

Kann sich die Stadt Kemnath einen Gewerbesteuerhebesatz von 230% leisten?

Verfasst von Josef Beer, Kämmerer a.D. 83365 Nußdorf im Chiemgau (Aiging) -2018-

Die Stadt Kemnath senkt in diesem Jahr den Gewerbesteuerhebesatz von 320% auf 230%. Kemnath weist nunmehr den niedrigsten Gewerbesteuerhebesatz in ganz Bayern auf und liegt sogar unter den Gewerbesteuerhebesatz der Gemeinde Grünwald (Landkreis München) mit 240%.

Mit Grünwald (ca. 11.100 Einwohner), das ein Gewerbesteueraufkommen von ca. 200 Mio. € hat und der über 40 Mio. netto verbleiben (trotz eines Kreisumlagesatzes von 48%), wird sich Kemnath niemals messen können. Das weiß auch Kemnath.

Grünwald hat 2018 eine Steuerkraft von 22.856,77 € je Einwohner.

Die immense Steuerkraft der Gemeinde Grünwald kann am besten an der Kreisumlagezahllast dargestellt werden. Im Jahr 2018 zahlt Grünwald mit ihren 11.100 Einwohnern an den Landkreis München eine Kreisumlage in Höhe von über 122 Mio. €. Das Gesamt-Kreisumlageaufkommen des Landkreises Tirschenreuth (72.850 Einwohner) beträgt in diesem Jahr ca. 35,1 Mio. €.

Die steuerstärkste Gemeinde im Landkreis Tirschenreuth weist 2018 eine Steuerkraft von 1.747,54 € je Einwohner auf, das ist Waldershof.

Im Jahr 2020 wird sehr wahrscheinlich Kemnath aufgrund der Steuer-Isteinnahmen 2018 die steuerstärkste Gemeinde im Landkreis Tirschenreuth werden, aber kaum ein Zehntel der Steuerkraft von Grünwald erreichen.

Nun zur Sache!

Bei einem Gewerbesteueraufkommen von 7,8 Mio. € (Haushaltsansatz 2018) verbleibt Kemnath aus der Gewerbesteuer bei einem Hebesatz von 230% lediglich eine „Mehreinnahme“ von 429.292,85 € (5,5%) gegenüber einer Berechnung **ohne** Gewerbesteuereinnahmen.

Warum ist dies so?

Um diese Frage verständlicher darstellen zu können, müssen wir uns mit der Gewerbesteuer, der Gewerbesteuerumlage und den Auswirkungen des Finanzausgleichs (Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage, Bezirksumlage) eingehender befassen.

1. Gewerbesteuer

Den Gemeinden stehen neben den Gebühren und Beiträgen eigene Steuereinnahmen und zwar Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer, Einkommensteuerbeteiligung, Umsatzsteuerbeteiligung und Grunderwerbsteuerbeteiligung zur Finanzierung ihrer Aufgaben zur Verfügung.

Das Aufkommen der Grundsteuern und Gewerbesteuer ist den Gemeinden durch das Grundgesetz zugewiesen (Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG).

Die Gewerbesteuer wird auf die Ertragskraft eines Gewerbebetriebs erhoben.

Bis einschließlich 1997 wurde neben der Ertragskraft auch das Gewerbekapital besteu-

ert. Die Gewerbekapitalsteuer wurde durch das Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 25. Oktober 1997 abgeschafft. Die Gemeinden erhalten zum Ausgleich entfallender Einnahmen aus der Gewerbekapitalsteuer seit 1998 eine Beteiligung an der Umsatzsteuer.

Die Gewerbesteuer wird in Bayern in einem zweistufigen Verfahren festgesetzt. Das Finanzamt setzt auf der Grundlage des ermittelten Gewerbeertrags den Gewerbesteuermessbetrag fest (mit Gewerbesteuermessbescheid).

Die Gemeinde legt in der Haushaltssatzung oder in einer eigenen Satzung die Höhe des Hebesatzes fest. Sie wendet den festgelegten Hebesatz auf den Messbetrag an und erlässt den Gewerbesteuerbescheid

$\text{Gewerbesteuermessbetrag} \times \text{Gewerbesteuerhebesatz} = \text{Gewerbesteuer}$

Die Gemeinde kann daher über den Hebesatz die Höhe ihrer Gewerbesteuereinnahmen beeinflussen. Dies ist Teil ihrer kommunalen Finanzautonomie.

Zur Berechnung des Gewerbesteuermessbetrages wird grundsätzlich vom steuerlichen Gewinn ausgegangen.

Unter bestimmten Voraussetzungen kommt es zu Hinzurechnungen und Kürzungen gemäß §8 und §9 des Gewerbesteuergesetzes.

Mit den Hinzurechnungen zu dem Gewinn aus dem Gewerbebetrieb werden einige Beträge z.T. wieder addiert, die bei der Ermittlung des Gewinns zuvor abgesetzt worden sind.

Z.B. werden 25% der Zinsaufwendungen, der Mieten und Pachten sowie der Leasingraten hinzugerechnet. Gekürzt wird der Gewerbeertrag u.a. um 1,2% des Einheitswerts des zum Betriebsvermögen gehörenden Grundbesitzes.

Der Gewerbeertrag von Personengesellschaften und natürlichen Personen wird um den Gewerbesteuerfreibetrag von 24.500 Euro gekürzt. Übrigens dieser Personenkreis kann die Gewerbesteuer bis zu einem Hebesatz von 380% von der Einkommensteuer komplett absetzen.

$\text{Gewerbeertrag} \times \text{Steuermesszahl (3,5\%)} = \text{Gewerbesteuermessbetrag.}$

Bis 1970 stand das gesamte Gewerbesteueraufkommen den Gemeinden alleine zu. Über den kommunalen Finanzausgleich waren lediglich die Landkreise über die Kreisumlage an der Gewerbesteuer der Gemeinden beteiligt.

In den 1960er Jahren explodierten die Gewerbesteuereinnahmen. Sie machten in dieser Zeit ca. 80% der gemeindlichen Steuereinnahmen aus.

