



Bericht und Beschlussempfehlung

des Innen- und Rechtsausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 19/2482

Mit Plenarbeschluss vom 28. Oktober 2020 hat der Landtag den Gesetzentwurf der Landesregierung dem Innen- und Rechtsausschuss überwiesen. Dieser hat die Vorlage in seiner Sitzung am 29. Oktober 2020 abschließend beraten und einen Änderungsantrag der regierungstragenden Fraktionen angenommen.

Einstimmig empfiehlt der Ausschuss dem Landtag die Annahme des Gesetzentwurfes in der Fassung der rechten Spalte der nachfolgenden Gegenüberstellung. Änderungen gegenüber dem Ursprungsgesetzentwurf sind durch Fettdruck kenntlich gemacht.

Barbara Ostmeier
Vorsitzende

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Gesetzentwurf der Landesregierung:

Artikel 1 Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuer- mindereinnahmen in Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020

§ 1

Die nach § 2 Absatz 1 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder (BGBl. I S. 2072) vom 6. Oktober 2020 für die Gemeinden Schleswig-Holsteins zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro werden nach Maßgabe dieses Gesetzes verteilt.

§ 2

(1) Die Verteilung auf die Gemeinden orientiert sich an den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020. Die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 ergeben sich aus der Differenz zwischen dem Durchschnitt des einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommens der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen 2020. Das Gewerbesteueraufkommen entspricht den gemeindlichen Meldungen gemäß § 6 Absatz 2 der Landesverordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage vom 2. Dezember 2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 405), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27. August 2018 (GVOBl. Schl.-H. S. 458).

Ausschussvorschlag:

Artikel 1 Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuer- mindereinnahmen in Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020

§ 1

unverändert

§ 2

(1) unverändert

Gesetzentwurf der Landesregierung:

(2) Der Durchschnitt des einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommens der Jahre 2017 bis 2019 entspricht der Summe der beiden Jahre mit dem höchsten Gewerbesteueraufkommen, welche durch zwei geteilt wird.

(3) Das erwartete Gewerbesteueraufkommen 2020 wird ermittelt, indem von den ersten drei Quartalen des Jahres 2020 die zwei aufkommensschwächsten Quartale addiert und mit zwei multipliziert werden.

(4) Die einzelgemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 werden ermittelt aus der Differenz zwischen dem durchschnittlichen einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen des Jahres 2020.

(5) Grundlage für die Berechnung des pauschalierten Ausgleichs ist das Verhältnis der für den Ausgleich zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro zu den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020. Die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel entsprechend dem einzelgemeindlichen Anteil ausgeglichen.

Ausschussvorschlag:

(2) unverändert

(3) unverändert

(4) unverändert

(5) Grundlage für die Berechnung des pauschalierten Ausgleichs ist das Verhältnis der für den Ausgleich zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro zu den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020. Die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel entsprechend dem einzelgemeindlichen Anteil ausgeglichen, **höchstens jedoch bis zu einem einzelgemeindlichen Betrag von 1.000 Euro je Einwohnerin und Einwohner. Die Mittel, die aufgrund der Überschreitung des einzelgemeindlichen Höchstbetrags von 1.000 Euro je Einwohnerin und Einwohner nicht ausgekehrt werden, werden auf die anderen Gemeinden im Verhältnis der jeweiligen erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen verteilt. Als Einwohnerzahl im Sinne dieses Gesetzes gilt die vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein nach dem Stand vom 31. März 2020 fortgeschriebene Bevölkerung.**

**Artikel 2
Änderung des
Finanzausgleichsgesetzes**

Das Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Dezember 2014 (GVOBl. Schl.-H. S. 473), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 364), wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 Nummer 4 erhält folgende Fassung:

**Artikel 2
Änderung des
Finanzausgleichsgesetzes**

unverändert

Gesetzentwurf der Landesregierung:

Ausschussvorschlag:

„die Einnahmen des Landes aus den Ergänzungszuweisungen des Bundes (Artikel 107 Absatz 2 Satz 3 des Grundgesetzes) abzüglich der Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der unterdurchschnittlichen Forschungsförderung nach Artikel 91 b GG zuzüglich der hälftigen Kompensation der Effekte bei den Zu- und Abschlägen im Finanzkraftausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen gemäß § 1 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder (BGBl. I S. 2072) vom 6. Oktober 2020 in Höhe von 18 Millionen Euro im Jahr 2020,“

2. § 7 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Satz 1 Nummer 2 wird Nummer 2 a).
- b) Nach Satz 1 Nummer 2 a) (neu) wird folgende Nummer 2 b) eingefügt:

