



Stellungnahme zum Antrag Nr. AT/0134/2023

Vorlage: ST/0149/2023		Datum: 08.11.2023	
Dezernat 1			
Verfasser:	20-Kämmerei und Steueramt		Az.:
Betreff:			
Antrag der CDU-Ratsfraktion: Zulässigkeit von Saldierungen bei den Nivellierungssätzen bei der Betrachtung des KFA Rheinland-Pfalz ab 2023 und bei unausgeglichenen Haushalten			
Gremienweg:			
16.11.2023	Stadtrat	<input type="checkbox"/>	einstimmig
		<input type="checkbox"/>	mehrheitl.
		<input type="checkbox"/>	abgelehnt
		<input type="checkbox"/>	Kenntnis
		<input type="checkbox"/>	verwiesen
		<input type="checkbox"/>	vertagt
		<input type="checkbox"/>	ohne BE
		<input type="checkbox"/>	abgesetzt
		<input type="checkbox"/>	geändert
	TOP	<input type="checkbox"/>	Enthaltungen
	öffentlich	<input type="checkbox"/>	Gegenstimmen

Stellungnahme:

Die antragstellende Fraktion begehrt die Einholung einer verbindlichen Auskunft beim zuständigen Ministerium, „inwieweit eine Saldierung bei den Nivellierungssätzen bei der Berechnung des KFA und bei der Heranziehung möglicher Steuererhöhungen bei unausgeglichenen Haushalten ebenfalls Anwendung findet.“

Diesbezüglich ist auf Folgendes hinzuweisen:

- (1) Im Hinblick auf die angesprochene förderrechtliche¹ „Saldierung bei den Nivellierungssätzen bei der Berechnung des KFA“ (m. a. W. „Hat dies Bedeutung bei den Berechnungen im Rahmen des KFA?“) hat diese auch bei unausgeglichenen Haushalten keine Auswirkungen bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA).

Innerhalb des kommunalen Finanzausgleichssystems wird durch die Nivellierungssätze sichergestellt, dass bei der Ermittlung der Steuerkraft nicht das tatsächliche Aufkommen an Realsteuern zugrunde gelegt wird, sondern ein normiertes Aufkommen; es wird ein landesweit einheitliches Steuereinnahmenniveau bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer festgelegt, unabhängig von der tatsächlichen Einnahmenschöpfung vor Ort. Dies ist ein bundesweit praktiziertes Verfahren. Kommunen, deren Hebesätze unter den Nivellierungssätzen liegen, werden so gestellt, als hätten sie dennoch höhere Einnahmen erzielt. Es wird eine höhere als die tatsächliche Finanzkraft unterstellt.

Dagegen werden Kommunen mit über den Nivellierungssätzen liegenden Hebesätzen so behandelt, als hätten sie „nur“ Einnahmen auf der Basis der Nivellierungssätze erzielt. Ihre tatsächliche Finanzkraft wird abgesenkt.

Auf diese Weise soll vermieden werden, dass Kommunen, die ihre eigenen Einnahmequellen nicht oder nicht hinreichend ausschöpfen, zu Lasten derjenigen Kommunen, die höhere Hebesätze haben, im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs profitieren. Umgekehrt werden diejenigen Kommunen mit Hebesätzen über dem Nivellierungssatz nicht im Rahmen des KFA „bestraft“, da jegliche Mehreinnahmen über dem Nivellierungssatz nicht angerechnet

¹ (vgl. hierzu LT-Drs. 18/7016, Antwort des MdI auf die Kleine Anfrage betr. Aktuelle Bedingungen der Städtebauförderung –Nachfrage)

werden.

(2) Im Hinblick auf die angesprochene Anwendbarkeit der „Saldierung ... bei der Heranziehung möglicher Steuererhöhungen bei unausgeglichenen Haushalten“ und der Zumutbarkeit von möglichen Steuererhöhungen ist zwischen förder- und haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu unterscheiden:

- a) Höhe der Realsteuerhebesätze bzw. des Saldos dieser gesamten Einnahmen als eine von mehreren Voraussetzungen für die Gewährung von Landeszuwendungen und
- b) Höhe der Realsteuerhebesätze und deren gesamten Einnahmen zur haushaltsrechtlich gebotenen Einnahmeausschöpfung im Rahmen der laufenden Haushaltswirtschaft und Beitrag zur Erzielung des in § 93 GemO gesetzlich normierten Haushaltsausgleichs.

zu a) Das vom Stadtrat in Auftrag gegebene Gutachten von Prof. Dr. Lampert vom 11. September 2023 kommt - wie auch die Landesregierung - zu dem Schluss, dass im Einzelfall die Gewährung von Städtebaufördermitteln möglich ist, wenn die Summe der durch die Kommune erhobenen Realsteuereinnahmen die Summe derjenigen Einnahmen erreicht oder übersteigt, die bei Anwendung der Nivellierungssätze erzielt worden wären. Diese Voraussetzung allein für sich betrachtet ist für Koblenz erfüllt.

Es bestehe dann kein Grund, die Fördermittel wegen fehlender Anspannung des Realsteueraufkommens zu reduzieren. Der Gutachter schlussfolgert jedoch auch, dass das Land bzw. das Haushaltsrecht es nicht verbietet, Finanzausstattung und Steuereinnahmen der Kommunen zu berücksichtigen, wenn es um Gewährung von Fördermitteln geht.

Das Land hat auch im Rahmen der Beantwortung der LT-Drs. 18/7016 darauf aufmerksam gemacht, dass eine finale Entscheidung erst getroffen werden kann, wenn die Aufsichtsbehörde geprüft hat, ob der Antragsteller den im Finanzierungsplan des zu fördernden Vorhabens vorgesehenen Eigenanteil sowie die Folgekosten des Vorhabens ohne Gefahr für seine dauernde Leistungsfähigkeit tragen kann (damit ist grds. der Haushaltsausgleich gefordert). Auskömmlich sei eine Finanzierung, wenn sie grundsätzlich ohne die zukünftige Aufnahme von Liquiditätskrediten zur Zahlung insbesondere des Schuldendienstes von Investitionskrediten auskommt.

zu b) Mit den Ausführungen des Ministeriums des Innern und für Sport (MdI) vom 03.05.2023 betr. „Haushaltsausgleich und Kommunalaufsicht“ zur strategischen Orientierung, wurde bereits verkündet, dass zukünftig sowohl bei der Gewährung von Landeszuwendungen als auch bei der Genehmigung von Haushalten ein stärkerer Fokus auf die haushaltsrechtlichen Bestimmungen gelegt wird (insbesondere Gebot des Haushaltsausgleichs, Vermeidung des Aufwuchses kommunaler Liquiditätskredite und somit eine auskömmliche Finanzierung von Eigenanteilen bei Investitionen).

Das MdI hat diesbzgl. u. a. Folgendes kommuniziert:

„Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass ein Haushaltsdefizit nicht schon deshalb unabweisbar ist, weil sich eine Kommune für vom Land unterfinanziert hält. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss die Kommune alles unternehmen, um ihr Defizit zu verringern.² Wörtlich führte das Gericht 2015 in einer Urteilsbegründung aus:

„Seiner gesetzlichen Pflicht zur Minimierung des Haushaltsdefizits kann sich der klagende Kreis auch nicht durch Verweis auf eine seiner Auffassung nach unzureichende

² Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Juni 2015, BVerwG 10 C 13.14, Randnummer 25.

Finanzierung durch das beklagte Land entziehen. Solange es ihm möglich ist, Maßnahmen zur Haushaltssanierung zu ergreifen, ist es aus Sicht der Garantie der Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG nicht zu beanstanden, wenn er landesrechtlich zu entsprechendem Handeln verpflichtet ist." Übertragen auf Gemeinden sind insofern beispielsweise hohe Hebesätze zumutbar, selbst wenn dadurch ein Defizit nicht vollständig vermieden wird."

Hierbei handelt es sich nicht um eine Sichtweise der obersten Aufsichtsbehörde, sondern um höchstrichterliche Rechtsprechung."

Insofern hat sich die Landesregierung auch für den Fall von unausgeglichenen Haushalten bereits positioniert und verkündet, dass gerade bei unausgeglichenen Haushalten weitere Anstrengungen, unter anderem bspw. durch Steuererhöhungen oder sonstige von den Kommunen zu benennenden Verbesserungen, notwendig sind, um einen ausgeglichenen Haushalt und somit dessen Genehmigungsfähigkeit erzielen zu können. Daher bedarf es keiner separaten Anfrage durch die Stadt Koblenz.

Im Übrigen ist hinsichtlich der Zumutbarkeit darauf zu verweisen, dass bereits viele andere kreisfreie Städte in Rheinland-Pfalz in den vergangenen Jahren Hebesätze der Grundsteuer B jenseits von 500 v. H. festgelegt haben, zuletzt die Stadt Kaiserslautern mit 610 v. H. ab dem Jahr 2024.

Auch nach Auffassung des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz können Maßnahmen zur Haushaltssanierung auch Festsetzungen der Hebesätze oberhalb der Nivellierungssätze sein. Nach dessen Auffassung ist die Grenze der gemeindlichen Mitwirkungspflicht erst bei einer sogenannten "Erdrosselungswirkung" dieser Steuer erreicht, also einer Höhe, die Steuerpflichtige unter normalen Umständen nicht mehr aufbringen können. Eine derartige Wirkung hat die Rechtsprechung aber bisher auch bei Hebesätzen von bis zu 995 % verneint.³

Finanzielle Auswirkungen: keine

Beschlussempfehlung:

Aus den oben dargestellten Aspekten empfiehlt die Verwaltung, den Antrag nicht weiter zu verfolgen.

³ vgl. Rechnungshof Rheinland-Pfalz, Themenbeitrag Rechnungshof und Kommunalhaushalte; Dezember 2019, S. 2, (www.rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/aufsaeetze-themenbeitraege-vortraege-und-weitere-veroeffentlichungen/)