

Entscheidungsvorlage

Teil A – Rahmenbedingungen und Ziele

„Nürnberger Investitionspakt Bildung, Kultur, Verkehr“ Vereinbarung zur Finanzierung der Zukunftsinvestitionen 2018 – 2026

Die Stadt Nürnberg steht vor der Aufgabe, im nächsten Jahrzehnt wichtige Zukunftsinvestitionen zu stemmen und diese auch zu finanzieren. Neben einer Vielzahl an kleineren Neubau- und Sanierungsmaßnahmen in die städtische Bildungs- und Verkehrsinfrastruktur stehen dabei wichtige Großprojekte zur Finanzierung an, die aus den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln nicht zu bezahlen sind.

Dabei ist ergänzend zu beachten, dass Nürnberg als Zentrum der Metropolregion Nürnberg viele für die Wirtschaftsentwicklung und das gesellschaftliche Leben wesentliche Einrichtungen zu finanzieren hat. Dabei sind neben der Messe und dem Flughafen auch das Staatstheater und der Ausbau des Frankenschnellwegs zu nennen.

Aufgrund der Herausforderungen im Bereich des Ausbaus der Kinderbetreuung und des Schulneu- und -ausbaus wurde bereits seit 2008 der städtische Investitionshaushalt nach oben gefahren. Lagen die jährlichen Investitionsausgaben aus Eigenmitteln vorher noch bei 65-85 Mio. € pro Jahr, liegt das städtische Investitionsbudget zwischenzeitlich bei 142,3 Mio. € für das Planungsjahr 2017. Entsprechend beträgt die geplante Neuverschuldung für 2017 nunmehr bei immerhin 56,7 Mio. €.

Die seit 2014 in der dritten aktualisierten Fassung vorliegende Zehnjahres-Prognoserechnung „Szenario 2026“ zeigt ein geschätztes Gesamtinvestitionsvolumen von insgesamt ca. 2,8 Mrd. € brutto bis 2026, davon müssen ca. 1,7 Mrd. € aus eigenen städtischen Mitteln aufgebracht werden. Daraus ergäbe sich eine jährliche Durchschnittsinvestitionssumme von ca. 166 Mio. € aus Eigenmitteln, die damit nochmal um mehr als 20 Mio. € über dem aktuellen Niveau liegt.





Angabe: Bruttoinvestitionen
2017-2026

Die anstehenden Zukunftsinvestitionen setzen sich schwerpunktmäßig aus folgenden Schwerpunkten zusammen:

- Bildung und Kinderbetreuung ca. 1 Mrd. € Bruttoinvestitionen
- Verkehr – ÖPNV, Straßen, Brücken – ca. ca. 1,1 Mrd. € Bruttoinvestitionen
- Kultur – ca. 430 Mio. € Bruttoinvestitionen

In seiner Februarsitzung hat der Stadtrat zuletzt die Notwendigkeit bestätigt, die Schulen hinsichtlich ihrer IT für die kommenden Anforderungen der Digitalisierung auszustatten. Die geschätzten Kosten hierfür bewegen sich in einer Größenordnung von 85 Mio. € über die nächsten 10 Jahre. Diese Summe müsste noch zu der Szenariorechnung vom September 2016 hinzuzugerechnet werden und würde das Finanzierungsdefizit entsprechend erhöhen.

Das prognostizierte Finanzierungsdefizit betrug bisher ca. 725 Mio. €. Dies würde über die Zehnjahresfrist gesehen eine durchschnittliche Neuverschuldung von über 70 Mio. € bedeuten, womit die Verschuldung des Kernhaushalts Mitte des nächsten Jahrzehnts die 2 Mrd. €-Grenze deutlich überschreiten würde. Dies erscheint unter haushaltswirtschaftlichen Aspekten und dem Blickwinkel der Generationengerechtigkeit deutlich zu hoch.

Zur notwendigen Begrenzung der Neuverschuldung und Finanzierung der Investitionen hat das Finanzreferat daher bereits im Herbst 2016 ein Maßnahmenpaket vorgeschlagen, das aus den drei Säulen Sparen, Einnahmesteigerung und Neuverschuldung besteht. Auf Grundlage eines Antrags von SPD und CSU zu den Haushaltsberatungen im Herbst 2015 wurde im Oktober 2016 ein neuerliches Sparpaket mit einem Gesamtvolumen von 21,4 Mio. € beschlossen. Damit kann über 10 Jahre gerechnet ein Volumen von ca. 200 Mio. € Einsparung generiert und die Finanzierungslücke zu einem Teil geschlossen werden.

