

Fragestellung

Neue Wohn- und Gewerbeprojekte führen in aller Regel zu einer regionalen Verschiebung der kommunalen Einnahmen, weil mit Ihnen Steuerzahler (Haushalte und Unternehmen) ihren Standort verlagern.

Die Analysewerkzeuge im Wirkungsbereich „Kommunale Steuereinnahmen“ ermöglichen daher Abschätzungen zu den folgenden Fragen:

- In welcher Größenordnung sind Wanderungen von Haushalten und Unternehmen zwischen den Gemeinden aufgrund der untersuchten Flächenausweisung zu erwarten?
- Welche Auswirkungen hätten diese Wanderungen auf die Einnahmen der betreffenden Gemeinden aus der Grundsteuer, der Einkommensteuer (Kommunalanteil), dem Familienleistungsausgleich, der Gewerbesteuer (netto) und der Umsatzsteuer (Kommunalanteil)?

Erst Wanderungen, dann Einnahmen schätzen

Die einleitenden Erläuterungen verdeutlichen, dass die Auswirkungen Ihres Planungsvorhabens auf die kommunalen Einnahmen der Projektgemeinde sowie der umliegenden Gemeinden vor allem ein Ergebnis der durch das Projekt ausgelösten Umzüge von Haushalten bzw. der Verlagerungen von Unternehmen sind.

Aus diesem Grund müssen Sie bei der Anwendung der Analysewerkzeuge im Wirkungsbereich „Kommunale Steuereinnahmen“ immer zuerst die Wanderungen der Haushalte und Unternehmen schätzen. Erst danach können Sie die Funktionen zur Abschätzung der Veränderung der kommunalen Steuereinnahmen nutzen. Einzige Ausnahme bildet die Grundsteuer, die nicht von den Wanderungen abhängig ist.

Schätzung der Wanderungen von Haushalten und Unternehmen

Zur Schätzung der Wanderungen nutzen Sie die Funktionen im Menübereich Analysieren > Kommunale Steuereinnahmen > Wanderungssalden schätzen. Das Menü gliedert sich im Weiteren in die gleich aufgebauten Unterbereiche

- „Einwohner“ und
- „Beschäftigte“.

Um die Unternehmensgröße zu berücksichtigen, wird anstelle der Verlagerung von Unternehmen in der Modellrechnung die Verlagerung von Beschäftigten (Arbeitsplätzen) geschätzt. Daher die entsprechende Bezeichnung des Untermenüs.

Die Untermenüs „Einwohner“ und „Beschäftigte“ enthalten jeweils zwei gleichnamige Funktionen.

Sofern Ihre Planung nur die Nutzung „Wohnen“ umfasst, können Sie auf eine Schätzung der Wanderungssalden der Beschäftigten verzichten. Umgekehrt benötigen Sie keine Schätzung der Wanderungssalden der Einwohner, wenn Ihre Planung nur die Nutzung „Gewerbe“ oder „Einzelhandel“ umfasst.