„2 b) bei der Gewerbesteuer in den Finanzausgleichsjahren 2021 und 2022 zusätzlich jeweils die Hälfte der Zuweisungen, die nach dem Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen in Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 vom ... (GVOBl. Schl.-H. S. ...) zur Auszahlung gekommen sind,“

Artikel 3 In-Kraft-Treten

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Artikel 3 In-Kraft-Treten

unverändert



Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

Federführend ist das Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

A. Problem

Die Folgewirkungen der COVID-19-Pandemie betreffen die Haushalte aller staatlichen Ebenen. So sind in den Kommunen insbesondere bezüglich der Gewerbesteuern teilweise erhebliche Mindererträge/-einzahlungen bzw. Mindereinnahmen im Haushaltsjahr 2020 zu erwarten. Zwar sind Kommunen in Schleswig-Holstein heterogen von dieser Auswirkung betroffen. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in erheblichem Maß eingeschränkt sein können. Gerade die Herausforderungen der Pandemie haben jedoch die Notwendigkeit handlungsfähiger und leistungsstarker Kommunen vor Augen geführt. Darüber hinaus leisten die Kommunen zur notwendigen Stärkung der Konjunktur und Umsetzung der diesbezüglich durch Bund und Land initiierten Programme einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige Investitionstätigkeit.

B. Lösung

Zur Stärkung ihrer durch die Folgewirkungen der COVID-19-Pandemie verschlechterten Leistungsfähigkeit gewährt der Bund Gemeinden einen pauschalen Ausgleich für die im Jahr 2020 zu erwartenden Gewerbesteuermindereinnahmen. Die Unterstützungsmaßnahme des Bundes ist dabei an die Erwartung einer hälftigen Finanzierungsbeteiligung von Seiten des Landes geknüpft. Das Land ist sich der besonderen Verantwortung für die Finanzausstattung der Kommunen bewusst, nicht zuletzt, weil beide staatsorganisatorisch eine Schicksalsgemeinschaft bilden. Vor dem Hintergrund der ohnehin erheblichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Landeshaushalt stellt der hälftig zu leistende Landesbeitrag in Höhe von bis zu 165 Mio. Euro dennoch eine gewaltige zusätzliche finanzielle Herausforderung dar. Hierzu hat sich die Landesregierung gegenüber den kommunalen Landesverbänden in dem Stabilitätspakt für unsere Kommunen vom 16. September 2020 bekannt. Nachdem diese Mittel über den 4. Nachtragshaushalt für das Haushaltsjahr 2020 bereitgestellt werden, bedarf es nicht zuletzt aufgrund des Rechtsstaatsprinzips (Artikel 20 Absatz 3 GG) unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit und der Verpflichtung auf die materielle Gerechtigkeit auch für das Verfahren der Verteilung einer landesgesetzlichen Grundlage.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten- und Verwaltungsaufwand**1. Kosten**

Mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen ist avisiert worden, dass unverzüglich nach Veröffentlichung des Bundesgesetzes eine Auszahlungsanordnung an die Bundeskasse zugunsten der Länder in der entsprechenden Höhe vorgesehen ist. Das Gesetz ist am 17. September 2020 durch den Bundestag verabschiedet worden, der Bundesrat hat dem verabschiedeten Gesetz am 18. September 2020 zugestimmt.

Gleichzeitig ist durch das Finanzministerium vorgesehen, die Mittel im Landeshaushalt über den 4. Nachtragshaushalt für das Haushaltsjahr 2020 zu veranschlagen. Der pauschale Ausgleich gemeindlicher Gewerbesteuermindereinnahmen unter Berücksichtigung der Finanzausgleichswirkungen führt für das Land zu

Mehrausgaben im Jahr 2020 in Höhe von 165 Mio. Euro. Für die hälftige Kompensation der Effekte bei den Zu- und Abschlägen im Finanzkraftausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen fließen dem Land im Jahr 2020 18 Mio. Euro zu. Die Zuweisung wird im Abrechnungsbetrag des kommunalen Finanzausgleichs für das Jahr 2020 berücksichtigt.

Für die Gemeinden ergeben sich durch den pauschalen Ausgleich der gemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 Mehreinnahmen in Höhe von 330 Mio. Euro. Von den 18 Mio. Euro partizipieren die Kommunen anteilig.