Es entstanden erhebliche Unterschiede in der Gewerbesteuerkraft, nicht nur zwischen Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung, sondern auch zwischen Gemeinden gleicher Größe. Das große Gewicht der Gewerbesteuer führte außerdem dazu, dass die gesamte Einnahmeseite der Gemeinden äußerst konjunkturabhängig war. Dies verschärfte sich auch noch dadurch, dass die Gewerbesteuer in den einzelnen Gemeinden vielfach nur von wenigen branchenmäßig einseitig ausgerichteten Industriebetrieben aufgebracht wurde.

Die Bundesregierung schlug daher vor, die Gewerbesteuer um 40% zu senken und im Gegenzug die Gemeinden am örtlichen Aufkommen der Einkommensteuer zu beteiligen.

Mit dem Gemeindefinanzreformgesetz vom 8.9.1969 (GFRG), das am 1. Januar 1970 in Kraft trat, wurde die Einrichtung eines Steueraustausches zwischen Bund, Ländern und Gemeinden beschlossen.

Die Gemeinden werden am Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer beteiligt und zwar ab 1970 mit 14% und ab 1980 mit 15% (Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer), Bund und Länder erhalten einen Anteil am Gewerbesteueraufkommen (Gewerbesteuerumlage).

Zu einer Senkung der Gewerbesteuer kam es 1970 nicht, da weder der Bund noch die Länder auf die anteiligen Gewerbesteuerereinnahmen verzichten konnten.

2. Gewerbesteuerumlage

Die Gewerbesteuerumlage wird nach § 6 Abs. 2 GFRG in der Weise ermittelt, dass das Istaufkommen der Gewerbesteuer im Erhebungsjahr durch den von der Gemeinde für dieses Jahr festgesetzten Hebesatz geteilt (=Grundbetrag) und mit einem gesetzlich festgelegten Vervielfältiger multipliziert wird.

Für die Berechnung der Umlage ist somit nicht das tatsächliche Gewerbesteueristaufkommen, sondern der Grundbetrag maßgebend, der in der Regel dem Gewerbesteuermessbetrag entspricht. Die Gewerbesteuerumlage ist somit hebesatzunabhängig. Eine Veränderung des Gewerbesteuerhebesatzes hat also keinen Einfluss auf die Höhe der Gewerbesteuerumlage.

Aus diesem Grunde errechnet sich bei einem bestimmten Grundbetrag (Messbetrag) immer die gleiche Gewerbesteuerumlage, unabhängig davon, ob der Hebesatz bei 400%, 320% oder 230% liegt.

Ab 1970 betrug der Vervielfältiger 120 Prozentpunkte.

Er wurde ab 1980 auf 80 Prozentpunkte, ab 1983 auf 58 Prozentpunkte und von 1984 bis 1990 auf 52 Prozentpunkte abgesenkt. Diese Absenkungen dienten hauptsächlich als Ausgleichsfunktion wegen der Änderung des Gewerbesteuerrechts.

Seit der Wiedervereinigung wurde er immer wieder insbesondere zur Finanzierung der Deutschen Einheit geändert (erhöht).

Von 2012 bis 2016 lag der Vervielfältiger bei 69,0% und 2017 bei 68,5%.

Für das Jahr 2018 wurde der Vervielfältiger auf 68,3% festgesetzt, der sich folgendermaßen zusammensetzt:

Vervielfältiger „Normal“-Umlage Bund = 14,5%

Vervielfältiger „Normal“-Umlage Land = 14,5%;

Vervielfältiger Land „Abschaffung Gewerbekapitalsteuer“ = 6,0%

„FKPG“ Vervielfältiger Land = 29,0% (Lasten Deutsche Einheit)

Vervielfältiger „Fond Deutsche Einheit“ = 4,3%

=68,3%. Dieser Vervielfältiger wird für meine Berechnung zur Ermittlung der Gewerbesteuerumlage genommen (siehe Ziff. 6.2).

Im Jahr 2019 laufen folgende Erhöhungsbeträge aus:

„FKPG“-Landesvervielfältiger mit 29% und

Vervielfältiger „Fond Deutsche Einheit“ mit z.Zt. 4,3%.

Es würde dann ab 2020 ein Vervielfältiger von 35 Prozentpunkten gelten, falls nicht ein neuer „Erhöhungs-Vervielfältiger“ kommt.

Eine Absenkung des Vervielfältigers auf 35 Prozentpunkte würde die Berechnungsergebnisse ganz erheblich zugunsten der Stadt Kemnath ändern (siehe Ziff. 6.2).

3. Steuerkraft

Für jede Gemeinde werden jährlich die Steuerkraftzahlen (Grundsteuern, Gewerbesteuer, Einkommensteuerbeteiligung und Umsatzsteuerbeteiligung) ermittelt.

Mit der „Steuerkraft“ sind nicht die tatsächlichen Steuereinnahmen gemeint, denn diese hängen bei der Gewerbesteuer und den Grundsteuern auch vom Hebesatz ab, sondern ihre Einnahmemöglichkeiten werden anhand eines normierten einheitlichen Hebesatzes (Nivellierungshebesatz) ermittelt. Die Ist-Einnahmen der Gemeinden werden unter Anwendung des Nivellierungshebesatzes umgerechnet. Es zählen die fiktiven Steuereinnahmen, die die Gemeinde bei diesem Nivellierungshebesatz hätte.

Die Umrechnung erfolgt nach Art 4 Abs. 3 des Bayerischen Finanzausgleichsgesetzes (BayFAG) in der Weise, indem das Istaufkommen einer Gemeinde durch den für das jeweilige Erhebungsjahr festgesetzten Hebesatz geteilt (=Grundbetrag) und mit dem maßgeblichen Nivellierungshebesatz vervielfältigt wird.

$\text{Grundbetrag} \times \text{Nivellierungshebesatz} = \text{Steuerkraftzahl}$.