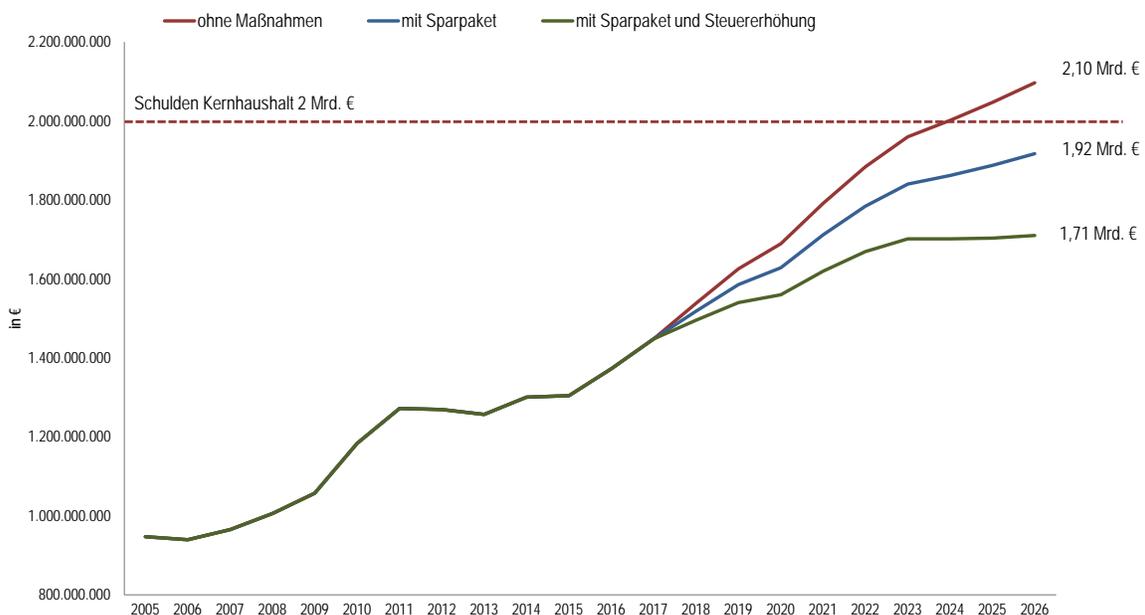
Um die Neuverschuldung zu begrenzen, ist es notwendig, auch die Einnahmenseite zu stärken. Bei der Analyse der städtischen Einnahmenstruktur wird dabei schnell deutlich, dass dies in dem benötigten Rahmen nur über eine Anhebung der Hebesätze bei der Grund- und Gewerbesteuer möglich ist. Innerhalb der Steuereinnahmen sind etwa die Einkommen- und die Umsatzsteuer nur indirekt und mittel- bis langfristig zu beeinflussen. Dies gilt auch für die Zuschüsse von Bund und Land, über deren Höhe letztendlich in München und Berlin entschieden wird. Ansonsten versucht die Stadt seit jeher, jeden möglichen Zuschuss zu akquirieren. Auch die städtischen Gebühren und Eintrittsgelder werden nahezu jährlich angepasst, sind jedoch vom Gesamtvolumen nicht geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur Schließung dieser Finanzierungslücke zu leisten.

Letztendlich bleiben eben die Hebesätze bei Grund- und Gewerbesteuer. Bei beiden Größen wird eine moderate Anhebung um 20 Prozentpunkte bei der Grundsteuer auf 555 v.H. sowie ebenfalls um 20 Prozentpunkte bei der Gewerbesteuer auf 467 v.H. vorgeschlagen. Hiermit könnten netto bis zu 23 Mio. € zusätzliche Einnahmen pro Jahr generiert werden. Dies würde über 10 Jahre gerechnet ca. 230 Mio. € erbringen und damit ein weiteres Drittel des Finanzierungsdefizits decken. Dann könnte der Rest der fehlenden Finanzmittel über Kreditaufnahme gedeckt werden und die Gesamtverschuldung unter der 2 Mrd. €-Grenze gehalten werden. Die Nettoneuverschuldung würde sich dann in einer Größenordnung von 300 – 400 Mio. € bewegen. Die daraus folgende Zinsbelastung für den Stadthaushalt läge bei einer langfristigen Durchschnittsverzinsung von 2 v.H. um bis zu 9 Mio. € pro Jahr niedriger als ohne Einsparung und ohne Hebesatzsteigerung und würde auch künftig einen Haushaltsausgleich ermöglichen.

