



Der Bürgermeister

Verwaltungsvorstand

Stadtverwaltung · Postfach 10 06 61 · 40770 Monheim am Rhein

An
die Präsidentin des Landtags NRW
Frau Carina Gödecke

den Vorsitzenden des Ausschusses für
Kommunalpolitik des Landtags NRW
Herrn Christian Dahm

die Mitglieder des Ausschusses für
Kommunalpolitik des Landtags NRW

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16 WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/2259

A11, A07

Stadt Monheim am Rhein
Rathausplatz 2
40789 Monheim am Rhein
Telefon +49 2173 951-0
Telefax +49 2173 951-899
info@monheim.de
www.monheim.de

Sprechstunden:
Donnerstag 15:00 – 17:00 Uhr

Ihr Schreiben vom

Mein Zeichen bitte stets angeben
BM

Datum
23.10.2014

Daniel Zimmermann
Bürgermeister
Raum 142
Telefon +49 2173 951-800
Telefax +49 2173 951-809
dzimmermann@monheim.de

Regierungsentwurf zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2015 und darauf bezogene Anträge der Landtagsfraktionen

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 24.10.2014
Ihr Schreiben vom 22.09.2014 – Az. I.1/A-11-V.20

Sehr geehrte Frau Gödecke,
sehr geehrter Herr Dahm,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zum Regierungsentwurf für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2015 (GFG 2015) und die dazu gestellten Anträge der Landtagsfraktionen Stellung nehmen zu können, bedanke ich mich recht herzlich. Ich nehme die Gelegenheit, vor der für den 24.10.2014 terminierten Anhörung einige schriftliche Anmerkungen machen zu können, gerne wahr. Dies umso mehr, da der vorliegende Gesetzentwurf weitgehend hinter den Erwartungen der Kommunen an einen gerechten und funktionierenden Finanzausgleich zurückbleibt.

Missachtung wichtiger Empfehlungen des FiFo-Gutachtens

Das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln belegt in seinem im März 2013 veröffentlichten Gutachten über die Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen (FiFo-Gutachten), dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen im bundesweiten Vergleich durchschnittlich zu den teuersten Steuerstandorten gehören (vgl. FiFo-Gutachten, S. 128ff.). Um die schlechte Wettbewerbsposition der NRW-Kommunen zu durchbrechen, schlagen die FiFo-Gutachter eine signifikante Verringerung der vom Land vorgegebenen fiktiven Hebesätze vor (ebd., S. 143). Es wird darüber hinaus empfohlen, diese Hebesätze langfristig stabil zu halten (a.a.O.). Beide Empfehlungen werden im Entwurf für das GFG 2015 in eklatanter Art und Weise missachtet.

Dabei verschlechtern die hohen und gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurf weiter steigenden fiktiven Hebesätze die ohnehin schon miserable Wettbewerbssituation nordrhein-westfälischer Kommunen weiter, denn der Gesetzentwurf hält an einer Kopplung der festgelegten fiktiven Hebesätze in der Höhe von 95 % des tatsächlichen nach Steueraufkommen gewichteten Hebesatzdurchschnitts fest. Dieses Vorgehen wird in der kommenden Zeit zu weiter steigenden Hebesätzen in den Kommunen führen.

Schon für die letzten zehn Jahre lässt sich eine sehr unglückliche Steigerung kommunaler Hebesätze in Nordrhein-Westfalen für die Grund- und Gewerbesteuer beobachten.

Entwicklung der durchschnittlichen Hebesätze in Nordrhein-Westfalen
nach Einwohnerzahlen gewichtetes harmonisches Mittel
der Hebesätze aller Kommunen in NRW

Jahr	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
2003	214	418	430
2004	215	420	431
2005	216	423	432
2006	217	426	432
2007	218	428	433
2008	218	427	433
2009	218	427	433
2010	222	435	436
2011	227	450	442
2012	232	463	446
2013	239	485	451
2014		488	454

Quelle: eigene Berechnung auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes (für 2003-2013) bzw. der Industrie- und Handelskammern in NRW (für 2014)

Bei der Gewerbesteuer haben die nordrhein-westfälischen Kommunen ihre Hebesätze seit 2003 im Durchschnitt um 24 Punkte erhöht, bei der Grundsteuer B sind es sogar 70 Punkte. In der zeitlichen Betrachtung fällt auf, dass diese Steuererhöhungen seit 2011 besonders drastisch ausgefallen sind.