Der Ermittlung der Steuerkraftzahlen für das jeweilige Jahr werden bei der Gewerbesteuer und bei den Grundsteuern die Grundbeträge zugrunde gelegt, die sich aus den Isteinnahmen des vorvorhergehenden Jahres ergeben (§ 4 Abs. 1 FAG-DV), also zur Berechnung der Steuerkraftzahlen 2018 sind die Steuer-Isteinnahmen aus dem Jahr 2016 maßgebend.

Als „Normal“-Nivellierungshebesatz für die Gewerbesteuer und für die Grundsteuern werden nach Art. 4 Abs. 2 BayFAG 310% angesetzt.

Bei der Gewerbesteuer wird dieser Nivellierungshebesatz um den jeweils geltenden Vervielfältigers der Gewerbesteuerumlage gekürzt.

Für das Jahr 2016 wurde der Vervielfältiger zur Berechnung der Gewerbesteuerumlage auf 69% festgesetzt. Zur Ermittlung der Steuerkraftzahl für das Jahr 2018 aus der Gewerbesteuer wird somit ein Nivellierungshebesatz von 241% (310%-69%) angewendet.

Für das Jahr 2018 wurde der Vervielfältiger auf 68,3% festgesetzt, so dass sich ein gekürzter Gewerbesteuer-Nivellierungshebesatz von 241,7% (310%-68,3%) errechnet, mit

dem die Gewerbesteuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer bei den unten stehenden Alternativberechnungen (siehe Ziff. 6.2) ermittelt wird.

Übersteigt der gemeindliche Hebesatz den gesetzlich festgelegten Nivellierungshebesatz (310%), so werden die Steuereinnahmen, die auf die übersteigenden Prozentpunkte entfallen, mit 10% in die Steuerkraftzahlen eingerechnet (Art. 4 Abs.2 Satz 2 BayFAG).

Wurde z.B. ein Hebesatz von 360% von der Gemeinde festgesetzt, so übersteigt dieser Hebesatz den gesetzlich festgelegten Nivellierungshebesatz (310%) um 50%-Punkte. Der Grundbetrag wird somit um 5% (50 x 10%) erhöht.

Im Fall der Gewerbesteuer wird hierbei nicht der um den Vervielfältiger gekürzte, sondern der „Normal“-Nivellierungshebesatz von 310 % angewendet.

Die Summe der Steuerkraftzahlen aus Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer, Einkommensteuerbeteiligung und Umsatzsteuerbeteiligung ist die Steuerkraftmesszahl (Art. 4 Abs. 1 BayFAG), die für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen, der Kreisumlage, der Bezirksumlage und auch zur Darstellung der „Steuerkraft“ einer Gemeinde angewendet wird.

Die obigen Nivellierungshebesätze und Erhöhungsbeträge gelten ab der Ermittlung der Steuerkraftzahlen 2016, basierend auf den Steuereinnahmen 2014.

Vorher galten folgende Nivellierungshebesätze: Grundsteuer A 250%, Grundsteuer B 250% und Gewerbesteuer 300%, wobei die Steuerkraftzahlen der Grundsteuern sowie der Gewerbesteuer hebesatzneutral waren. Das heißt unabhängig davon, wie weit der Hebesatz einer Gemeinde über dem Nivellierungshebesatz lag, hatte sich die Steuerkraftzahl nicht weiter erhöht.

4. Kreisumlage und Bezirksumlage

Kemnaths Bürgermeister Werner Nickl sagte in einem Interview mit dem Chef-Redakteur Clemens Fütterer der Tageszeitung „DER NEUE TAG“ (siehe Ausgabe Nr. 107 vom 11.Mai 2018; Internet: <http://qoshe.com/onetz/clemens-futterer/kemnath-gewinnt-von-siemens-gewerbesteuer-millionen/2655554>) „Es geht hier nicht um Konkurrenz zu Pressath oder Tirschenreuth, denn über unsere Kreisumlage haben alle Gemeinden des Landkreises was davon. Die zusätzlichen Millionen tun dem gesamten Raum gut.“ Bürgermeister Werner Nickl meinte wahrscheinlich mit seiner Bemerkung, alle Gemeinden hätten was vom hohen Gewerbesteueraufkommen der Stadt Kemnath, dass der Kreisumlagesatz gesenkt werden könnte. Dem ist aber nicht so.

In der Tat muss die Stadt Kemnath von den Gewerbesteuereinnahmen eine enorme Summe an den Landkreis Tirschenreuth abführen und zwar bei Gewerbesteuereinnahmen von 7,8 Mio. € ca. 3,77 Mio. €. Beim Landkreis bleibt hiervon nur ein kleiner Betrag hängen.

Die Gemeinden, in denen die Arbeitnehmer der Gewerbebetriebe Kemnaths ihren

Wohnsitz haben, profitieren aber trotzdem und zwar über die Einkommensteuerbeteiligung und auch über die Umsatzsteuerbeteiligung. Gerade Betriebe mit qualifizierten Arbeitsplätzen sind für die Wohnsitzgemeinden der Arbeitnehmer wegen der Einkommensteuerbeteiligung immer interessant.

Nun zur Klärung der Frage, weshalb Gemeinden mit einem niedrigen Gewerbesteuerhebesatz vom Gewerbesteueraufkommen relativ viel Kreisumlage bezahlen und weshalb hiervon beim Landkreis ein relativ geringer Betrag hängen bleibt.

Den Landkreisen und Bezirken stehen keine eigenen Steuern zu (Ausnahme: Beteiligung der Landkreise an der Grunderwerbsteuer). Sie decken ihren Bedarf durch Erhebung entsprechender Umlagen.

Die Landkreise erheben die Kreisumlagen von den Gemeinden (Art.18 BAYFAG) und die Bezirke die Bezirksumlagen von den Landkreisen (Art. 21 BayFAG).

Über die Kreis- und Bezirksumlage partizipieren somit die Landkreise und Bezirke mittelbar an den Steuereinnahmen der Gemeinden.