2. Verwaltungsaufwand

Durch die Regelungen des Gesetzentwurfs wird gewährleistet, dass der mit der Umsetzung verbundene Verwaltungsaufwand auf ein Minimum reduziert wird.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Direkte kostenmäßige Auswirkungen sowie Vollzugsaufwand in Wirtschaftsunternehmen sind nicht ersichtlich.

E. Länderübergreifende Zusammenarbeit

Das Gesetz dient der Stärkung der Gemeinden in Schleswig-Holstein aufgrund der durch die Folgewirkungen der COVID-19-Pandemie verschlechterten Finanzlage. Ein länderübergreifender Bezug besteht nicht.

F. Federführung

Die Federführung liegt beim Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung.

**Entwurf eines Gesetzes
zur Umsetzung des Gesetzes zum Ausgleich von
Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der
COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder
Vom**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen in
Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020**

§ 1

Die nach § 2 Absatz 1 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder (BGBl. I S. 2072) vom 6. Oktober 2020 für die Gemeinden Schleswig-Holsteins zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro werden nach Maßgabe dieses Gesetzes verteilt.

§ 2

(1) Die Verteilung auf die Gemeinden orientiert sich an den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020. Die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 ergeben sich aus der Differenz zwischen dem Durchschnitt des einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommens der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen 2020. Das Gewerbesteueraufkommen entspricht den gemeindlichen Meldungen gemäß § 6 Absatz 2 der Landesverordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage vom 2. Dezember 2014 (GVObI. Schl.-H. S. 405), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27. August 2018 (GVObI. Schl.-H. S. 458).

(2) Der Durchschnitt des einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommens der Jahre 2017 bis 2019 entspricht der Summe der beiden Jahre mit dem höchsten Gewerbesteueraufkommen, welche durch zwei geteilt wird.

(3) Das erwartete Gewerbesteueraufkommen 2020 wird ermittelt, indem von den ersten drei Quartalen des Jahres 2020 die zwei aufkommensschwächsten Quartale addiert und mit zwei multipliziert werden.

(4) Die einzelgemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 werden ermittelt aus der Differenz zwischen dem durchschnittlichen einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen des Jahres 2020.

(5) Grundlage für die Berechnung des pauschalierten Ausgleichs ist das Verhältnis der für den Ausgleich zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro zu

den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020. Die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel entsprechend dem einzelgemeindlichen Anteil ausgeglichen.

Artikel 2 **Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

Das Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Dezember 2014 (GVObI. Schl.-H. S. 473), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2020 (GVObI. Schl.-H. S. 364), wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 Nummer 4 erhält folgende Fassung:

„die Einnahmen des Landes aus den Ergänzungszuweisungen des Bundes (Artikel 107 Absatz 2 Satz 3 des Grundgesetzes) abzüglich der Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der unterdurchschnittlichen Forschungsförderung nach Artikel 91b GG zuzüglich der hälftigen Kompensation der Effekte bei den Zu- und Abschlägen im Finanzkraftausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen gemäß § 1 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder (BGBl. I S. 2072) vom 6. Oktober 2020 in Höhe von 18 Millionen Euro im Jahr 2020,“

2. § 7 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Satz 1 Nummer 2 wird Nummer 2 a).

- b) Nach Satz 1 Nummer 2 a) (neu) wird folgende Nummer 2 b) eingefügt:
„2 b) bei der Gewerbesteuer in den Finanzausgleichsjahren 2021 und 2022 zusätzlich jeweils die Hälfte der Zuweisungen, die nach dem Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen in Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 vom ... (GVObI. Schl.-H. S. ...) zur Auszahlung gekommen sind,

Artikel 3 **In-Kraft-Treten**

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Alle staatlichen Ebenen waren und sind immer noch mit den Herausforderungen und den Folgen der COVID-19-Pandemie konfrontiert. Nicht zuletzt aufgrund der Auswirkungen auf die finanzielle Leistungsfähigkeit können Kommunen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in erheblichem Maß eingeschränkt werden.

Bereits zu Beginn der Krise wurden daher einige kurzfristige Hilfestellungen seitens des Bundes und des Landes veranlasst, die verschiedene Zielgruppen, darunter auch die Kommunen, bei der Bewältigung der Krise unterstützen. Dieses gemeinsame Verständnis einer guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit insbesondere zwischen Land und kommunaler Ebene sowie das beispiellose Engagement vor Ort haben dazu beigetragen, dass Schleswig-Holstein auch im Bundesvergleich bislang gut durch die Krise gekommen ist.

