

Magdeburg, den 29.09.2023

Sitzung des HFA Nr. 65
Datum: 11.10.2023
Ort: Landesgeschäftsstelle des SGSA

Bearbeiter: Jörn Langhoff

TOP 5 **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer 2024 - 2026**

Anlagen (1.) BMF-Dokumentation
(2.) Modellrechnungen des BMF vom 30.06.2023
(3.) Schreiben des Deutschen Städtetags vom 05.07.2023
(4.) Schreiben des DStGB vom 27.07.2023

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss stimmt der Einschätzung des SGSA zu, dass eine Beibehaltung der bisherigen Sockelbeträge bei der Ermittlung der Schlüsselzahlen für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer aufgrund der Abschneidegrenzen von über 50 % in einzelnen Ländern auf rechtliche Bedenken stößt und somit die Erhöhung auf 40.000 Euro/80.000 Euro einen gangbaren Kompromiss darstellt, zumal die größenklassen- und steuerkraftabhängigen Umverteilungseffekte in Sachsen-Anhalt verhältnismäßig gering sind.

Begründung:

a) Hintergrund zum Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Gemäß Art. 106 Abs. 5 GG erhalten die Gemeinden einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, konkret in Form des Gemeindefinanzreformgesetzes (GemFinRefG).

Gem. § 1 GemFinRefG beträgt der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (GA ESt) 15 % des Aufkommens an Lohnsteuer und an veranlagter Einkommensteuer sowie 12 % des Zinsabschlags. Der GA ESt wird für jedes Land nach den Steuerbeträgen bemessen, die von den Finanzbehörden im Gebiet des Landes unter Berücksichtigung der Zerlegung vereinnahmt werden. Länderübergreifende Verschiebungen bei bundesgesetzlichen Änderungen sind somit auszuschließen.

§ 3 Abs. 3 GemFinRefG enthält eine Verordnungsermächtigung zur Festlegung der jeweils maßgebenden Bundesstatistiken über die veranlagte Einkommensteuer und über die Lohnsteuer zur Ermittlung der Schlüsselzahlen. Die aktuellen Schlüsselzahlen der Jahre 2021 - 2023 basieren gemäß der Einkommenssteuerschlüsselzahlenermittlungsverordnung – ESt-SchLEV auf der Lohn- und Einkommensteuerstatistik des Jahres 2016. Trotz dessen die Lohn- und Einkommensteuerstatistik seit 2012 jährlich erhoben wird, ist der Dreijahresturnus zur Festlegung der Schlüsselzahlen bisher beibehalten worden, was einer gewissen Kontinuität und damit auch besseren Planbarkeit Rechnung trägt.

Das auf Landesebene ermittelte Volumen des GA ESt wird nach einem Schlüssel auf die Gemeinden aufgeteilt, der von den Ländern auf Grund der Bundesstatistiken über die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommensteuer ermittelt und durch Rechtsverordnung der Landesregierung festgesetzt wird.

Dabei entspricht die kommunalindividuelle Schlüsselzahl gemäß § 3 GemFinRefG dem Anteil der Gemeinde an der Summe im jeweiligen Bundesland gesamten Höhe des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer.

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 GemFinRefG werden bei der Ermittlung des individuellen Anteils der Gemeinden jedoch nur Einkommensteuerbeträge bis zur Höhe der sogenannten Sockelbeträge berücksichtigt. Diese legen die Grenze fest, bis zu welcher die jeweiligen Einkommensteuerleistungen bei der Berechnung des jeweiligen Anteils einer Gemeinde an den Landeseinnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer und damit bei der Berechnung der Schlüsselzahlen berücksichtigt werden. Sie betragen derzeit 35.000 Euro/70.000 Euro (Grund-/Splittingtabelle).

Geringere Sockelbeträge benachteiligen tendenziell Gemeinden mit einem hohen Einkommensteuerniveau, da ein höherer Anteil der Lohn- und Einkommensteuerleistungen bei der Verteilung des Steueraufkommens des GA ESt innerhalb eines Bundeslandes auf die einzelnen Gemeinden nicht berücksichtigt wird. Ein wichtiger Aspekt der Sockelbeträge ist aber deren nivellierender Effekt zwischen einkommensteuerstarken und einkommenssteuerschwachen Gemeinden. Diesen Zielkonflikt gilt es alle drei Jahre bei der Frage der eventuellen Anpassung der Sockelbeträge i. R. d. GemFinRefG bundesweit auszutarieren. Einen Überblick u. a. zur Umverteilung bietet die BMF-Dokumentation zum Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (**Anlage 1**).

b) Aktualisierung Schlüsselzahlen 2024, 2025 und 2026

Ein aktueller Verordnungsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) über die Ermittlung der Schlüsselzahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer für die Jahre 2024, 2025 und 2026 sieht eine Umstellung auf die Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019 als neueste verfügbare Statistik vor.

Bereits aus der bloßen Umstellung der Statistik ergibt sich ein Basiseffekt der Umverteilung beim GA ESt in Sachsen-Anhalt. Dessen Bewertung erfolgt nicht gemeindescharf, sondern größenklassenabhängig und steuerkraftabhängig. Angesichts des Gesamtvolumens des GA ESt in Sachsen-Anhalt von rd. 672 Mio. Euro in 2022 sind die Gewinne- und Verluste in den einzelnen Größenklassen und auch Steuerkraftgruppen verhältnismäßig gering.

