

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 20/9872 –**

### **Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes**

#### **A. Problem**

Nach Artikel 106 Absatz 5 des Grundgesetzes (GG) erhalten die Gemeinden einen Anteil am Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Der genaue Verteilungsmaßstab ist im Gemeindefinanzreformgesetz festgelegt. Danach werden bei der Ermittlung der Verteilungsschlüssel die Einkommensteuerbeträge zugrunde gelegt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Diese liegen derzeit bei 35 000 Euro für einzeln veranlagte Steuerpflichtige und 70 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten.

Die Höchstbeträge dienen entsprechend den Zielen der Gemeindefinanzreform von 1969 einer gewissen Nivellierung der Steuerkraftunterschiede zwischen Gemeinden gleicher Funktion und Größe. Zugleich sollte das Steuerkraftgefälle zwischen Gemeinden unterschiedlicher Funktion und Größe gewahrt werden. Bei steigenden Einkommen erhöht sich – bei gleichbleibenden Höchstbeträgen – der Anteil der nicht in der Verteilung des Gemeindeanteils berücksichtigten Einkommensteuerleistungen über die Jahre und damit die Auswirkungen der Höchstbeträge in Bezug auf die genannten Ziele. Die Höchstbeträge werden daher mit der turnusgemäßen Umstellung der Verteilung auf aktuelle statistische Daten alle drei Jahre auf der Grundlage von Modellrechnungen daraufhin überprüft, ob sie anzupassen sind.

#### **B. Lösung**

Erhöhung der Höchstbeträge auf 40 000 Euro für einzeln veranlagte Steuerpflichtige und 80 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten.

**Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Gruppe Die Linke bei Abwesenheit der Gruppe BSW.**

### **C. Alternativen**

Verzicht auf die Erhöhung der Höchstbeträge oder Festlegung anderer Höchstbeträge.

Die Verteilungswirkungen anderer Höchstbeträge würden den Zielen der Gemeindefinanzreform (Verteilung auf Grundlage des örtlichen Aufkommens, Nivellierung der Steuerkraft bei Gemeinden gleicher Funktion und Größe, Wahrung des Steuerkraftgefälles bei Gemeinden unterschiedlicher Funktion und Größe) insgesamt jedoch in geringerem Maß entsprechen.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

#### **Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten**

Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Zusätzliche Kosten in der Finanzverwaltung der Länder entstehen nicht. Auch für das Statistisches Bundesamt und für die statistischen Ämter der Länder entstehen keine zusätzlichen Kosten.

### **F. Weitere Kosten**

Sonstige Kosten, insbesondere für die Wirtschaft, entstehen nicht.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/9872 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 13. März 2024

### **Der Finanzausschuss**

**Alois Rainer**  
Vorsitzender

**Bernhard Daldrup**  
Berichterstatter

**Dr. Hermann-Josef Tebroke**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Bernhard Daldrup und Dr. Hermann-Josef Tebroke

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/9872** in seiner 147. Sitzung am 18. Januar 2024 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Modellrechnungen bzw. regionalisierten Berechnungen der Länder zeigen, dass mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019 eine Anpassung der Höchstbeträge um eine Stufe auf 40 000 Euro für einzeln veranlagte Steuerpflichtige und 80 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten geboten ist, um weiterhin der Verteilung der Einkommensteuerbeträge zwischen den jeweiligen Gemeinden eines jeden Landes „auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner“ (Artikel 106 Absatz 5 GG) und den Zielen der Gemeindefinanzreform möglichst weitgehend zu entsprechen (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).

Der Gesetzentwurf sieht daher eine entsprechende Erhöhung der Höchstbeträge vor.

### III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** hat den Gesetzentwurf in seiner 63. Sitzung am 13. März 2024 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Gruppe Die Linke Annahme.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie am 29. November 2023 mit dem Gesetzentwurf befasst. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs sei nicht gegeben. Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei plausibel. Eine Prüfbitte sei daher nicht erforderlich.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/9872 in seiner 83. Sitzung am 21. Februar 2024 erstmalig beraten und die Beratung in seiner 85. Sitzung am 13. März 2024 abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Gruppe Die Linke bei Abwesenheit der Gruppe BSW unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/9872.