Trotz der zu diesem Zeitpunkt vorherrschenden Unabwägbarkeiten bezüglich des weiteren Verlaufs und der finanziellen Folgen der Pandemie hat sich auf Bundesebene der Koalitionsausschuss bereits am 3. Juni 2020 auf die weitere finanzielle Unterstützung von Ländern und Kommunen verständigt. Bei den Ergebnissen ist unverkennbar, dass die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Kommunen zur Erfüllung ihrer freiwilligen und pflichtigen Aufgaben einen besonderen Stellenwert eingenommen hat. Dies gilt nicht nur in Bezug auf die kommunalen Kernhaushalte, sondern auch mittelbar mit Blick auf die kommunalen Unternehmen und Einrichtungen als rechtlich selbstständige Aufgabenträger der Kommunen.

So bietet das Paket auf Bundesebene neben einem pauschalierten Ausgleich krisenbedingter Ausfälle der gemeindlichen Gewerbesteuererinnahmen in Schleswig-Holstein (330 Mio. Euro) auch strukturelle Hilfen hinsichtlich der wachsenden kommunalen Sozialausgaben. Die Kommunen erhalten somit eine langfristige Perspektive und Planungssicherheit, im Rahmen des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung eine eigenverantwortliche Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Diesbezüglich werden ferner flankierend im Zuge der Ratspräsidentschaft auch europäische Initiativen zur Vereinfachung des Vergaberechts und zur Reform des Wettbewerbsrechts in Aussicht gestellt.

Die Landesregierung hat die Initialzündung des Bundes ökologisch wirksam und ökonomisch klug auch mit Blick auf die Kommunen umgesetzt und ergänzt. So enthält gerade der pauschalierte Ausgleich krisenbedingter Ausfälle der gemeindlichen Gewerbesteuererinnahmen die Erwartung einer hälftigen Finanzierungsbeteiligung von Seiten des Landes. Die Landesregierung ist sich der besonderen Verantwortung für die Finanzausstattung der Kommunen bewusst, nicht zuletzt, weil beide staatsorganisatorisch eine Schicksalsgemeinschaft bilden. Vor dem Hintergrund der ohnehin erheblichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Landeshaushalt stellt der hälftig zu leistende Landesbeitrag in Höhe von bis zu 165 Mio. Euro dennoch eine gewaltige zusätzliche finanzielle Herausforderung dar. Hierzu hat sich die Landesregierung gegenüber den kommunalen Landesverbänden in dem Stabilitätspakt für unsere Kommunen vom 16. September 2020 bekannt. Zugleich einigten sich die kommunalen Landesverbände und das Land in dem Stabilitätspakt auf die Bemessungsgrundlagen für die interkommunale Verteilung der insgesamt 330 Mio. Euro.

Darüber hinaus wird das Land in diesem und dem kommenden Jahr u. a. kommunale Bundesprogramme mit Landesmitteln aufstocken und ergänzen.

I. Ziel des Gesetzentwurfs

Das Gesetz regelt das Verfahren der Verteilung des pauschalen Ausgleichs für die im Jahr 2020 zu erwartenden Gewerbesteuermindereinnahmen.

II. Erarbeitung des Gesetzentwurfs

In Vorabstimmungen mit Vertretern der kommunalen Landesverbände wurden die Regelungen des Gesetzentwurfs seit Ende Juni 2020 erörtert. Eine Einigung über die Berechnungsgrundlagen für die Verteilung der Mittel auf die Gemeinden wurde mit dem Stabilitätspakt für unsere Kommunen vom 16. September 2020 erzielt.

Eine Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände sowie des Landesrechnungshofes – noch ohne Artikel 2 Nummer 1 (Änderung von § 3 Absatz 2 Nummer 4 Finanzausgleichsgesetz) – erfolgte mit Schreiben vom 21. September 2020. Stellungnahmen wurden wie folgt abgegeben:

Der Städteverband Schleswig-Holstein hat mit Datum vom 1. Oktober 2020 eine Stellungnahme der Stadt Kaltenkirchen übersandt ohne sich diese zu eigen zu machen, zu bewerten oder eine eigene Bewertung zu dem Gesetzesvorhaben abzugeben.

Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag hat mit Datum vom 2. Oktober 2020 Stellung genommen. Gegen die Regelungen des Artikel 1 bestehen keine Bedenken. Zu den Folgewirkungen im kommunalen Finanzausgleich (Artikel 2) spricht sich der Schleswig-Holsteinische Landkreistag dafür aus, die Ausgleichsbeträge als Zuweisungen unmittelbar der Steuerkraft für die Finanzausgleichsjahre 2021 und 2022 zuzurechnen. In dem fiktiven Abzug der Gewerbesteuerumlage vom Ausgleichsbetrag wird eine unzulässige Verkürzung der Umlagegrundlagen für alle finanzkraftabhängigen Umlagen und ein Verstoß gegen das Gebot der Systemgerechtigkeit gesehen. Dagegen spreche auch die vorgegebene haushaltsrechtliche Zuordnung. Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag weist überdies darauf hin, dass die beabsichtigten Folgewirkungen im kommunalen Finanzausgleich über eine entsprechende Rechtsgrundlage für die Jahre 2021 und 2022 sicherzustellen sind.

Bewertung:

Das gemeindliche Gewerbesteueraufkommen fließt bei den Berechnungen für den kommunalen Finanzausgleich in die Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinden ein. Diese bestimmt wesentlich die Verteilung von Schlüsselzuweisungen an die einzelnen Gemeinden. In der Folge ergeben sich weitere bedeutende Auswirkungen auf interkommunale Finanzverflechtungen wie z. B. die Kreisumlage.

Mit den Zuweisungen sollen Gewerbesteuermindereinnahmen ausgeglichen werden. Vom tatsächlichen Gewerbesteuer-Istaufkommen haben die Gemeinden Gewerbesteuerumlage abzuführen. § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 a) (Nummerierung neu) berücksichtigt diesen Umstand in Bezug auf die angesetzten Steuerkraftzahlen für die Gewerbesteuer. Damit wird den Gemeinden von der Gewerbesteuer im Rahmen der Ermittlung der Steuerkraft nur der Anteil angerechnet, der ihnen auch tatsächlich zur Verfügung steht.

Die Zuweisungen zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie verbleiben hingegen vollständig bei den Gemeinden, Gewerbesteuerumlage wird für diese Mittel nicht abgeführt. Durch das Einfügen der neuen Nummer 2 b) werden die Zuweisungen zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie bei der Ermittlung der Steuerkraftzahlen der Gemeinden berücksichtigt. Die Berücksichtigung erfolgt, in Umsetzung der entsprechenden Forderung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, unmittelbar; die Mittel werden damit in vollem Umfang Teil der Umlagegrundlagen.

Der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag hat mit Datum vom 2. Oktober 2020 Stellung genommen und keine grundsätzlichen Bedenken geäußert. Er bittet um zeitnahe Umsetzung des Gesetzes und Auszahlung der Mittel an die Gemeinden noch im November 2020.

Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat mit Datum vom 5. Oktober 2020 Stellung genommen und begrüßt den mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen pauschalen Ausgleich. Durch den Ausgleich auf der Grundlage der gemeindlichen Meldungen werde der Verwaltungsaufwand gering gehalten. Es sei zu erwarten, dass die Kommunen heterogen von den Gewerbesteuerausfällen betroffen sein werden. Der Landesrechnungshof gibt daher zu bedenken, dass die pauschale Kompensation von Gewerbesteuerausfällen auch zu unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen in den Kommunen führen kann.

Bewertung:

Für das Jahr 2020 kann nicht objektiv festgestellt werden, wie hoch die COVID-19-bedingten Gewerbesteuermindereinnahmen sein werden. Dies wäre selbst in einer nachträglichen Betrachtung nicht möglich. Insoweit wird ein pauschaler Ausgleich gewährt, auch um eine zeitnahe Stärkung der gemeindlichen Finanzsituation zu erreichen. Die kommunalen Landesverbände und das Land haben sich in dem Stabilitäts-pakt für unsere Kommunen vom 16. September 2020 auf die Bemessungsgrundlagen für die interkommunale Verteilung geeinigt.

Die Stadt Kaltenkirchen hat durch den Städteverband Kenntnis von dem Gesetzentwurf erhalten, hierzu mit Schreiben vom 22. September 2020 direkt den Ministerpräsidenten angeschrieben und dem Städteverband eine Kopie zur Kenntnis zugeleitet. Es handelt sich bei dem Schreiben der Stadt Kaltenkirchen somit im Wesentlichen um eine direkte Eingabe der Stadt an den Ministerpräsidenten. Die Stadt Kaltenkirchen wird nach eigener Einschätzung – bedingt durch die erfolgte Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes im Jahr 2019 – durch das im Gesetzesentwurf vorgesehene Berechnungsmodell deutlich schlechter gestellt. Die Stadt Kaltenkirchen bittet, den Gesetzesentwurf insoweit anzupassen, dass die Berechnung des Gewerbesteueristaufkommens der Gemeinden jeweils auf Basis der im Jahr 2017 geltenden Hebesätze erfolgt.