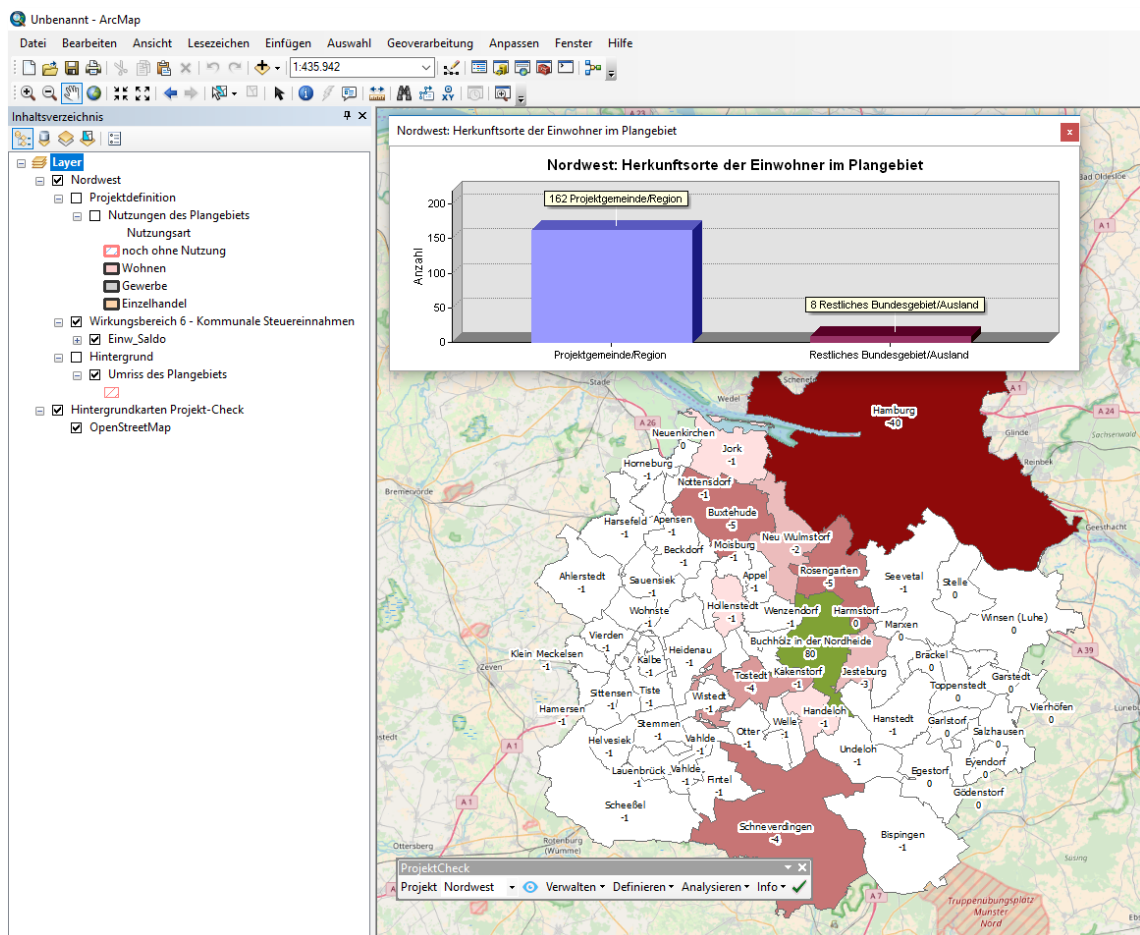
Mit der Funktion **Schätzen** starten Sie (nach dem Bestätigen eines weiteren Dialogfensters) eine Modellrechnung zur Schätzung der Wanderungen der Einwohner bzw. Beschäftigten.

Die Modellrechnung berücksichtigt jeweils

- eine empirische Verteilung der Umzugs- bzw. Verlagerungsentfernungen,
- die räumliche Verteilung der Einwohner bzw. Arbeitsplätze im Nullfall (ohne Projektrealisierung),
- den teilweisen Nachbezug der bei diesen Umzügen frei werdenden Wohnungen bzw. Gewerbeflächen sowie
- die schrittweise Absorption der mit Ihrem Projekt zusätzlich in der Region geschaffenen Wohn- bzw. Gewerbefläche durch die allgemeine Vergrößerung der Wohnfläche pro Einwohner sowie einer anteiligen Nichtnachnutzung freiwerdender Wohn- und Gewerbeflächen durch Abriss, Leerstand oder Umnutzung.

Eine ausführliche Darstellung der verwendeten Methodik findet sich in einem Anhang am Ende dieser Kurzanleitung.

Das Ergebnis der Modellrechnung wird Ihnen in Form einer Karte dargestellt. Auf dieser ist die Projektgemeinde i.d.R. grün dargestellt, da sie Wanderungsgewinne durch das Projekt realisieren kann. Die restlichen Nachbargemeinden in einer kreisförmig gebildeten Region sind i.d.R. rötlich dargestellt, da sie zumeist insgesamt ein negatives Wanderungssaldo aufweisen.

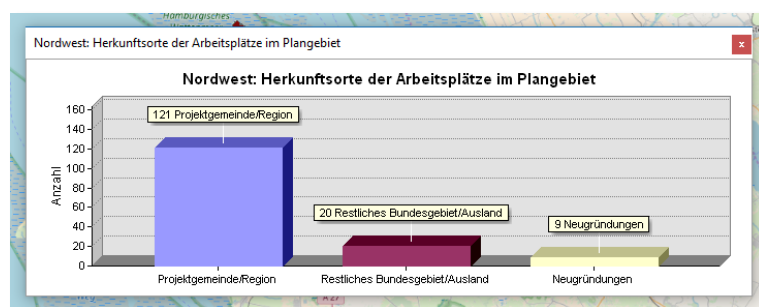


Die Bezeichnung „Saldo“ weist darauf hin, dass fast alle Gemeinden in der Modellrechnung Zu- und Fortzüge haben, da freigezogene Wohnungen bzw. Gewerbeflächen durch andere Haushalte bzw. Unternehmen größtenteils nachbezogen werden. Die Modellrechnung berücksichtigt zudem, das

häufig ein Großteil der in das Planungsprojekt ziehenden Haushalte bzw. Unternehmen aus der Projektgemeinde selbst kommt.