Parallel wurde in den letzten Monaten erneut zwischen Bund und Ländern die Frage erörtert, inwieweit die in § 3 Abs. 1 Satz 2 GemFinRefG enthaltenen Sockelbeträge angepasst werden müssen. Hierzu wurden umfassenden Modellberechnungen durch das Bundesministerium für Finanzen (BMF) durchgeführt (**Anlage 2**). Das BMF sprach sich hier bereits für eine Erhöhung der Sockelbeträge von derzeit 35.000 Euro/70.000 Euro auf 40.000 Euro/80.000 Euro aus, was eine Änderung des GemFinRefG und damit eine Zustimmung im Bundesrat bedeuten würde.

In der anschließenden Anhörung der Länder und kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene sprach sich eine Mehrheit der Länder für die Empfehlung des BMF zur Anhebung der Höchstbeträge auf 40.000 Euro bzw. 80.000 Euro aus. Bei der letzten turnusmäßigen Überprüfung einer eventuellen Sockelbetragsanpassung in 2020 war die deutliche Mehrheit der Länder noch gegen die Erhöhung gewesen. Das hiesige MF LSA hat sich gegen eine Erhöhung und somit für eine Beibehaltung der aktuell geltenden Sockelbeträge ausgesprochen.

Der Deutsche Städtetag fordert in seiner Stellungnahme vom 05.07.2023 (**Anlage 3**) wie seit Jahren schon eine Erhöhung der Sockelbeträge, während sich der Deutsche Städte- und Gemeindebund (**Anlage 4**) und der Deutsche Landkreistag für eine Beibehaltung der bisherigen Kappungsgrenzen aussprachen. Beim Deutsche Städte- und Gemeindebund wird aber quasi bereits eine Erhöhung der Sockelbeträge auch aufgrund des diesmal sehr deutlichen Vorabvotums des BMF als wahrscheinlich angesehen, die jedoch auf 40.000 Euro/80.000 Euro begrenzt bleiben muss.

Wir standen hierzu auch in engem Austausch mit dem MF LSA. Neben der Auswertung des BMF wurden uns hier landesspezifische größenklassen- und steuerkraftabhängige Auswertungen zur Verfügung gestellt. Aufgrund deren Auswertung schätzen wir die Frage einer Sockelbetragsanpassung in § 3 Abs. 1 GemFinRefG wie folgt ein:

- Die aufgrund der Vorgaben des Art. 106 Abs. 5 GG („auf der Grundlage der Einkommensteuerleistung ihrer Einwohner“) immer wieder diskutierte mögliche Verfassungswidrigkeit bei einem abgeschnittenen Anteil der tariflichen Einkommensteuer von nahe bzw. über 50 % trifft aufgrund der geringeren Einkommensteuerkraft für viele andere Bundesländer und so auch für Sachsen-Anhalt nicht zu.
- Es gibt einen Basiseffekt der Umverteilung aufgrund der bloßen Umstellung bei der Lohn- und Einkommensteuerstatistik von 2016 auf 2019. Die Effekte sind größenklassenabhängig und steuerkraftabhängig eher gering.
- Da die Anzahl der steuerschwachen Gemeinden in Sachsen-Anhalt verhältnismäßig hoch ist, und diese von einer Erhöhung der Sockelbeträge grundsätzlich benachteiligt sind, spricht dies einerseits für eine Beibehaltung der bisherigen Sockelbeträge i. H. v. 35.000 Euro/70.000 Euro.
- Da die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer bundeseinheitlich im GemFinRefG geregelt wird, ist die Diskussion um eine mögliche Anpassung der Sockelbeträge und der hierbei zu beachtende abgeschnittene Anteil der tariflichen Einkommenssteuer nicht allein mit Blick auf Sachsen-Anhalt zu bewerten. Es ist nicht auszuschließen, dass bei der zu erörternden Frage des möglichen Verstoßes gegen die Vorgaben des Art. 106 Abs. 5 GG auf die landesspezifischen Abschneide-Volumina Bezug genommen wird. Die Auswertung des BMF hat gezeigt, dass sich der Anteil der abgeschnittenen und

damit bei der gemeindeschaffen Verteilung nicht berücksichtigten Anteils der Einkommensteuer erhöht hat. In Bayern und Hessen liegt er erstmals seit der letzten Anhebung der Sockelbeträge in 2012 über 50 %.

- Eine daher aus unserer Sicht nichts auszuschließende Sockelbetragserhöhung müsste auf 40.000 Euro/80.000 Euro begrenzt sein.
- Aus einer solchen Sockelbetragsanpassung wären ebenfalls nur geringe größenklassen- und steuerkraftabhängige Umverteilungseffekte zu erwarten.

Es ist davon auszugehen, dass das BMF zeitnah eine Anpassung der Sockelbeträge in § 3 Abs. 1 GemFinRefG vorschlagen wird, die Beratungen im Bundesrat sollen möglichst noch in diesem Jahr anlaufen.

Unter Berücksichtigung der Fortschreibung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2019 und der voraussichtlichen Anpassung der Sockelbeträge im GemFinRefG wird das Land Sachsen-Anhalt die Umstellung der gemeindespezifischen Schlüssel für die Verteilung des GA ESt für die Jahre 2024 – 2026 i. R. d. GemFinRefGDV ST vornehmen.

Die ebenfalls anstehende routinemäßige Aktualisierung der Schlüsselzahlen für den Gemeindeanteil an der USt 2024 - 2026 erfolgt losgelöst von der Debatte um den GA ESt aktuell durch Festlegung der zu betrachtenden Zeiträume der in § 5a Abs. 2 GemFinRefG festgelegten Verteilungskriterien gemäß Umsatzsteuerschlüsselzahlenfestsetzungsverordnung- USt-SchlFestV auf Bundesebene und im Anschluss i. R. der GemFinRefGDV ST.