Bewertung:

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Bemessungsgrundlagen für die interkommunale Verteilung sind bewusst einfach gehalten, da bereits eine Ermittlung der Gewerbesteuermindereinnahmen die unmittelbar auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen sind, objektiv nicht möglich ist und alle Alternativberechnungen für einzelne Gemeinden gefühlte Ungerechtigkeiten beinhalten, welche auch durch die Hinzuziehung wei-

terer Parameter nicht beseitigt werden können bzw. zu weiteren gefühlten Ungerechtigkeiten für andere Gemeinden führen würden. Im Übrigen wird durch das im Gesetzentwurf vorgesehene Berechnungsschema das Ziel, Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 im Vergleich zu den Vorjahren zumindest teilweise auszugleichen, erreicht. Daneben wird es nicht als zielführend angesehen, das Gewerbesteueraufkommen des Jahres 2020 auf Basis der im Jahr 2017 geltenden Hebesätze zu ermitteln. Eine entsprechende Berechnungsmethode ist auch in keinem anderen Bundesland vorgesehen.

III. Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem anliegenden Gesetzentwurf erfolgt die Umsetzung des auf Bundesebene beschlossenen Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder. Artikel 1 regelt den pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen und die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden. Artikel 2 regelt die Berücksichtigung der Ausgleichszahlungen bei der Ermittlung der Steuerkraft für die Berechnungen des kommunalen Finanzausgleichs und den Umgang mit der dem Land zufließenden hälftigen Kompensation bei den Zu- und Abschlägen im Finanzkraftausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 18 Mio. Euro im kommunalen Finanzausgleich für das Jahr 2020.

IV. Weitere Regelungen

Entfällt.

B. Einzelbegründung

Artikel 1

Gesetz zum pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen in Folge der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020

§ 1

Die Regelung stellt den Zweck des Gesetzes dar. Es dient der Umsetzung entsprechender bundesrechtlicher Regelungen.

Das Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072) vom 6. Oktober 2020, enthält in Artikel 1 das Gesetz zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder.

§ 1 dieses Gesetzes regelt den pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden. Absatz 1 lautet: „Der Bund gewährt den Gemeinden zu gleichen Teilen mit dem jeweiligen Land für im Jahr 2020 erwartete Gewerbesteuermindereinnahmen einen pauschalen Ausgleich nach Artikel 143h des Grundgesetzes. ...“

§ 2 des Gesetzes enthält Vorgaben für die Verteilung auf die Gemeinden. Absatz 1 lautet: „Die Länder stellen ihren Gemeinden unverzüglich bis spätestens 31. Dezember 2020 nach Zahlungseingang der Beträge nach § 1 Absatz 3 zum pauschalen Ausgleich der Gewerbesteuermindereinnahmen 2020 die folgenden Beträge zur Verfügung: ... Schleswig-Holstein 330 Millionen Euro ...“

In Absatz 2 wird ausgeführt: „Die Verteilung auf die Gemeinden orientiert sich an den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen und obliegt im Einzelnen den Ländern.“

§ 2

Absatz 1 regelt, dass sich die Verteilung der Mittel auf die Gemeinden an den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 orientieren soll.

Dies entspricht dem Ziel des Gesetzentwurfs und deckt sich mit den Erwartungen der Bundesregierung. In ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juli 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder – BR-Drucksache 364/20 (Beschluss) – hat die Bundesregierung zu den Verteilungskriterien Folgendes ausgeführt: „... Zweck des Gesetzentwurfs sind Ausgleichszahlungen, von denen die Gemeinden orientiert an ihren Gewerbesteuermindereinnahmen profitieren. Insoweit muss sich die Verteilung der Ausgleichszahlungen durch die Länder an den voraussichtlichen Mindereinnahmen der einzelnen Gemeinden orientieren. ...“

Daneben wird auch eine zügige Bereitstellung der Mittel an die Gemeinden bis spätestens zum 31. Dezember 2020 erwartet. Die Bundesregierung führt hierzu bereits in der Begründung des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder, Bundestagsdrucksache 19/20598 aus:

„Auch steht das Gebot der zeitnahen Stärkung der gemeindlichen Finanzsituation allerdings einer exakten Kompensation entgegen, da eine endgültige Quantifizierung von Gewerbesteuermindereinnahmen erst im Nachhinein und damit frühestens in 2021 möglich wäre. Somit muss für eine noch in 2020 wirksame Hilfe das Volumen

der Steuermindereinnahmen auf Basis aktueller Prognosen bestimmt und insoweit pauschaliert werden.“ Hieraus folgt auch, dass keine nachträgliche „Spitzabrechnung“ der Ausgleichsbeträge vorgesehen ist.