Zusätzlich zur Karte wird Ihnen in einem Säulendiagramm angezeigt, welcher Anteil der voraussichtlichen Bewohner (bzw. Beschäftigten) Ihres Plangebiets aus der Projektgemeinde und der Region (d.h. den in der Karte eingefärbten Gemeinden) und welcher Anteil aus dem restlichen Bundesgebiet oder dem Ausland stammt.

Bei der Schätzung der Wanderungssalden für die Beschäftigten zeigt eine dritte Säule die geschätzte Anzahl an Beschäftigten, deren Arbeitsplätze – im statistischen Mittel – durch Neugründungen oder Betriebserweiterungen neu auf den Gewerbeflächen Ihres Planungsgebiets entstanden sind. Da diese Arbeitsplätze neu entstehen, schlagen sie nicht in anderen Gemeinden als Abwanderung negativ zu Buche.



Händische Nachbearbeitung der Modellergebnisse zu den Wanderungen

Mit der Funktion **Bearbeiten** haben Sie die Möglichkeit, die zuvor geschätzten Wanderungssalden noch händisch zu verändern, bevor sie im Weiteren zur Grundlage der Abschätzung der kommunalen Steuermehr- und -mindereinnahmen gemacht werden.

Wie Sie beim Aufruf dieser Funktion sehen werden, werden die in der Modellrechnung ermittelten Werte im Hintergrund nicht gerundet. Eine Rundung findet nur für die Kartenbeschriftung statt. Insbesondere in Räumen mit einer kleinteiligen Gemeindestruktur würden sich sonst Rundungseffekte in einer nicht mehr tolerierbaren Größenordnung aufsummieren. Aus diesem Grund können Sie beim Bearbeiten auch selbst Werte mit Nachkommastellen eintragen (sofern es Ihnen nicht grundsätzlich widerstrebt, mit „halben Einwohnern“ zu rechnen!).

Bei der händischen Nachbearbeitung sollten Sie Ihre Ortskenntnis mit einbringen. So mag es z.B. kleinräumige Verbundenheiten oder Animositäten geben, die dazu führen, dass bestimmte Wanderungsströme in der Realität größer oder kleiner sind als in der Modellrechnung geschätzt. Zudem werden geografische Gegebenheiten wie Flüsse, Täler und Kulturräume in der Modellrechnung nicht berücksichtigt.

Schätzung der Auswirkungen der Wanderungen auf die kommunalen Steuereinnahmen

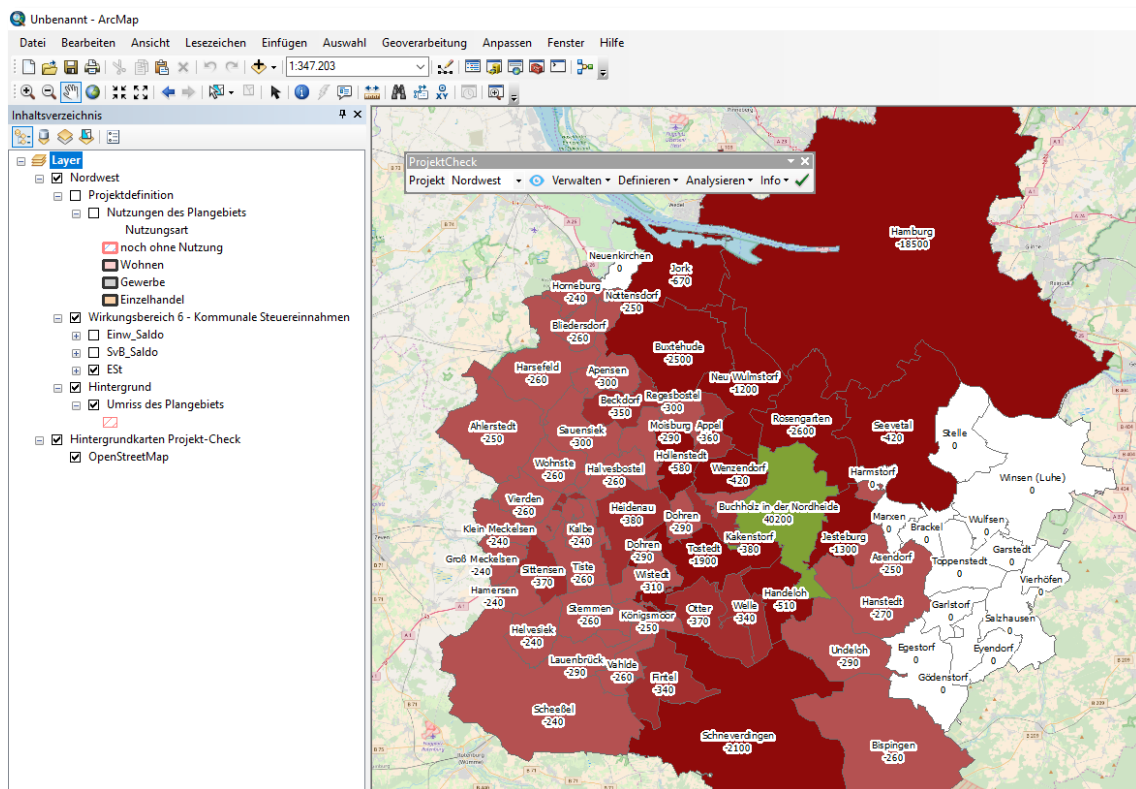
Auf Basis Ihrer Wanderungsschätzungen können Sie anschließend Schätzungen zu deren Auswirkungen auf die kommunalen Steuereinnahmen vornehmen.