Die **Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP** stellten einen weitgehenden Konsens zwischen den Fraktionen zum vorliegenden Gesetzentwurf fest. Die Kommunen stünden vor komplexen Herausforderungen. Um diese Aufgaben zu finanzieren, hätten sie Anspruch auf Mittel aus der Einkommensteuer. Mit dem vorliegenden Gesetz werde eine notwendige Anpassung bei der Verteilung dieser Mittel vorgenommen. Der kommunale Anteil an der Einkommensteuer werde nach Höhe der Einkommen der jeweiligen Einwohner auf die Kommunen verteilt. Berücksichtigt würden Einkommen bis zu einem Höchstbetrag. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werde dieser von 35 000 auf 40 000 Euro für einzeln veranlagte Steuerpflichtige und von 70 000 auf

80 000 Euro für zusammen veranlagte Ehegatten erhöht. Die letzte Anhebung liege zwölf Jahre zurück. Seitdem seien die Gehälter und Preise gestiegen. Daher sei die Anpassung notwendig. Nach Einschätzung der Koalitionsfraktionen hielten die kommunalen Spitzenverbände diese technische Anpassung für angemessen. Auch die Bundesländer hätten überwiegend ihre Zustimmung gegeben oder sich zumindest enthalten. Die Anpassung erfülle das ursprüngliche Ziel des Gesetzes. Die Einnahmen der Gemeinden sollten nicht vollständig nivelliert werden. Große Städte stünden vor besonders komplexen und teuren Herausforderungen. Deshalb sei es folgerichtig, dass große Kommunen in der Folge mehr Mittel erhielten.

In den Beratungen zum Gesetzentwurf hätten sich die Berichterstatter der Koalitionsfraktionen grundlegend über die Gesamtlage der kommunalen Finanzen ausgetauscht. Diese sei problematisch. Auch die Verteilung der kommunalen Umsatzsteuer sowie die Gewerbesteuerumlage müssten dabei betrachtet werden. In der Vergangenheit seien verschiedene Stellschrauben zur Finanzierung der Kommunen justiert worden, beispielsweise mit Hilfe der erhöhten Gewerbesteuerumlage zwischen 1991 und 2018, wodurch die Kommunen am Fonds „Deutscher Einheit“ und am Solidarpakt partizipiert hätten.

Die Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gaben folgende Erklärung zu Protokoll:

„Die Koalitionsfraktionen unterstreichen die Notwendigkeit, die angespannte finanzielle Situation vieler deutscher Kommunen in den Blick zu nehmen und sich mit der strukturellen Verbesserung der Kommunalfinanzierung auseinanderzusetzen, um auch auf kommunaler Ebene Impulse für mehr Wachstum und Transformation zu ermöglichen.

Angesichts der zunehmenden Belastungen durch Altschulden, Soziallasten und den Herausforderungen der Digitalisierung, begrüßen wir die Zusage des BMF, eine größere Fachkonferenz mit dem Ziel zu organisieren, Maßnahmen für eine faire, transparente und nachhaltige Finanzierung für die kommunale Ebene zu diskutieren.

Im Mittelpunkt der Diskussionen sollen Verbesserungen der kommunalen Investitionsfähigkeit und die kommunalen Finanzierungsgrundlagen im Steuerverbund stehen, beispielsweise Art und Umfang der Gewerbesteuerumlage sowie die Kriterien für die Verteilung der Umsatzsteuereinnahmen. Ebenso sollte die Frage des Abbaus der kommunalen Altschulden vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Auftrags zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Finanzierungsverantwortung der für die Kommunen zuständigen Länder aufgegriffen werden.

Angesichts des in diesem und den Folgejahren zu erwartenden negativen Saldos der kommunalen Haushalte ist es das Ziel der Fachkonferenz, tragfähige, innovative und gerechte Lösungen zu diskutieren, die es den Kommunen ermöglichen, ihren Verpflichtungen nachzukommen und gleichzeitig in die Zukunft zu investieren.

Die Beteiligung an der Fachkonferenz soll angefangen von den kommunalen Spitzenverbänden und Ländervertretern, den Repräsentanten des Bundes und der Kommunen auch Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis sowie der Kommunalwirtschaft umfassen.

Die Koalitionsfraktionen begrüßen die Zusage des BMF, diesen wichtigen Austausch noch vor der parlamentarischen Sommerpause durch eine fachliche Veranstaltung einzuleiten.“

Die **Fraktion der CDU/CSU** unterstützte den vorliegenden Gesetzentwurf sowie die Protokollerklärung der Koalitionsfraktionen. Es stelle sich dabei die Frage, mit welcher Frequenz die technische Anpassung der Einkommenshöchstbeträge zukünftig vorgenommen werden sollte. Ebenso sei das System der Wirkungsmessung kritikwürdig. Sie verwies darauf, dass sich offenbar nicht alle Bundesländer mit der Zustimmung zum vorliegenden Gesetzentwurf leichtgetan hätten. Vor diesem Hintergrund regte die Fraktion der CDU/CSU an zu überprüfen, ob die Festsetzung der Kappungsgrenze zwingend bundeseinheitlich erfolgen müsse oder ob man dies in die Kompetenz der Länder übertragen könnte.

