrem Beitrag zur Finanzierung des Aufbauhilfefonds freizustellen.

Der Ausschuss hat in diesem Zusammenhang einen Bericht der Bundesregierung zur Inanspruchnahme des Flutopfersolidaritätsfonds entgegengenommen und in seine Beratungen einbezogen. Nach dem Bericht ist die Finanzierung aus dem Flutopferhilfefonds dergestalt vorgesehen, dass das Fondsvolumen um den Gemeindeanteil in Höhe von 819 Mio. Euro abgesenkt wird. Dem entsprechend würden die Fondsprogramme der Bundesinfrastruktur im Wirtschaftsplan herabgeführt und die Maßnahmen aus den spiegelbildlich im Verkehrsetat vorhandenen Ansätzen nach Priorisierung der Vorhaben finanziert. Sollte entgegen der von Bund und Ländern Ende 2002 vorgenommenen Schätzung der Bedarf in einzelnen Bereichen geringer sein, sollen die Mittel vorrangig für die Refinanzierung der Infrastruktur des Bundes eingesetzt werden.

Die Koalitionsfraktionen hoben zu der von ihnen per Änderungsantrag angestrebten Freistellung der Kommunen vom Flutopfersolidaritätsfonds hervor, dass durch diese Maßnahme die Gemeinden eine finanzielle Entlastung in einer Größenordnung von 819 Mio. Euro erfahren. Die zusätzlichen Ausgabemitteln versetzten die Gemeinden in der Lage, Investitionen im kommunalen Bereich vorzunehmen und dringende Vorhaben im Bereich der kommunalen Infrastruktur anzugehen. Darüber hinaus sei damit zu rechnen, dass die Investitionen weitergehende Impulse auf dem Arbeitsmarkt auslösen. Die Koalitionsfraktionen hoben hervor, dass der unmittelbare Bundesbeitrag zum Fonds „Aufbauhilfe“ gleich bleibe, während die Finanzierungsanteile der Länder gekürzt werden. Die Schäden an der Infrastruk-

tur des Bundes, die wegen der Senkung der Länderanteile nicht mehr aus Fondsmitteln erstattet werden, würden unmittelbar aus dem Bundeshaushalt finanziert. Damit übernehme der Bund die gesamte, für die kommunale Ebene vorgesehene Entlastung. Die Koalitionsfraktionen wiesen ferner darauf hin, dass die Inanspruchnahme des Flutopfersolidaritätsfonds mit den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt sei.

Die Fraktion der CDU/CSU hob hervor, dass die Entlastung der Gemeinden zwar begrüßt werde, die Finanzierung aus dem Flutopferfonds aber zweifelhaft sei. Angesichts der schwierigen Lage der kommunalen Haushalte sei die finanzielle Entlastung dringend geboten. Dagegen hinterfragte die Fraktion der CDU/CSU im Verlauf der Beratungen die Finanzierung des Vorhabens aus dem Flutopferhilfefonds und wies darauf hin, dass nach Auskunft der Bundesregierung keine Anhaltspunkte vorlägen, nach denen die Fondsmittel nicht ausgeschöpft werden. Vor diesem Hintergrund sei kritisch anzumerken, dass die Inanspruchnahme des Fonds auf eine politische Entscheidung der Bundesregierung zurückgehe, die mit erheblichen Risiken für den Bundeshaushalt und namentlich für den Einzelplan des Verkehrsressorts verbunden sei. Zu begrüßen sei, dass die Inanspruchnahme des Fonds mit den betroffenen Ländern abgestimmt sei.

Die Fraktion der FDP sprach sich gleichfalls für eine Stärkung der Finanzkraft der Gemeinden aus und befürwortete deren Freistellung von der Beitragsfinanzierung des Fonds. Die Fraktion der FDP wies darauf hin, seitens der Bundesregierung sei in den vergangenen Wochen der Eindruck erweckt worden, dass der Finanzrahmen des Flutopfersolidaritätsfonds nicht vollständig in Anspruch genommen werde. Wenn – wie von der Bundesregierung mitgeteilt – keine Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass die Fondsmittel nicht ausgeschöpft werden, sei zu befürchten, dass die Beseitigung der an der Infrastruktur des Bundes entstandenen Flutschäden oder andere im Haushaltsplan des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Wohnungswesen etatisierte Infrastrukturvorhaben beeinträchtigt werden.

Einzelbegründung

Die vom Finanzausschuss empfohlenen Veränderungen des Gesetzentwurfs werden im Einzelnen wie folgt begründet:

Zur Gesetzesbezeichnung

Die Bezeichnung wird wegen der Aufnahme eines ein anderes Gesetz betreffenden Artikels geändert.