Simulation der Verschuldung von 2005-2026

Basis: Kernhaushalt der Stadt Nürnberg

Simulation der drei möglichen Varianten bei einer Umsetzung des Szenario 2026 (Stand: 09/2016)



Letztendlich könnte mit diesem Vorgehen eine generationengerechte Finanzierung der notwendigen Zukunftsinvestitionen erfolgen. Ein wesentlicher Teil des Finanzierungsdefizits würde durch die aktuelle Generation erbracht (Sparen bzw. Einnahmensteigerung) und ein Teil durch langfristige Kreditaufnahme über die kommende Generation finanziert. Dies erscheint aufgrund des Charakters des Investitionspakets aus Bildung, Kinderbetreuung, Verkehr und Kultur ein sinnvoller Finanzierungsmix.

Wesentlich zur Rechtfertigung einer solchen Steuererhöhung ist die Selbstverpflichtung, die Mehreinnahmen ausschließlich zur Realisierung der Zukunftsinvestitionen einzusetzen.

Darüber hinaus sollte nach Ablauf des Jahrzehnts, in dem die genannten Projekte realisiert und finanziert werden sollen, durch den Stadtrat eine Überprüfung vorgenommen werden, ob die mit dem Paket verbundene Hebesatzanhebung wieder zurückgenommen werden kann. Dies kann in einer Art Auftrag an den übernächsten Stadtrat, im Jahr 2026 eine solche Überprüfung vorzunehmen, erfolgen.

Teil B:

Satzung zur Änderung der Satzung über die Hebesätze für die Grundsteuer A und B und für die Gewerbesteuer (HebesatzS – HebS) vom 26. November 2012 (Amtsblatt S. 399) mit Wirkung zum Jahr 2018

1) Ausgangslage:

- a) Die Hebesätze für die Grund- und Gewerbesteuer wurden gesondert ab dem Jahr 2013 in der Hebesatzsatzung vom 26. November 2012 beschlossen und festgelegt.

Dabei wurde der Hebesatz für die Grundsteuer B auf 535 Prozentpunkte (seit 2012 gültig) bestätigt. Die letzte Erhöhung vorher erfolgte zum Haushaltsjahr 2005 von 435% auf 490% Hebesatz. Der Hebesatz für die Grundsteuer A (landwirtschaftliche Grundstücke) ist mit 332% unverändert festgelegt.

Für die Gewerbesteuer wurde der seit 1989 unverändert bestehende Hebesatz von 447 Prozentpunkten bestätigt und für die laufenden Jahre ab 2013 weiter in dieser Höhe festgelegt.

- b) Das Aufkommen bei der Grundsteuer A beträgt derzeit jährlich ca. 0,26 Mio. €, bei der Grundsteuer B wird bei ca. 174.000 Objekten ein jährlicher Ertrag von mehr als 113 Mio. € erzielt.

Bei der Gewerbesteuer wurde 2016 bei etwa 9.000 laufend vorauszahlenden Unternehmen ein Jahresertrag von 435 Mio. € (Stand Dezember 2016) generiert.

- c) Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Hebesätze bei der Grundsteuer B und bei der Gewerbesteuer im Jahr 2016 wie folgt dar:

Grundsteuer B

Deutschland	
Duisburg	855
Berlin	810
Essen	670
Leipzig	650
Bochum	645
Oberhausen	640
Dresden	635
Dortmund	610
Hannover	600
Hamburg	540
München	535
Nürnberg	535
Stuttgart	520
Köln	515
Frankfurt	500
Düsseldorf	440

Gewerbesteuer

Deutschland	
Oberhausen	550
Duisburg	520
Bochum	495
München	490
Dortmund	485
Essen	480
Hannover	480
Köln	475
Hamburg	470
Frankfurt	460
Leipzig	460
Dresden	450
Nürnberg	447
Düsseldorf	440
Stuttgart	420
Berlin	410

- 2) Auswirkungen einer Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B um 20 Prozentpunkte (3,7%) auf 555% und der Gewerbesteuer ebenfalls um 20 Prozentpunkte (4,5%) auf 467 Prozent.

a) Erhöhung der Grundsteuer B um 20 Basispunkte

Der Hebesatz für die Grundsteuer B wurde zuletzt zum 01.01.2012, damals um 45 Basispunkte, nach einem zurückliegenden Zeitraum von 7 Jahren seit der vorherigen Anpassung, erhöht, was einer Steigerung um 9,1% absolut und 1,3% pro Jahr entsprach.