Die von der Landesregierung vorgesehene weitere Kopplung der fiktiven Hebesätze an die nach dem Steueraufkommen gewichteten durchschnittlichen Hebesätze wird sich in den kommenden Jahren sehr achteilig auf die Kommunen auswirken. In den Entwurf für das GFG 2015 sind als Datengrundlage bisher nur die Jahre 2009 bis 2011 eingegangen. Da jedoch geplant ist, die Daten jährlich fortzuschreiben, wird sich eine weitere kräftige Erhöhung der fiktiven Hebesätze ergeben, sobald die Steuererhöhungen der Jahre 2012ff. ebenfalls in die Berechnung eingehen.

Verschlechterung der Wettbewerbssituation durch zu hohe fiktive Hebesätze

Im FiFo-Gutachten wird die deutliche Empfehlung ausgesprochen, die fiktiven Hebesätze zu senken. Wörtlich heißt es: „Bezüglich der Höhe der fiktiven Hebesätze zur Berücksichtigung der Steuerkraft aus den Realsteuern wird angesichts der manifesten Nachteile nordrhein-westfälischer Städte und Gemeinden im innerdeutschen Steuerwettbewerb eine deutliche Senkung des Nivellierungshebesatzes empfohlen.“ (FiFo-Gutachten, S. 150)

Ohne eine genaue Empfehlung zur Höhe der fiktiven Hebesätze auszusprechen, legen die Gutachter für ihre Berechnungen 365 Punkte bei der Gewerbesteuer und 342 Punkte bei der Grundsteuer B zugrunde (a.a.O.). Von diesen Werten ist der Entwurf des GFG 2015 mit 415 Punkten bei der Gewerbesteuer und 423 Punkten bei der Grundsteuer B weit entfernt.

Damit verschlechtert sich die Wettbewerbssituation der nordrhein-westfälischen Kommunen weiter. Die in den letzten Jahren zu beobachtende Aufwärtsspirale von steigenden fiktiven Hebesätzen, die

die Kommunen zu einer Erhöhung ihrer tatsächlichen Hebesätze veranlassen, was wiederum zu steigenden fiktiven Hebesätzen führt, setzt sich in dramatischer Art und Weise fort.

Es ist bezeichnend, dass sich die in der ersten Modellrechnung zum GFG 2015 genannten Steuerkraftzahlen für die Gewerbesteuer gegenüber den Zahlen des GFG 2014 verringert haben. So ist die Summe der Steuerkraftzahlen aller Kommunen in NRW im zweiten Halbjahr 2013 im Vergleich zum zweiten Halbjahr 2012 von 4.553.602.510 Euro auf 4.476.876.569 Euro um 1,7 % gesunken. Auch im ersten Halbjahr 2014 ist die Gewerbesteuerkraft der Kommunen gegenüber dem ersten Halbjahr 2013 von 4.616.858.195 Euro auf 4.597.001.769 Euro um 0,4 % zurückgegangen. Bedenkt man, dass der in die Berechnung einfließende fiktive Hebesatz von 412 auf 415 Punkte um 0,7 % steigt, dann ist hierin ein gefährlicher Rückgang von tatsächlicher Steuerkraft ablesbar.

Beschränkung der kommunalen Hebesatzautonomie

Es ist zu befürchten, dass die außergewöhnlich hohen fiktiven Hebesätze die kommunale Hebesatzautonomie in unzulässiger Art und Weise beschränken.

Betrachtet man dazu die Abführungspflichten einer kreisangehörigen Kommune auf ihre Steuereinnahmen aus der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B hinsichtlich der zu zahlenden Kreisumlage, der abzuführenden Gewerbesteuerumlage und bei den so genannten nachhaltig abundanten Kommunen auch der zu zahlenden Solidaritätsumlage so ist festzustellen, dass Kommunen in Nordrhein-Westfalen kaum in der Lage sind, ihren Bürgerinnen und Bürgern sowie den vor Ort vorhandenen Unternehmen konkurrenzfähige Hebesätze anzubieten. Je weiter sich eine Kommune in ihrem tatsächlichen Hebesatzniveau vom festgelegten fiktiven Hebesatz entfernt, desto höher wird – prozentual gesehen – ihre Abführungspflicht in die genannten Umlagen. Wenn nun die fiktiven Hebesätze weiter steigen, erhöht sich auch die Umlageverpflichtung der Kommunen.