Die Kreisumlage wird vom Kreistag jährlich in Form eines Prozentsatzes (Kreisumlagesatz) der Umlagegrundlagen neu festgesetzt.

Umlagegrundlagen für die Kreisumlage sind die für die kreisangehörigen Gemeinden geltenden Steuerkraftzahlen (Steuerkraftmesszahl) sowie 80 Prozent der gemeindlichen Schlüsselzuweisungen des vorangegangenen Haushaltsjahres (Art. 18 Abs. 3 BayFAG).

$\text{Umlagegrundlagen} \times \text{Kreisumlagesatz} = \text{Kreisumlage}$.

Die Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer ist somit Teil der Umlagegrundlagen. Bei einem bestimmten Grundbetrag (aus der Gewerbesteuer) errechnet sich bis zu einem Hebesatz von 310% immer die gleiche anteilige Steuerkraftzahl und damit die gleiche anteilige Kreisumlage, egal ob der Gewerbesteuerhebesatz 310% oder 230% ist.

Eine Hebesatzsenkung geht somit in diesem Fall immer voll zu Lasten der Gemeinde.

Übersteigt der gemeindliche Hebesatz den gesetzlich festgelegten Nivellierungshebesatz (310%), so werden die Steuereinnahmen, die auf die übersteigenden Prozentpunkte entfallen, mit 10% in die Steuerkraftzahlen und damit in die Umlagegrundlagen eingerechnet (siehe Ausführungen zur Steuerkraft).

Bei einem Kreisumlagesatz von 46% erhöht sich die Kreisumlage um 4,6% aus den Mehreinnahmen, die aus einem Hebesatz von über 310% erzielt werden.

Die Stadt Kemnath hat im Haushaltsplan 2018 7,8 Mio. Gewerbesteuereinnahmen veranschlagt.

Falls dieser Betrag im Jahr 2018 eingeht, errechnet sich hieraus im Jahr 2020 eine Steuerkraftzahl von 8.196.784 €, die wie folgt ermittelt wird:

$7.800.000 \text{ € (GewSt-Istaufkommen)} : 230\% \text{ (Hebesatz)} = 3.391.305 \text{ € (Grundbetrag)}$;
 $3.391.305 \text{ €} \times 241,7\% \text{ (gekürzter Nivellierungshebesatz 2018)} = 8.196.784 \text{ € (Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer)}$;

8.196.784 € x 46% (Kreisumlagesatz) = 3.770.520,64 € = anteilige **Kreisumlage**, d.s. 48,34% der Gewerbesteuereinnahmen.

Die vereinnahmten Kreisumlagen stehen den Landkreisen nicht ganz zur Verfügung. Die Bezirke erheben zur Deckung ihres Finanzbedarfes von den Landkreisen eine Umlage, die Bezirksumlage (Art. 21 Abs. 1 BayFAG).

Umlagegrundlagen für die Bezirksumlage sind die für die Gemeinden und gemeindefreien Gebiete geltenden Steuerkraftzahlen (Art. 4) sowie 80 Prozent der Gemeindegemeinschaftszuweisungen des vorangegangenen Haushaltsjahres (Art. 21 Abs. 3 BayFAG). Die Umlagegrundlagen zur Berechnung der Bezirksumlage sind somit die Gleichen, die zur Berechnung der Kreisumlagen maßgebend sind, zuzüglich die Steuerkraftzahlen in gemeindefreien Gebieten. Die Grundsteuern in gemeindefreien Gebieten erheben die Landkreise. Daher werden die anteiligen Steuerkraftzahlen hinzugerechnet.

Anteilige Steuerkraftzahlen zur Berechnung der Bezirksumlage:

8.196.784 € (gleiche Steuerkraftzahl, wie für Berechnung der Kreisumlage)

8.196.784 € x 18,2% (Bezirksumlagesatz) = 1.491.814,68 € = anteilige **Bezirksumlage**, d.s. 39,57% des anteiligen Kreisumlageaufkommens (Umlagesatz 46,0%).

Die Höhe des Kreisumlagesatzes spielt somit bei der Berechnung der Bezirksumlage keine Rolle.

Die Landkreise erhalten vom Freistaat Bayern ebenfalls wie die Gemeinden Schlüsselzuweisungen.

Erhöht sich die Steuerkraft des Landkreises, werden die Landkreisschlüsselzuweisungen gekürzt. Die anteilige Kürzung der Landkreisschlüsselzuweisungen beträgt in diesem Fall 1.639.356 €, d.s. 43,48% der anteiligen Kreisumlage.

Dem Landkreis steht somit lediglich ein **Netto-Betrag von 639.349,96 €** zur Verfügung, d.s. 16,96% aus dem anteiligen Kreisumlageaufkommens von 3.770.520,64 €.

Bei den Landkreisen wird somit die unterschiedliche Steuerkraft über die Bezirksumlage und die Landkreisschlüsselzuweisungen weitgehend ausgeglichen.

Hat ein Landkreis einen überdurchschnittlichen Kreisumlagesatz, so liegt das meist nicht daran, weil er eine unterdurchschnittliche Steuerkraft bzw. Umlagekraft aufweist, sondern weil seine Ausgaben in einzelnen Bereichen überhöht sind.

Dies war schon so in den 1970er und 1980er Jahren, als ich Kämmerer des Landkreises Tirschenreuth war und zwar von 1974 bis 1986.

1974 und 1975 hatte der Landkreis Tirschenreuth (nach der Gebietsreform) mit 52% den höchsten Kreisumlagesatz in ganz Bayern. Dieser Umlagesatz war damals erforderlich, um den Mindestzuführungsbetrag erwirtschaften zu können. Der landesdurchschnittliche Kreisumlagesatz lag 1974 bei 44,1%.

Für den damaligen Kreistag war dies ein Schock.

Die Ursachen waren u.a.: Überdurchschnittliche Personalkosten, überdurchschnittliche

Verschuldung, z.T. überhöhte freiwillige Leistungen und vor allem eine überdurchschnittliche Sozialhilfebelastung.