In der jetzigen Erhöhung erfolgt nach weiteren sechs Jahren eine Steigerung um 3,7% absolut oder auf den zurückliegenden Zeitraum bezogen um 0,62% p.a. Insgesamt liegt die Steigerungsrate des Grundsteuerhebesatzes damit seit 2005 immer noch unterhalb der Inflationsrate.

Bei der Grundsteuer ist zu beachten, dass diese Steuer ansonsten weder Inflationsentwicklungen noch Bodenwert- bzw. Immobilienwertsteigerungen berücksichtigt, so dass es allein aus diesem Grund gerechtfertigt ist, den Hebesatz von Zeit zu Zeit an Wert- und Preisentwicklungen anzupassen, um dem Charakter dieser Steuer als allgemeines Deckungsmittel für städtische Ausgaben, die auch Preisentwicklungen ausgesetzt sind, gerecht zu werden.

So sind die – an sich gesetzlich vorgesehenen - Bewertungsanpassungen alle sechs Jahre noch nie seit 1974 seitens der Finanzverwaltung umgesetzt worden, d.h. es werden die Bestandsobjekte bei der Grundsteuer grundsätzlich nach den überkommenen Werten besteuert. Dies ist im Übrigen auch Gegenstand anhängiger Verfassungsbeschwerden, worauf nunmehr der Bundesrat mit einer Gesetzesinitiative zur Neubewertung und damit Neuregelung der Grundsteuer reagiert hat. Diese soll aber nach dem eingebrachten Gesetzesentwurf erst ab dem 01.01.2027 Wirkung entfalten, so dass diese (notwendige) gesetzliche Neuregelung keinen Einfluss auf das Grundsteueraufkommen der nächsten Jahre bis 2026 entfalten wird.

Die Erhöhung hat exemplarisch durchschnittlich folgenden Auswirkungen an Mehrbelastung durch die Erhöhung um 3,7% auf die Steuerpflichtigen. Natürlich können im Einzelfall diese Werte divergieren, in der Größenordnung sind diese aber so zu erwarten.

ETW/Mietwohnung ca. 70 qm Wfl. Bj. 1982: 10 € p.a., d.h. für einen Mieter dieser Wohnung etwa ein € pro Monat.

Reihenmittelhaus Bj 1993 ca. 140 qm Wfl.: 17 € p.a.

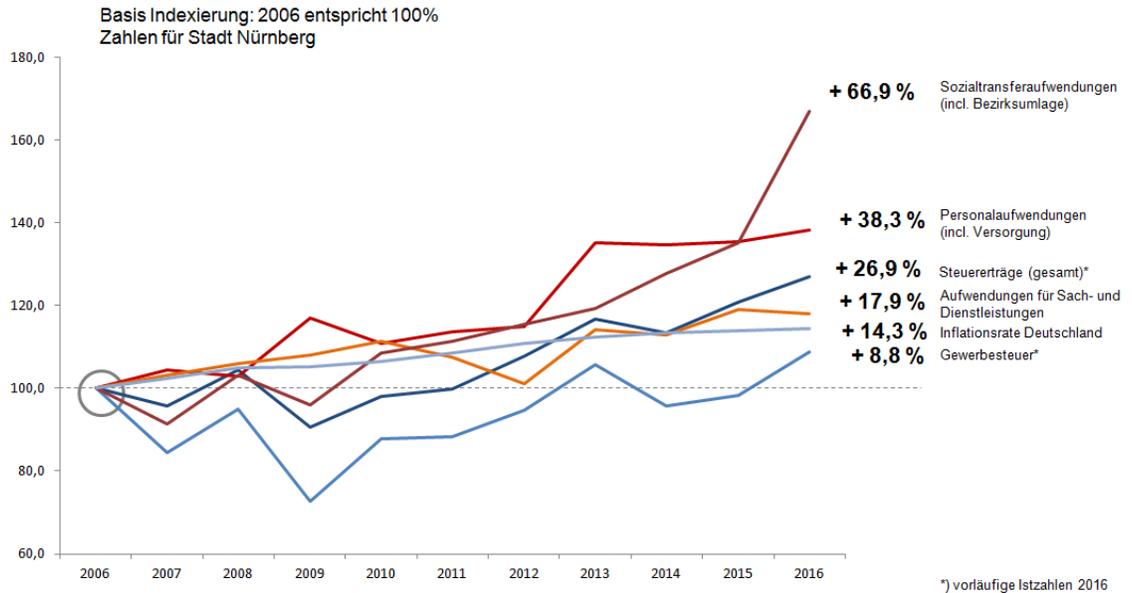
Zweifamilienhaus Bj 1990 ca. 250 qm Wfl.: 30 € p.a.