Zu Artikel 1 (Gemeindefinanzenreformgesetz)

Die Bundesregierung hat als kurzfristige Maßnahme zur Verbesserung der kommunalen Finanzsituation die Freistellung der Gemeinden von ihrem Beitrag zur Finanzierung des Aufbauhilfefonds zugesagt. Die im Gemeindefinanzenreformgesetz dazu eingefügte Sonderregelung für das Jahr 2003 ist daher aufzuheben.

Zu Artikel 1a (Aufbauhilfefondsgesetz)

Zu Nummer 1 (§ 2 Abs. 4)

Die Änderung resultiert aus der Absenkung des Länderbeitrags von ursprünglich 3,593 Mrd. Euro auf 2,774 Mrd. Euro in § 4 Abs. 2. Die Differenz zwischen dem von den Ländern gemäß § 4 Abs. 2 (n. F.) zu zahlenden und dem den Ländern zur Verausgabung zur Verfügung stehenden Betrag nach § 2 Abs. 4 (n. F.) wird durch Verzicht auf Finanzierung von Maßnahmen nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 aus Mitteln des Fonds erbracht.

Zu Nummer 2 (§ 4 Abs. 2)

Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage der Gemeinden hat sich die Bundesregierung entschlossen, die Gemeinden von ihrem Finanzierungsanteil zum Fonds „Aufbauhilfe“ freizustellen. Dementsprechend sind neben der Aufhebung des § 1a des Gemeindefinanzenreformgesetzes i. d. F. des Flutopfersolidaritätsgesetzes vom 19. September 2002 (BGBl. I S. 3651 ff.) die Finanzierungsanteile der Länder zu kürzen. Im Text des neuen Absatzes 2 kommt dies dadurch zum Ausdruck, dass Bund und Länder – vorher: einschließlich ihrer Gemeinden – einen Beitrag leisten.

Der unmittelbare Bundesbeitrag zum Fonds bleibt gleich; Absatz 2 bleibt deshalb im Übrigen unverändert. Die infolge der Absenkung der Länderanteile nicht mehr mit Fondsmitteln zu erstattenden Schäden an der Infrastruktur des Bundes werden unmittelbar aus dem Bundeshaushalt finanziert.

Der Länderbeitrag ergibt in der Summe den um den Gemeindeanteil bereinigten Länderbeitrag von 2,774 Mrd. Euro (3,593 Mrd. Euro abzüglich 0,819 Mrd. Euro).

Zu Nummer 3 (§ 4 Abs. 3)

Die neuen Länderanteile – einschließlich der Stadtstaaten Berlin und Hamburg – entsprechen den Länderanteilen in § 4 Abs. 3 a. F. bereinigt um den ihnen zuzurechnenden Gemeindeanteil am Einkommensteueraufkommen unter Beibehaltung der Berechnungsbasis.

Zu Nummer 4 (§ 4 Abs. 4)

Mit dieser Gesetzesänderung werden die nach bisherigem Recht von den Ländern nach Absatz 3 zu zahlenden Jahresbeträge um die Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung des Aufbauhilfefonds gesenkt. Deshalb übersteigen die auf Basis der bisherigen Rechtslage geleisteten monatlichen Zahlungen der Länder die aus der Neufassung von Absatz 3 resultierenden monatlichen Zahlungsverpflichtungen nach Satz 1. Die Verrechnung der Überzahlung mit den Zahlungsverpflichtungen der Länder soll zeitnah nach Inkrafttreten der Neuregelung erfolgen. Satz 2 sieht deshalb vor, dass die Länder ihre weiteren Monatszahlungen solange aussetzen, bis ihre bisher insgesamt geleisteten Zahlungen mit den entsprechenden Zahlungsverpflichtungen nach Rechtsänderung übereinstimmen.

Berechnungsbeispiel:

	a. F.	n. F.
Jahresbeitrag	476 000 000 Euro	348 000 000 Euro
Monatsrate	39 666 667 Euro	29 000 000 Euro
bis einschl. Mai gezahlt/zu zahlen	198 333 335 Euro	
bis einschl. Mai geschuldet infolge Gesetzesänderung		145 000 000 Euro
Differenz („Überzahlung“) infolge Gesetzesänderung		53 333 335 Euro
Zahlungen in Folgemonaten nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung	Monat Juni	0 Euro
	Monat Juli	4 666 665 Euro
	Monat August	29 000 000 Euro

Zu Artikel 2 (Bekanntmachungserlaubnis)

Einfügung der Überschrift für den Artikel 2.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die durch den Änderungsantrag nachträglich eingebrachten Rechtsänderungen sollen nicht rückwirkend eintreten, um so eine Rechtsgrundlage für die bisher vereinnahmten Fondsbeträge der Gemeinden beizubehalten.

Berlin, den 9. April 2003

Horst Schild
Berichterstatter

Manfred Kolbe
Berichterstatter