Der damalige Kreistag hatte einen eisernen Sparwillen. Das Ziel war, die Ausgaben des Verwaltungshaushaltes zu senken, um Spielraum für damals dringend notwendige Investitionen zu bekommen. Die Haushaltsdisziplin des Kreistages zeigte dann in den kommenden Jahren seine Wirkung.

Der Kreisumlagesatz konnte von 52% (1974 und 1975) bis zum Jahr 1986 auf 38% gesenkt werden. Der Landesdurchschnitt war 1986 ebenfalls 38%.

Die Investitionsausgaben konnten ab dem Jahr 1974 von 5,8 Mio. DM auf ca. 14 Mio. DM im Jahr 1986 gesteigert werden.

Die Verschuldung wurde von 27,7 Mio. DM (Stand: 31.12.1974), d.s. 334 DM/Einw. (1974 lag der Landesdurchschnitt bei 234 DM/Einw.) bis zum Jahr 1986 auf ca. 20 Mio. DM, d.s. 262 DM/Einw. (Landesdurchschnitt war 260 DM/Einw.) abgebaut.

Der Abbau der Schulden wurde damals nicht allzu sehr forciert, da die Höhe der Verschuldung je Einwohner eine Rolle bei der Bezuschussung der Bauvorhaben spielte, von den 20 Mio DM im Jahr 1985 ca. 7,2 Mio DM Schuldienstbeihilfedarlehen (Schuldendienst wurde vom Staat getragen) waren und ein Teil zinsverbilligte Kredite (ABM-Darlehen) waren.

Von 1974 bis 1986 konnte der Rücklagenstand um über 10 Mio. DM angehoben werden.

Auf Initiative der Oberpfälzischen Landkreiskämmerer-Gemeinschaft wurde mit Unterstützung des bayer. Landkreisverbandes Ende der 1970er Jahre durch eine entsprechende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bei der Berechnung der Landkreis-schlüsselzuweisungen ein Sozialhilfeansatz eingeführt, der die überdurchschnittliche Sozialhilfebelastung z.T. ausglich.

Durch den Abbau überdurchschnittlicher Ausgabebelastungen im Verwaltungshaushalt wurden Freiräume zur Senkung des Kreisumlagesatzes und zur Anhebung der Investitionsausgaben geschaffen. Die Steuerkraft des Landkreises Tirschenreuth lag in der Zeit von 1974 bis 1986 stets unter dem Landesdurchschnitt.

Dies sollte nur ein Beispiel sein, dass die Ursache eines überdurchschnittlichen Kreisumlagesatzes meist nicht an der Einnamemstruktur sondern in der Regel an einer überdurchschnittlichen Belastung auf der Ausgabenseite in einzelnen Bereichen des Verwaltungshaushaltes liegt.

5. Schlüsselzuweisungen

Der Staat gewährt den Kommunen nach dem Bayerischen Finanzausgleichsgesetz (BayFAG) staatliche Zuweisungen (Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise, Finanzzuweisungen, Bedarfszuweisungen, Konsolidierungshilfen, Zuschüsse zu den Schülerbeförderungskosten, Zuschüsse für den öffentlichen Personennahverkehr,

Zuschüsse zu den Straßenunterhaltungs- und Straßenbaukosten sowie Investitionszuweisungen -Pauschalzuweisungen und zweckgebundene Zuweisungen für Schulhaus-, Kindergartenbauten, Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen, Krankenhausbauten usw.-).

Die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise sind das Kernstück der Leistungen im kommunalen Finanzausgleich. Es handelt sich dabei um allgemeine finanzielle Zuweisungen, die vor allem dem teilweisen Ausgleich der Unterschiede in der Höhe der Steuerkraft zwischen den einzelnen Gemeinden dienen. Durch die Schlüsselzuweisungen werden die Steuer- und Umlageeinnahmen ergänzt und Sonderbelastungen z.T. ausgeglichen.

Bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen wird die Steuerkraftmesszahl (siehe oben Ausführungen zur Steuerkraft) mit der fiktiven Ausgabebelastung, der Ausgangsmesszahl verglichen.

Bei der Berechnung der Ausgangsmesszahl wird nicht auf die tatsächlichen Ausgaben der Kommune zurückgegriffen, sondern ein fiktiver Bedarf auf der Grundlage verschiedener Ansätze ermittelt, wobei hauptsächlich die Einwohnerzahl Grundlage für die Berechnung des fiktiven Bedarfes ist. Bei größeren Gemeinden wird je Einwohner eine höhere Bedarfszahl angesetzt als bei kleineren Gemeinden.

Gemeinden, deren Steuerkraftmesszahl niedriger als die Ausgangsmesszahl ist, erhalten 55% des Unterschiedsbetrags als **allgemeine Schlüsselzuweisung** (Art. 2 BayFAG) Gemeinden, deren Steuerkraftmesszahl je Einwohner unter 75 Prozent des mit dem Prozentsatz ihres Hauptansatzes angesetzten Landesdurchschnitts bleibt, erhalten zur stärkeren Auffüllung ihrer unterdurchschnittlichen Steuerkraft zusätzlich zu den allgemeinen Schlüsselzuweisung 15 Prozent des Unterschieds als **Sonderschlüsselzuweisung** (Art. 3 Abs. 3 BayFAG).

Bei den Landkreisen tritt an die Stelle der Steuerkraftmesszahl die so genannte Umlagekraftmesszahl. Die Umlagekraftmesszahl beträgt 40 Prozent der Umlagegrundlagen zuzüglich 40 Prozent der Steuerkraftzahlen der gemeindefreien Gebiete (Art. 5 Abs.4 BayFAG).

Die Umlagekraftmesszahl wird von der Ausgangsmesszahl abgezogen. Die Differenz wird in Höhe von 50% durch Schlüsselzuweisungen aufgefüllt, wenn die Ausgangsmesszahl größer als die Umlagekraftmesszahl ist.

Änderungen bei der Steuerkraft der Gemeinden wirken sich nicht nur auf die gemeindlichen Schlüsselzuweisungen sondern unmittelbar auch auf die Schlüsselzuweisungen der Landkreise aus.

6. Alternativ- und Vergleichsberechnungen

Für die nachfolgenden Alternativberechnungen (Ziff. 6.2) werden einerseits die Gewerbesteuermessbeträge der Stadt Kemnath ohne neue Betriebsansiedlungen genommen

(=555.000 €) und andererseits die Gesamtmessbeträge (einschließlich der neuen Betriebsansiedlungen), die sich aus den Gewerbesteuereinnahmen aufgrund des Haushaltsansatzes 2018, d.s. 7,8 Mio. € ergeben (=3.391.305).

Die Berechnungen erfolgen ferner alternativ mit dem bisherigen Hebesatz von 320% und dem neuen Hebesatz von 230%.

Die Zahlen habe ich dem Vorbericht der Stadt Kemnath zum Haushaltsplan 2018 entnommen, der übrigens sehr informativ und aufschlussreich ist. Er kann von der Homepage der Stadt Kemnath heruntergeladen werden.

Es wird von den jetzigen Verhältnissen (Vervielfältiger 68,3%, Kreisumlagesatz 46%) und der derzeit geltenden Gesetzeslage ausgegangen.

Ferner wird bei den nachfolgenden Berechnungen angenommen, dass die Gewerbesteuer aufgrund der (neuen) Gewerbesteuermessbeträge bereits 2016 eingegangen wäre.

Ändern sich 2020 die Schlüsselzuweisungen nicht, dann wird sich am Berechnungsergebnis grundsätzlich auch nichts ändern.

Die Schlüsselmasse, die über die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Landkreise verteilt wird, wird 2020 höher als 2018 sein. Es werden sich also auch die Schlüsselzuweisungen erhöhen, die in der Vergleichsberechnung unter Ziff. 6.1 (Gewerbesteuer = 0 €) ermittelt worden sind. Somit werden sich 2020 die unter Ziff. 6.2.2 berechneten Endbeträge (=Mehreinnahmen gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuer) im Vergleich zur jetzigen Berechnung mindern.

Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind grundsätzlich auch auf andere Gemeinden übertragbar.

Zu beachten ist, dass die errechneten Beträge z.T. zeitversetzt anfallen:

- Die Gewerbesteuerumlage im gleichen Jahr des Gewerbesteuerereingangs
- Die anteilige Kreisumlage auf die Gewerbesteuer zwei Haushaltsjahre nach Eingang der Gewerbesteuer
- Die Veränderungen bei den Schlüsselzuweisungen ebenfalls zwei Haushaltsjahre nach dem tatsächlichen Anfall der Gewerbesteuer
- Die anteilige Kreisumlage von den gemeindlichen Schlüsselzuweisungen jeweils ein Haushaltsjahr nach Eingang der Schlüsselzuweisungen.

In den Alternativberechnungen (Ziff. 6.2) wird festgestellt, was von der Gewerbesteuer verbleibt, wenn die hierauf anfallenden Ausgaben (Gewerbesteuerumlage und anteilige Kreisumlage) abgezogen und die Veränderungen bei den gemeindlichen Schlüsselzuweisungen berücksichtigt werden.

Bei der Vergleichsberechnung (Ziff. 6.1) wird angenommen, dass die Gewerbesteuereinnahmen 0 € betragen.

Die Ergebnisse der Alternativberechnungen (mit Gewerbesteuer) werden mit der Vergleichsberechnung (ohne Gewerbesteuer) saldiert.

Hierdurch wird definitiv dargestellt, welcher Netto-Betrag der Stadt Kemnat bei einer Berechnung **mit** Gewerbesteuer gegenüber einer Berechnung **ohne** Gewerbesteuereinnahmen verbleibt.

6.1. Vergleichsberechnung **ohne** Gewerbesteuereinnahmen:

Bei einem Gewerbesteuermessbetrag **von 0 €**

Hebesatz 320% bzw. 230% (Steuerkraftzahl aus der GewSt: 0 €)

Gewerbesteuereinnahmen	0,00 €
Gewerbesteuerumlage	-0,00 €
Anteilige Kreisumlage aus der Gewerbesteuer	-0,00 €
Einnahmen aus den Schlüsselzuweisungen	2.031.528,00 €

Hiervon

- Allgemeine Schlüsselzuweisungen 1.724.208,00 €
- Sonderschlüsselzuweisungen 307.320,00 €

Kreisumlage aus den Schlüsselzuweisungen (2.031.528 x 0,8 x 46,0%)	-747.602,30 €
--	---------------

Verbleibender Betrag (ohne Gewerbesteuereinnahmen) 1.283.925,70 €

6.2. Alternativberechnungen **mit** Gewerbesteuereinnahmen:

Berechnung des verbleibenden Nettobetrages nach Abzug der Gewerbesteuerumlage (Vervielfältiger: 68,3%) und der Kreisumlage (Umlagesatz: 46,0%) und Minderung der Schlüsselzuweisungen

6.2.1. Bei einem Gewerbesteuermessbetrag (**Grundbetrag**) von **555.000 €**

a) **Hebesatz 320%** (Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer: 1.346,985 €)

Gewerbesteuereinnahmen (555.000 x 320%)	1.776.000,00 € (100%)
Gewerbesteuerumlage (555.000 x 68,3%)	-379.065,00 € (21,34%)
Anteilige Kreisumlage (1.346.985 x 46,0%)	-619.613,10 € (34,89%)
Gewerbesteuereinnahmen abzüglich Gewerbesteuerumlage und anteilige Kreisumlage	777.321,90 € (43,77%)

Schlüsselzuweisungen 1.088.644,00 €

Kreisumlage aus den Schlüsselzuweisungen (1.088.644 x 0,8 x 46,0%) -400.620,99 €

Verbleibender Netto-Betrag nach Abzug der GewSt-Umlage, der Kreisumlage und unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen 1.465.344,91 €

Abzüglich errechneter Netto-Betrag ohne Gewerbesteuereinnahmen (s. Ziff. 6.1) -1.283.925,70 €

Mehreinnahmen gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuereinnahmen 181.419,21 €

I.v.H. des Bruttogewerbesteueraufkommens	10,22%
b) Hebesatz 230% (Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer: 1.341.435 €)	
Gewerbesteuereinnahmen (555.000 x 230%)	1.276.500,00 € (100%)
Gewerbesteuerumlage (555.000 x 68,3%)-	-379.065,00 € (29,70%)
Anteilige Kreisumlage (1.341.435 x 46,0%)	-617.060,10 € (48,34%)
Gewerbesteuereinnahmen abzüglich Gewerbe- steuerumlage und anteilige Kreisumlage	280.374,90 € (21,96%)
Schlüsselzuweisungen	1.092.528,00 €
Kreisumlage aus den Schlüsselzuweisungen (1.092.528 x 0,8 x 46,0%)	-402.050,30 €
Verbleibender Nettobetrag nach Abzug der GewSt-Umlage, der Kreisumlage und unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen	970.852,60 €
Abzüglich errechneter Netto-Betrag ohne Gewerbesteuereinnahmen (s. Ziff. 6.1)	-1.283.925,70 €
Mindereinnahmen gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuereinnahmen	-313.073,10 €
I.v.H. des Bruttogewerbesteueraufkommens	-24,53%
6.2.2. Bei einem Gewerbesteuermessbetrag (Grundbetrag) von 3.391.305 €	
a) Hebesatz 320% (Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer: 8.230.697 €)	
Gewerbesteuereinnahmen (3.391.305 x 320%)	10.852.176,00 € (100%)
Gewerbesteuerumlage (3.391.305 x 68,3%)	-2.316.261,32 € (21,34%)
Anteilige Kreisumlage (8.230.697 x 46,0%)	-3.786.120,62 € (34,89%)
Gewerbesteuereinnahmen abzüglich Gewerbe- steuerumlage und anteilige Kreisumlage	4.749.794,06 € (43,77%)
Schlüsselzuweisungen	0,00 €
Kreisumlage aus den Schlüsselzuweisungen (0 x 0,8 x 46,0%)	-0,00 €
Verbleibender Nettobetrag nach Abzug der GewSt-Umlage, der Kreisumlage und unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen	4.749.794,06 €
Abzüglich errechneter Netto-Betrag ohne Gewerbesteuereinnahmen (s. Ziff. 6.1)	-1.283.925,70 €
Mehreinnahmen gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuereinnahmen	3.465.868,36 €
I.v.H. des Bruttogewerbesteueraufkommens	31,94%

Bei einer Absenkung des Vervielfältigers von 68,3% auf 35% (2020?) würden die jährlichen „Netto-Mehreinnahmen“ 4.075.692,63 € (+609.824,27 €) betragen.

b) Hebesatz 230% (Steuerkraftzahl aus der Gewerbesteuer: 8.196.784 €)	
Gewerbesteuereinnahmen (3.391.305 x 230%)	7.800.001,50 € (100%)
Gewerbesteuerumlage (3.391.305 x 68,3%)	-2.316.261,32 € (29,70%)
Anteilige Kreisumlage (8.196.784 x 46,0%)	-3.770.520,64 € (48,34%)
Gewerbesteuereinnahmen abzüglich Gewerbesteuerumlage und anteilige Kreisumlage	1.713.219,54 € (21,96%)
Schlüsselzuweisungen	0,00 €
Kreisumlage aus den Schlüsselzuweisungen (0 x 0,8 x 46,0%)	-0,00 €
Verbleibender Nettobetrag nach Abzug der GewSt-Umlage, der Kreisumlage und unter Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen	1.713.219,54 €
Abzüglich errechneter Netto-Betrag ohne Gewerbesteuereinnahmen (s. Ziff. 6.1)	-1.283.925,70 €
Mehreinnahmen gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuereinnahmen	429.293,84 €
I.v.H. des Bruttogewerbesteueraufkommens	5,50%

Bei einer Absenkung des Vervielfältigers von 68,3% auf 35% (2020?) würden die jährlichen „Netto-Mehreinnahmen“ 1.039.118,11 € (+609.824,27 €) betragen.

7. Fazit

Die Gewerbesteuerumlage ist hebesatzunabhängig. Wird der Gewerbesteuerhebesatz erhöht oder gesenkt, ändern sich die Gewerbesteuereinnahmen, nicht die Gewerbesteuerumlage.

Das Gleiche trifft für die anteilige Kreisumlage aus der Gewerbesteuer zu mit dem Unterschied, dass sich die Kreisumlage ab einem Gewerbesteuerhebesatz über 310% geringfügig erhöht (bei einem Kreisumlagesatz von 46,0% um 4,6% aus den Mehreinnahmen).

Die Ausgleichswirkung der Schlüsselzuweisungen ist bei steuerschwachen Gemeinden, die sowohl allgemeine Schlüsselzuweisungen als auch Sonderschlüsselzuweisungen erhalten, besonders hoch. Bei einem Hebesatz unter 287% und einem Kreisumlagesatz von 46% tritt derzeit sogar eine Überkompensation ein.

Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 320% und einem Kreisumlagesatz von 46% wird derzeit bei allen Gemeinden ein positives Ergebnis erreicht. Auch den steuerschwachen Gemeinden verbleibt noch ein Netto-Betrag von ca. 10% vom Brutto-Gewerbesteueraufkommen (gegenüber einer Berechnung ohne Gewerbesteuer).

Mit einem unter 287% liegenden Gewerbesteuerhebesatz (Kreisumlagesatz 46%) werden steuerschwache Gemeinden mit Gewerbesteuer gegenüber Gemeinden ohne Gewerbesteuereinnahmen sogar schlechter gestellt. In diesen Fällen decken die (niedrigen) Gewerbesteuereinnahmen die „Fixkosten“ nicht, die auf den Messbetrag (Grundbetrag) anfallen (Gewerbesteuerumlage, Kreisumlage und Minderungen bei den Schlüsselzuweisungen).

Minderungen der Gewerbesteuereinnahmen durch Hebesatzsenkungen gehen grundsätzlich voll zu Lasten der Gemeinde.

Je niedriger der Hebesatz, umso höher muss die Steuerkraftmesszahl je Einwohner sein, damit kein negatives Ergebnis erzielt wird.

Nur Gemeinden mit einer sehr hohen Steuerkraftmesszahl je Einwohner können sich einen Hebesatz von 230% leisten.

Der Stadt Kemnath verbleibt von einem angenommenen Gewerbesteueraufkommen von 7,8 Mio. € (Haushaltsansatz) bei einem Hebesatz von 230% nach Abführung der Gewerbesteuerumlage, der anteiligen Kreisumlage und unter Berücksichtigung der Veränderung bei den Schlüsselzuweisungen gegenüber einer Berechnung **ohne** Gewerbesteuereinnahmen mit +429.293,84 € (d.s. 5,5% der Brutto-Gewerbesteuer) ein relativ kleiner Betrag.

Sie erzielt aber aufgrund des sehr hohen Gewerbesteuermessbetrages von 628 €/Einwohner, der überwiegend wegen der neuen Betriebsansiedlungen anfällt, und der damit verbundenen hohen Steuerkraftmesszahl trotz der Herabsetzung des Hebesatzes auf 230% eine „Netto-Mehreinnahme“ von ca. 250.000 € gegenüber einer Berechnung mit einem Messbetrag von 555.000 €, d.s. 103 €/Einwohner (ohne neue Betriebsansiedlungen) und einem Hebesatz von 320%.

Wird nämlich der Punkt erreicht, dass eine Gemeinde wegen seiner hohen Steuerkraft keine Schlüsselzuweisungen mehr erhält, dann vermindert sich das Bruttogewerbesteueraufkommen lediglich um die Gewerbesteuerumlage und Kreisumlage.

Die Höhe des dann verbleibenden Gewerbesteueranteils ergibt sich beispielsweise bei einem Hebesatz von 320%, 240% bzw. 230% aus folgender Übersicht (Vervielfältiger 68,3%, Kreisumlagesatz 46,0%). Diese Anteile gelten für alle Gemeinden.

Hebesatz	320,00%	240,00%	230,00%
Gewerbesteuerumlage (Vervielfältiger: 68,3%)	-21,34%	-28,46%	-29,70%
Kreisumlage (Umlagesatz: 46,0%)	-34,89%	-46,33%	-48,34%
Verbleibende Gewerbesteuer	+43,77%	+25,21%	+21,96%

Es stellt sich die Frage, ob es nicht auch ein Hebesatz von 240% getan hätte. Immerhin hätte dies bei einem Messbetrag von 3.391.305 zu Mehreinnahmen von über 339.000 € im Jahr geführt (brutto wie netto).

Diese Frage führt aber zu nichts, da bei einem höheren Hebesatz Betriebsansiedlungen

bzw. Betriebsverlegungen nicht in dem jetzigen Ausmaß erfolgt wären (siehe Vorbericht zum Haushalt 2018). Ich finde, dass die Gewerbesteuerhebesatzsenkung auf 230% für Kemnath keine leichtsinnig getroffene Entscheidung war, sondern alles genau durchdacht und durchkalkuliert ist.

Es ist mit Sicherheit auch ein gewollter Effekt damit verbunden, den niedrigsten Gewerbesteuerhebesatz bayernweit zu haben. Über Kemnath wird jetzt in ganz Bayern gesprochen, da sie den Gewerbesteuerhebesatz der Gemeinde Grünwald mit 240% unterbietet.

Bürgermeister Werner Nickl bekräftigt im Interview mit Chef-Redakteur Clemens Fütterer, dass er keinesfalls Firmen-Abwanderungen aus den benachbarten Kommunen anstrebt. Die Betriebe, welche aufgrund der Hebesatzsenkung ihren Firmensitz nach Kemnath verlegt haben, kommen aus Oberbayern. Dies tut beiden Regionen gut und zwar sowohl der oberbayerischen Region um München, die schon zu viel Speck angesetzt hat als auch der nördlichen Oberpfalz, die noch etwas mehr Masse benötigt.

Zusammenfassend darf festgestellt werden, dass sich die Stadt Kemnath bei ihrem derzeitig hohen Gewerbesteuermessbetrag, der voraussichtlich in den kommenden Jahren weiter ansteigen wird, die Senkung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 230% leisten kann. Sie hätte einen großen Fehler gemacht, wenn sie auf diesen Deal nicht eingegangen wäre (Betriebsverlagerungen gegen Senkung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 230%). Trotz Senkung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 230% verbleibt bereits jetzt ein höherer „Netto-Betrag“ als ohne Betriebsansiedlungen und einem Hebesatz von 320%.

Man darf nicht nur die Gewerbesteuereinnahmen sehen, sondern muss auch die Einkommensteuerbeteiligung mit einbeziehen, die in den kommenden Jahren spürbar ansteigen dürfte und zwar auch in den benachbarten Kommunen, in denen Arbeitnehmer der Kemnater Betriebe ihren Wohnsitz haben.

Anderen Gemeinden wird abgeraten, diesem Beispiel zu folgen.

Bei der Stadt Kemnath war die Absenkung des Gewerbesteuerhebesatzes von 320% auf 230% nur möglich, weil der Gewerbesteuermessbetrag von bisher ca. 100 €/Einwohner auf ca. 630 €/je Einwohner ansteigt und mit weiteren Zuwächsen zu rechnen ist. Dies ist ein außerordentlicher Glücksfall, den kaum eine andere Gemeinde aufzuweisen hat.

Von meiner Homepage (www.josefbeer.de) kann mein Netto-Gewerbesteuerrechner kostenlos heruntergeladen werden. Hiermit kann jede kreisangehörige Gemeinde in ein paar Minuten feststellen, welcher Netto-Betrag ihr von der Gewerbesteuer verbleibt.