Insgesamt wird - ausgehend von einem bisherigen Ertrag von ca. 113,5 Mio. € (Stand 2015) p.a. - aus der Grundsteuer B zukünftig mit Mehreinnahmen von bis zu 5 Mio. € stadtweit zu rechnen sein.

b) Erhöhung der Gewerbesteuer um 20 Basispunkte auf einen Hebesatz von 467%

Der Hebesatz bei der Gewerbesteuer wurde letztmals 1989 erhöht. Im interkommunalen Vergleich bewegt sich die Stadt Nürnberg mittlerweile im hinteren Drittel vergleichbarer Städte. Auch ist festzustellen, dass die Gewerbesteuereinnahmen der Stadt in den letzten 10 Jahren seit 2006 eher um die 400 Mio. €-Grenze stagniert sind. Nur in 3 Jahren lagen die Gewerbesteuereinnahmen über 400 Mio. € (2006,

2013 und 2016). Erst in 2016 konnte gegenüber 2006 ein Teilinflationsausgleich nachvollzogen werden. Insgesamt ist aber bis 2015 keine mit z.B. der Einkommensteuerbeteiligung vergleichbare Entwicklung, welche im Wesentlichen von einem kontinuierlichen Wachstum geprägt ist, zu verzeichnen. Insgesamt ist eine eher seitwärts erfolgende Gewerbesteuerentwicklung festzustellen. Das heißt aber auch, dass trotz inflationärer Effekte die Nürnberger Unternehmen im Vergleich zu den Einkommens- und Lohnsteuerzahlern insgesamt nur unterdurchschnittlich mit zusätzlicher Gewerbesteuer belastet wurden.



Aus diesen Gründen erscheint auch vertretbar, moderat den Gewerbesteuer-Hebesatz um 4,5% auf 467 Prozentpunkte zu erhöhen.

Auf Basis einer Größenklassestatistik für 2014 kann anhand der zahlenden Betriebe eine durchschnittliche Belastung ermittelt werden. Insgesamt wurden bei 10.333 zahlenden Betrieben sechs Größenklassen gebildet.

Beispielhaft soll dabei die Mehrbelastung bei drei unterschiedlichen Größenklassen aufgezeigt werden:

- Gewerbesteuerzahlung bis 9.999 € (7.300 Betriebe): durchschnittliche Zahlung steigt um 140 €
- Gewerbesteuerzahlung zwischen 50.000 bis 99.999 € (370 Betriebe): durchschnittliche Zahlung steigt um 3.100 €
- Gewerbesteuerzahlung zwischen 500.000 bis 999.999 € (47 Betriebe): durchschnittliche Zahlung steigt um ca. 31.000 €
- Im Schnitt aller Betriebe würde sich die durchschnittliche Gewerbesteuer um 1.600 € erhöhen.

Im Ergebnis kann durch die Erhöhung - auf der Basis des für 2016 erwarteten Rechnungsergebnisses von etwa 435 Mio. € Gewerbesteuerertrag und des Haushaltsplanansatzes für 2017 mit 440 Mio. € - mit städtischen Mehreinnahmen (brutto) bis zu 20 Mio. € gerechnet werden. Dies unter der Annahme, dass ein solcher moderater Finanzierungsbeitrag der Wirtschaft zu den Zukunftsinvestitionen der Stadt weithin

akzeptiert ist und keine nennenswerten Ausweichbewegungen auslöst. Das Finanzreferat hat in vielen Gesprächen mit Vertretern der Wirtschaftsverbände und der Unternehmen wahrgenommen, dass ein solches Verständnis für die Notwendigkeit dieser Investitionen überwiegend vorhanden ist.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass bei der Gewerbesteuerumlage aufgrund der Ermittlungsmethode der an Bund und Land abzuführende Betrag konstant bleibt.