Auch wenn das Bundesgesetz „Gesetz zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder“ lautet, kann für das Jahr 2020 objektiv nicht festgestellt werden, wie hoch die COVID-19 bedingten Gewerbesteuermindereinnahmen sein werden. Dies wird selbst in einer nachträglichen Betrachtung unmöglich sein. Das Bundesgesetz berücksichtigt dies. Für im Jahr 2020 erwartete Gewerbesteuermindereinnahmen soll gem. § 1 Absatz 1 Satz 1 des o. g. Gesetzes ein pauschaler Ausgleich gewährt werden. Nur so kann das Ziel einer zeitnahen Stärkung der gemeindlichen Finanzsituation erreicht werden. Dem steht allerdings eine exakte Kompensation entgegen, da eine endgültige Quantifizierung von Gewerbesteuermindereinnahmen erst im Nachhinein und damit frühestens in 2021 möglich wäre. Der Bundesgesetzgeber will somit ganz allgemein Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 ausgleichen.

Weiter bestimmt Absatz 1, dass sich die erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 aus der Differenz zwischen dem Durchschnitt des einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommens der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen 2020 ergeben. Das Gewerbesteueraufkommen entspricht den gemeindlichen Meldungen gemäß § 6 Absatz 2 der Landesverordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage vom 2. Dezember 2014. Durch die Verwendung statistischer Daten wird eine valide und einheitlich erhobene Datengrundlage zur Verteilung der Mittel herangezogen.

Absatz 2 enthält eine Regelung zur Berechnung des durchschnittlichen Gewerbesteueraufkommens in den Jahren 2017 bis 2019.

Das durchschnittliche einzelgemeindliche Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2017 bis 2019 ergibt sich demnach aus der Summe der zwei Jahre mit dem höchsten Gewerbesteueraufkommen, welche durch zwei geteilt wird.

Mit dieser Berechnung wird eine Glättung des Durchschnitts erreicht, indem ein unterdurchschnittliches Gewerbesteueraufkommen eines einzelnen Jahres unberücksichtigt bleibt. Daneben führt dies zu einer höheren Differenz zwischen dem Durchschnittsaufkommen 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen 2020. Durch die Nichtberücksichtigung des Jahres mit dem geringsten Gewerbesteueraufkommen wird zu Gunsten der Gemeinden erreicht, dass ein Jahr mit vergleichsweise geringem Gewerbesteueraufkommen nicht zu einer Absenkung des Durchschnitts und somit der Ausgangsbasis für die Ermittlung möglicher Gewerbesteuermindereinnahmen im Jahr 2020 führt.

Absatz 3 beschreibt die Ermittlung des Gewerbesteueraufkommens des Jahres 2020. Das erwartete Gewerbesteueraufkommen 2020 wird ermittelt, indem von den ersten drei Quartalen des Jahres 2020 die zwei aufkommensschwächsten Quartale addiert und mit zwei multipliziert werden.

Die Verwendung bereits vorhandener statistischer Daten trägt zu einer Vermeidung von zusätzlichem Verwaltungsaufwand, insbesondere für die gemeindliche Ebene, bei. Die Berücksichtigung ausschließlich der zwei aufkommensschwächsten Quartale

2020 ist ein Vorschlag aus Vorabstimmungen mit den kommunalen Landesverbänden und entspricht inhaltlich dem am 16. September 2020 zwischen dem Land Schleswig-Holstein und den kommunalen Landesverbänden geschlossenen Stabilitätspakt.

Absatz 4 beschreibt die Ermittlung der einzelgemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 aus der Differenz zwischen dem durchschnittlichen einzelgemeindlichen Gewerbesteueraufkommen der Jahre 2017 bis 2019 und dem erwarteten Gewerbesteueraufkommen des Jahres 2020.

Absatz 5 regelt, dass die Gewerbesteuermindereinnahmen in dem Verhältnis ausgeglichen werden, in dem die für den Ausgleich zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 330 Mio. Euro zu den erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 stehen. Die Ausgleichszahlung erfolgt dann in Höhe des einzelgemeindlichen Anteils an den Gewerbesteuermindereinnahmen.