Um zu berechnen, ab welchem Hebesatz der Grenzwert einer Abführungspflicht von 90 % auf die jeweilige Steuerart erreicht wird, sollen im Folgenden diese Annahmen getroffen werden:

- Eine kreisangehörige Kommune hat durchschnittlich eine Kreisumlage in Höhe von 48,59 % ihrer vorhandenen Umlagegrundlage zu zahlen (vgl. Zahlen des Deutschen Landkreistags für das Kreisumlageniveau in NRW im Jahr 2013).
- Die Einnahmen dieser durchschnittlichen Kommune stammen bezogen auf ihre Gesamteinnahmen aus Steuern, Steueranteilen und Schlüsselzuweisungen zu 11 % aus der Grundsteuer und zu 33 % aus der Gewerbesteuer (vgl. FiFo-Gutachten, S. 125).
- Die auf die überschießende Steuerkraft zu zahlende Solidaritätsumlage beträgt gemäß der von der Landesregierung für 2015 vorgelegten Modellrechnung 7,87 %.
- Der Vervielfältiger für die Gewerbesteuerumlage beträgt 69 Punkte. Da über die Rückerstattung der zu viel gezahlten ELAG-Anteile jedoch rund 45 % der hierauf entfallenden 34 Punkte an die jeweilige Kommune zurückfließen, wird die Gewerbesteuerumlage in Bezug auf die tatsächliche Zahlungsverpflichtung vereinfachend mit einem Vervielfältiger von 54 Punkten veranschlagt.

Der Hebesatzgrenzwert, den eine Kommune mindestens zu erheben hat, um überhaupt noch 10 % der vereinnahmten Steuern für eigene Zwecke behalten zu können, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen.

	GFG 2015			FiFo-Gutachten		
	fiktiver Hebesatz	minimal möglicher Hebesatz		fiktiver Hebesatz	minimal möglicher Hebesatz	
		ohne Soli-Umlage	mit Soli-Umlage		ohne Soli-Umlage	mit Soli-Umlage
Grundsteuer B	423	228	232	342	185	188
Gewerbesteuer	415	247	259	365	220	231

Dass eine kreisangehörige Kommune aufgrund der Finanzausgleichssystematik gezwungen ist, einen Gewerbesteuerhebesatz von mindestens 247 Punkten bzw. als zahlungspflichtige Kommune gemäß dem Stärkungspaktgesetz von mindestens 259 Punkten zu erheben, kann nicht richtig sein. Gemäß den Daten des Statistischen Bundesamtes zu den Hebesätzen der Realsteuern in 2013 wird letzterer Hebesatz bundesweit von 85 Kommunen unterschritten (49 in Mecklenburg-Vorpommern, 14 in Brandenburg, jeweils 6 in Schleswig-Holstein und Bayern sowie jeweils 5 in Sachsen-Anhalt und Thüringen). Mit diesen Kommunen können nordrhein-westfälische Städte und Gemeinden faktisch nicht konkurrieren. Bei der Grundsteuer B wird der in Nordrhein-Westfalen theoretisch vorhandene Mindesthebesatz bundesweit sogar von 94 Kommunen unterschritten.

Weitere Aspekte des GFG

In Bezug auf die zu geringe Höhe des Verbundsatzes und die durchaus richtige Aktualisierung der Grunddaten im GFG 2015 schließe ich mich den Ausführungen der gemeinsamen Stellungnahme des nordrhein-westfälischen Landkreistags und des Städte- und Gemeindebundes vollumfänglich an.

Für weitergehende mündliche Ausführungen stehe ich in der Sitzung des Ausschusses gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Daniel Zimmermann

Daniel Zimmermann
Bürgermeister der Stadt Monheim am Rhein