3) Fazit:

Durch die Erhöhung der Hebesätze Grundsteuer B und Gewerbesteuer sind insgesamt Brutto-Mehreinnahmen von bis zu 25 Mio. € zu veranschlagen.

Allerdings kann es im geringen Umfang Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich (z.B. Schlüsselzuweisung, Bezirksumlage) durch die mehreinnahmenbedingte Steigerung der Steuerkraft geben, welche den Nettomehrertrag per Saldo leicht schmälern können.

Damit sind jedoch insgesamt netto bis zu 23 Mio. € dauerhaft zu erwarten.

Im interkommunalen Vergleich bleibt die Stadt Nürnberg bei den Hebesätzen nach wie vor im Mittelfeld vergleichbarer Städte.

Bei der Grundsteuer B bewegt sich die durchschnittliche Erhöhung, bezogen auf den Zeitraum seit der letzten Änderung des Hebesatzes, mit 0,62% p.a. sowohl unter der diesbezüglichen Wertentwicklung der Immobilien als auch unter der normalen Preissteigerung. Nürnberg hätte dann einen Hebesatz wie die Nachbarstadt Fürth und Augsburg, die 555% bereits seit 2010 bzw. 2016 erheben.

Deutschlandweit im hinteren Mittelfeld der Großstädte		Bayernweit mit Augsburg und Fürth vor München		In der Region mit Fürth auf Platz eins	
Deutschland		Bayern		Region	
Duisburg	855	Augsburg	555	Fürth	555
Berlin	810	Fürth	555	Nürnberg	555
Essen	670	Nürnberg	555	Erlangen	500
Leipzig	650	München	535	Schwabach	450
Bochum	645	Erlangen	500	Stein	450
Oberhausen	640	Ingolstadt	460	Bamberg	425
Dresden	635	Würzburg	450	Forchheim	390
Dortmund	610	Hof	410	Cadolzburg	380
Hannover	600	Bayreuth	400	Ansbach	360
Nürnberg	555	Regensburg	395	Roth	340
Hamburg	540	Passau	390	Herzogenaurach	280
München	535	Schweinfurt	385	Neumarkt	275
Stuttgart	520	Kempten	380		
Köln	515				
Frankfurt	500				
Düsseldorf	440				

Angaben 2016 gemäß dink.de

Bei der Gewerbesteuer liegt Nürnberg auch weiterhin im Mittelfeld vergleichbarer Großstädte. Im Vergleich der kreisfreien Städte Bayerns hätten wir weiterhin den dritthöchsten Hebesatz nach München und Augsburg. Dieser wäre mit 467 v.H. im Ver-

gleich zu den deutlich kleineren Nachbarstädten Fürth und Erlangen mit jeweils 440 v.H. jedoch nicht überzogen.

Deutschlandweit im hinteren Mittelfeld der Großstädte		Bayernweit auf Rang zwei mit Augsburg		In der Region weiter auf Platz eins	
Deutschland		Bayern		Region	
Oberhausen	550	München	490	Nürnberg	467
Duisburg	520	Augsburg	470	Erlangen	440
Bochum	495	Nürnberg	467	Fürth	440
München	490	Erlangen	440	Cadolzburg	420
Dortmund	485	Fürth	440	Stein	400
Essen	480	Regensburg	425	Bamberg	390
Hannover	480	Würzburg	420	Schwabach	390
Köln	475	Ingolstadt	400	Ansbach	360
Hamburg	470	Hof	400	Roth	360
Nürnberg	467	Passau	400	Forchheim	350
Frankfurt	460	Kempten	387	Herzogenaurach	320
Leipzig	460	Bayreuth	370	Neumarkt	315
Dresden	450	Schweinfurt	370		
Düsseldorf	440				
Stuttgart	420				
Berlin	410				

Angaben 2016 gemäß
dihk.de

Die Umsetzung einer Hebesatzerhöhung zum Folgejahr mit einer angemessenen Vorlaufzeit zur technischen Realisation lässt sich mit relativ geringem Kostenaufwandaufwand durchführen. Neben einmaligem Mehraufwand für Programmierung, Druck und Versand von insgesamt etwa 180.000 Bescheiden fällt im Wesentlichen personeller Nachbearbeitungsaufwand durch Nachfragen, Korrekturen und ggf. Irritationen von Unternehmen und Bürgern an, der natürlich zusätzlich zum Tagesgeschäft für einen Zeitraum mehrerer Monate abgearbeitet werden muss.