Die Fraktion der CDU/CSU bewertete den vorliegenden Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der schwierigen finanziellen Situation der Kommunen. Es sei positiv, dass die Koalitionsfraktionen eine grundlegende Diskussion zu den Kommunalfinanzen führen wollten. Die Situation stelle sich für unterschiedliche Kommunen in den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich dar. Es sei gut, dass die Koalition bereit sei, über die Gewerbesteuerumlage, die Zuweisung der Umsatzsteueranteile sowie auch den Anteil am Aufkommen der Einkommensteuer nachzudenken. Dazu komme, dass einige Kommunen dringend eine Lösung für die Altschuldenproblematik benötigten. Die Gesprächsbereitschaft der Koalitionsfraktionen erleichtere die Zustimmung der Fraktion der CDU/CSU zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, der vorliegende Gesetzentwurf regele eine technische Anpassung der Verteilung des Einkommensteueranteils der Kommunen. Die Gemeinden erhielten 15 Prozent des Aufkommens an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie 12 Prozent des Aufkommens an Kapitalertragsteuer. Im Jahr 2024 werde dieses Aufkommen bei ca. 51 Mrd. Euro liegen. Die Verteilungswirkung bleibe durch die Anpassung nahezu unverändert und sei im kommunalen Raum unumstritten. Daher stimme die Fraktion der AfD dem vorliegenden Gesetzentwurf zu.

Die nun angeregte grundsätzliche Diskussion um die Kommunalfinanzen sei interessant. Eine Umverteilung der Steuermittel zu Gunsten der Kommunen bedeute aber eine finanzielle Schwächung anderer staatlicher Ebenen. Der entscheidende Punkt sei die hohe finanzielle Belastung der Kommunen durch die Bundespolitik, insbesondere durch die Kosten der Migration. Es gehe hierbei um die Belastung der Kommunen durch eine verfehlte Politik auf Bundesebene. Weder eine Umverteilung von Mitteln noch höhere Steuereinnahmen könnten diese Problematik lösen. Daher würden die geplanten Gespräche fruchtlos bleiben, solange die hohen Belastungen der Kommunen bestehen blieben.

Die **Gruppe Die Linke** kritisierte die Politikvorstellungen der Fraktion der AfD zur Kommunalfinanzierung, die eine deutliche Schwächung der Kommunen beinhalteten.

Die Einkommensteuer sei insbesondere in Gemeinden mit niedrigen Gewerbesteuererträgen die wichtigste Einnahmequelle. Die Höchstbeträge im Gemeindefinanzreformgesetz führten zu einer gewissen Nivellierung der Verteilung zwischen den Gemeinden unterschiedlicher Funktion und Größe. Diese Wirkung werde mit der nun vorgesehenen Anhebung abgeschwächt, was die finanzielle Lage vieler schwächerer Kommunen verschärfen werde. Unabhängig vom kommunalen Finanzausgleich gebe es in manchen Bereichen eine Zweiteilung zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen. Dies könne man beispielsweise im Land Brandenburg beim Vergleich der Kommunen in der Nähe von Berlin mit den weiter entfernten Gemeinden erkennen. Daher sei das Gemeindefinanzreformgesetz selbst reformbedürftig. Die Gruppe Die Linke schließe sich der Auffassung des Landes Brandenburg und des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg an, die eine länderspezifische Regelung anstrebten, um die räumlichen Disparitäten im Rahmen des Gemeindefinanzreformgesetzes auszugleichen. Ohne eine entsprechende Öffnungsklausel lehne die Gruppe Die Linke den vorliegenden Gesetzentwurf ab.

Die Gruppe Die Linke erinnerte an das im Koalitionsvertrag niedergelegte Vorhaben der Ampelregierung, die Kommunen von ihren Altschulden zu entlasten und mahnte eine entsprechende gesetzliche Regelung an.

Berlin, den 13. März 2024

**Bernhard Daldrup**  
Berichterstatter

**Dr. Hermann-Josef Tebroke**  
Berichterstatter