Die Ausführung des Gesetzes obliegt dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung. Es berechnet die einzelgemeindlichen Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 und veranlasst die Auszahlung der Mittel an die empfangsberechtigten Gemeinden über die Kreise. Die Mittel werden als Zuweisung gewährt und sind bei den doppisch buchenden Gemeinden bei dem Ertragskonto 4131 und dem Finanzkonto 6131 und bei den kameral buchenden Gemeinden bei der Gruppierung 061 zu verbuchen.

Artikel 2 **Änderung des Finanzausgleichsgesetzes**

Nummer 1

Mit dem Gesetz zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder gewährt der Bund einen pauschalen Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden. In dem den Ländern zufließenden Betrag aus dem Bundeshaushalt sind die den jeweiligen Ländern zuzurechnenden Wirkungen der erwarteten Gewerbesteuermindereinnahmen auf die Zu- und Abschläge im Finanzkraftausgleich sowie die Bundesergänzungszuweisungen enthalten, für Schleswig-Holstein in Höhe von 18 Millionen Euro. Die Einnahmen des Landes aus den Ergänzungszuweisungen des Bundes sind Teil der Verbundgrundlagen nach § 3 Absatz 2 Nummer 4 Finanzausgleichsgesetz. Das Land stellt den Kommunen von den Verbundgrundlagen im Jahr 2020 17,83 % als Finanzausgleichsmasse zur Verfügung. Mit der Änderung von § 3 Absatz 2 Nummer 4 Finanzausgleichsgesetz werden die Mittel in Höhe von 18 Millionen Euro Teil der Verbundgrundlagen für das Jahr 2020. Die Kommunen partizipieren insoweit anteilig.

Nummer 2

Das gemeindliche Gewerbesteueraufkommen fließt bei den Berechnungen für den kommunalen Finanzausgleich in die Ermittlung der Steuerkraft der Gemeinden ein. Diese bestimmt wesentlich die Verteilung von Schlüsselzuweisungen an die einzelnen Gemeinden. In der Folge ergeben sich weitere bedeutende Auswirkungen auf interkommunale Finanzverflechtungen wie z. B. die Kreisumlage.

Mit den Zuweisungen sollen Gewerbesteuermindereinnahmen ausgeglichen werden. Vom tatsächlichen Gewerbesteuer-Istaufkommen haben die Gemeinden Gewerbesteuerumlage abzuführen. § 7 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 a) (Nummerierung neu) berücksichtigt diesen Umstand in Bezug auf die angesetzten Steuerkraftzahlen für die Gewerbesteuer. Damit wird den Gemeinden von der Gewerbesteuer im Rahmen der Ermittlung der Steuerkraft nur der Anteil angerechnet, der ihnen auch tatsächlich zur Verfügung steht.

Die Zuweisungen zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie verbleiben hingegen vollständig bei den Gemeinden, Gewerbesteuerumlage wird für diese Mittel nicht abgeführt. Durch das Einfügen der neuen Nummer 2 b) werden die Zuweisungen zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden in Folge der COVID-19-Pandemie bei der Ermittlung der Steuerkraftzahlen der Gemeinden berücksichtigt. Die Berücksichtigung erfolgt, auch in Umsetzung der entsprechenden Forderung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, unmittelbar; die Mittel werden damit in vollem Umfang Teil der Umlagegrundlagen.

Auf Wunsch der kommunalen Landesverbände werden die Ausgleichszahlungen jeweils hälftig in den Finanzausgleichsjahren 2021 und 2022 bei der Berechnung der Steuerkraft berücksichtigt. Dies erfolgt, da die Gewerbesteuermindereinnahmen über einen Zeitraum von mehreren Monaten eintreten und sich nicht auf den Zeitpunkt der Auszahlung der Ausgleichszahlungen beschränken. Da Daten zum tatsächlichen Gewerbesteuer-Istaufkommen des ersten Halbjahres 2020 in die Berechnungsgrundlagen für den kommunalen Finanzausgleich des Jahres 2021 und Daten des zweiten Halbjahres 2020 in die Berechnungsgrundlagen für den kommunalen Finanzausgleich des Jahres 2022 einfließen, ist es insoweit sachgerecht, auch die Folgewirkungen der Ausgleichszahlungen auf zwei Finanzausgleichsjahre zu verteilen.

Der Gesetzgeber ist aufgrund entsprechender Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichtes verpflichtet, das Finanzausgleichsgesetz spätestens bis zum 31. Dezember 2020 zu ändern. Der Entwurf eines Gesetzes zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs sieht das Inkrafttreten eines neuen Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 2021 vor. Die Änderungen in § 7 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz sind entsprechend in ein neues Gesetz zu überführen.

Artikel 3 In-Kraft-Treten

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten.