

Gemeinsames Argumentationspapier der Arbeitsgemeinschaft der  
Thüringer Industrie- und Handelskammern und des Thüringer  
Ministeriums für Inneres und Kommunales  
ZUR WIRKUNGSWEISE DER NIVELLIERUNGSHEBESÄTZE IM  
KOMMUNALEN FINANZAUSGLEICH IN THÜRINGEN

Die Festsetzung der Gewerbesteuerhebesätze ist grundsätzlich eine Angelegenheit im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. In den vergangenen Jahren haben sich die Realsteuer-Hebesätze in den Thüringer Städten und Gemeinden weitgehend dem Bundesdurchschnitt angeglichen. Dieser Anpassungsprozess war notwendig, weil das Land Thüringen nicht auf Dauer diese unterdurchschnittliche kommunale Einnahmeerzielungsabsicht finanzieren konnte.

In der öffentlichen Diskussion wird dieser Anstieg u. a. auf die Anhebung der fiktiven Hebesätze im Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG) zurückgeführt. Darüber hinaus begründete sich der Anstieg in den Regelungen für Städte und Gemeinden, die sich in der Haushaltssicherung befinden. Diesen wurden als Mindestmaß Hebesätze vorgegeben, die sich am Landesdurchschnitt orientierten, was durch den jährlichen Anstieg des Durchschnitts die permanente Anpassungspflicht für die Städte und Gemeinden in der Konsolidierungsphase bedeutete.

Mit diesem Argumentationspapier wollen die Thüringer Industrie- und Handelskammern und das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales daher die Wirkungsweise der fiktiven Hebesätze für die Steuerkraftentwicklung verdeutlichen. Anders als häufig unterstellt verliert eine Stadt oder Gemeinde im kommunalen Finanzausgleich

keine Mittel, wenn sie ihre lokalen Realsteuerhebesätze nicht an die fiktiven Hebesätze des Landes angleicht.

Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen als maßgebliche Landeszuweisung an Thüringer Städte und Gemeinden werden fiktive Hebesatzhöhen, sogenannte „Nivellierungshebesätze“ festgesetzt. Diese wurden bzgl. der Gewerbesteuer für die Jahre ab 2020 in Thüringen zwar zuletzt im ThürFAG erhöht. Die Höhe der Nivellierungshebesätze bedeutet jedoch keinen Zwang zur Anhebung der Realsteuerhebesätze für die Städte und Gemeinden, da die Schlüsselzuweisungen unabhängig von tatsächlichen Hebesätzen berechnet werden.

Die Nivellierungshebesätze stellen lediglich einen Verteilungsmaßstab dar. Durch einen höheren fiktiven Hebesatz werden ausschließlich die Steuereinnahmen im Schlüsselzuweisungssystem insgesamt stärker gewichtet. Hierdurch kommt es zu Umverteilungswirkungen der Schlüsselmasse von steuerstarken zu steuerschwachen Städten und Gemeinden.

Die beigefügten Beispielrechnungen verdeutlichen diese Auswirkungen unter der vereinfachenden Voraussetzung, dass Steuersatzvariationen keine Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen bewirken. Die Beispiele zur „Hebesatzerhöhung in Gemeinde A“ und der „Hebesatzabsenkung in Gemeinde C“ zeigen, dass eine Anpassung des Realsteuerhebesatzes keine Auswirkung auf die Höhe der Schlüsselzuweisung hat, da sowohl Steuerkraftmesszahl, als auch Bedarfsmesszahl unverändert bleiben. Hintergrund ist, dass immer mit dem gleichen fiktiven Hebesatz gerechnet wird. Es kommt also nicht darauf an, welchen gemeindeindividuellen Hebesatz die Einzelgemeinde festlegt.

Am Beispiel „Anhebung fiktiver Hebesatz“ sieht man die Auswirkung auf Schlüsselzuweisungen und die Umverteilungswirkungen der Schlüsselmasse von steuerstarken zu steuerschwachen Gemeinden.

Die Thüringer Nivellierungshebesätze sind im Unterschied zu den meisten Ländern fest und nicht von der Durchschnittsentwicklung der Einzelhebesätze in den Städten und Gemeinden abhängig. So wird ein ständiger Anpassungsprozess unterbunden. Außerdem befinden sich die fiktiven Hebesätze unter dem aktuellen Landesdurchschnitt der kommunalen Realsteuerhebesätze. Für die absehbare Zukunft ist seitens des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales keine weitere Erhöhung der Nivellierungshebesätze geplant.

Als weiterer Anstiegsgrund werden Regelungen für Städte und Gemeinden, die sich in der Haushaltssicherung befinden und die in den entsprechenden Verwaltungsvorschriften (VV-Haushaltssicherung und VV-Bedarfszuweisungen) festgeschrieben sind, benannt. Mit der letzten Änderung dieser Verwaltungsvorschriften im Juni 2016 wurde hier umfänglich Abhilfe geschaffen. Die Spiralwirkung, die einige Städte und Gemeinden kritisierten, wurde durch die Einführung festgeschriebener Mindestsätze komplett abgeschafft.

Das System des Thüringer Kommunalen Finanzausgleiches ermöglicht damit den Thüringer Städten und Gemeinden bei der Festsetzung der Realsteuer-Hebesätze im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung ein hohes Maß an Flexibilität im Spannungsfeld zwischen den Standortbedingungen für die örtlichen Gewerbetreibenden einerseits und der Einnahmeerzielungsabsicht zur Finanzierung der kommunalen Aufgaben andererseits.

Beispielrechnungen zur Erläuterung der Auswirkung von Nivellierungshebesätzen auf die Schlüsselzuweisungen

**Ausgangssituation im 3-Gemeinden-Beispiel**

Schlüsselmasse 10.000

	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C
Steuermessbetrag	1.000	3.000	2.000
Hebesatz	300%	400%	500%
Gewerbsteuer	3.000	12.000	10.000
fiktiver Hebesatz	357%	357%	357%
<b>Steuerkraftmesszahl</b>	<b>3.570</b>	<b>10.710</b>	<b>7.140</b>
Einwohner	100	100	100
Grundbetrag	113	113	113
<b>Bedarfsmesszahl</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>
Ausgleichsquote	80%	80%	80%
<b>Schlüsselzuweisung</b>	<b>6.189</b>	<b>477</b>	<b>3.333</b>

**Hebesatzerhöhung in Gemeinde A => keine Auswirkung auf Schlüsselzuweisung**

Schlüsselmasse 10.000

	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C
Steuermessbetrag	1.000	3.000	2.000
Hebesatz	400%	400%	500%
Gewerbsteuer	4.000	12.000	10.000
fiktiver Hebesatz	357%	357%	357%
<b>Steuerkraftmesszahl</b>	<b>3.570</b>	<b>10.710</b>	<b>7.140</b>
Einwohner	100	100	100
Grundbetrag	113	113	113
<b>Bedarfsmesszahl</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>
Ausgleichsquote	80%	80%	80%
<b>Schlüsselzuweisung</b>	<b>6.189</b>	<b>477</b>	<b>3.333</b>

### Hebesatzabsenkung in Gemeinde C => keine Auswirkung auf Schlüsselzuweisung

Schlüsselmasse 10.000

	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C
Steuermessbetrag	1.000	3.000	2.000
Hebesatz	300%	400%	400%
Gewerbsteuer	3.000	12.000	8.000
fiktiver Hebesatz	357%	357%	357%
<b>Steuerkraftmesszahl</b>	<b>3.570</b>	<b>10.710</b>	<b>7.140</b>
Einwohner	100	100	100
Grundbetrag	113	113	113
<b>Bedarfsmesszahl</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>	<b>11.307</b>
Ausgleichsquote	80%	80%	80%
<b>Schlüsselzuweisung</b>	<b>6.189</b>	<b>477</b>	<b>3.333</b>

### Anhebung fiktiver Hebesatz => Auswirkung auf Schlüsselzuweisungen - unabhängig von gemeindlichem Verhalten

Schlüsselmasse 10.000

	Gemeinde A	Gemeinde B	Gemeinde C
Steuermessbetrag	1.000	3.000	2.000
Hebesatz	300%	400%	500%
Gewerbsteuer	3.000	12.000	10.000
fiktiver Hebesatz	395%	395%	395%
<b>Steuerkraftmesszahl</b>	<b>3.950</b>	<b>11.850</b>	<b>7.900</b>
Einwohner	100	100	100
Grundbetrag	121	121	121
<b>Bedarfsmesszahl</b>	<b>12.067</b>	<b>12.067</b>	<b>12.067</b>
Ausgleichsquote	80%	80%	80%
<b>Schlüsselzuweisung</b>	<b>6.493</b>	<b>173</b>	<b>3.333</b>

vereinfachte Annahmen: kein 3-Jahresdurchschnitt, keine Gewerbesteuerumlage, keine weiteren Steuern, kein Kinderansatz