Dabei geht es um insgesamt fünf Einnahmequellen der Gemeinden. Die nachfolgende Tabelle zeigt Ihnen, welche Einnahmequellen durch welche Nutzungen auf Ihrem Plangebiet beeinflusst werden. So können Sie z.B. die Schätzung der Gewerbe- und der Umsatzsteuer überspringen, wenn Sie allen Teilflächen Ihres Plangebiets die Nutzung „Wohnen“ zugeordnet haben.

Steuereinnahme	beeinflusst durch Nutzung „Wohnen“	beeinflusst durch Nutzung „Gewerbe“
Grundsteuer	Ja. Jedoch kein Einfluss der Wanderungssalden	Ja. Jedoch kein Einfluss der Wanderungssalden
Einkommensteuer (Kommunalanteil)	Ja. Schätzung auf Basis der Wanderungssalden „Einwohner“	Nein
Familienleistungsausgleich	Ja. Schätzung auf Basis der Wanderungssalden „Einwohner“	Nein
Gewerbsteuer (netto)	Nein	Ja. Schätzung auf Basis der Wanderungssalden „Beschäftigte“
Umsatzsteuer (Kommunalanteil)	Nein	Ja. Schätzung auf Basis der Wanderungssalden „Beschäftigte“

Für jede der fünf vorstehenden Einnahmequellen gibt es eine Abschätzungsfunktion im Menübereich Analysieren > Kommunale Steuereinnahmen > Fiskalische Bilanzen. Die Funktion heißt jeweils wie die Einnahmequelle. Die Funktion für die Gewerbsteuer (netto) befindet sich in einem Untermenü mit dem Namen „Gewerbsteuer (netto)“.

Nach dem Ausführen jeder Abschätzung wird Ihnen eine Ergebniskarte eingeblendet. Diese zeigt i.d.R. Mehreinnahmen in der Projektgemeinde und Einnahmenverluste in den umliegenden Gemeinden. Einzige Ausnahme bildet die Grundsteuer. Hier führen die Mehreinnahmen der Projektgemeinde nicht zu Einnahmeverlusten bei den umliegenden Gemeinden.



Bei der Abschätzung der Einkommensteuer, des Familienleistungsausgleichs sowie der Umsatzsteuer wird von Ihnen keine weitere Eingabe verlangt. Bei der Gewerbesteuer werden Sie hingegen gebeten, zuvor mit der Funktion **Hebesätze kontrollieren** die in ProjektCheck hinterlegten Hebesätze für die Gewerbesteuer zu kontrollieren. Die aktuellen Hebesätze finden Sie in den Haushaltssatzungen der Gemeinden sowie in der Realsteuerstatistik des jeweiligen Statistischen Landesamtes.

Auch bei der Grundsteuer werden Sie nach einer Aktualisierung des Hebesatzes gefragt, diesmal aber nur für die Projektgemeinde. Zudem werden Sie um die Eingabe bzw. Kontrolle einiger Besteuerungsgrundlagen gebeten, die Sie ggf. beim lokalen Finanzamt erfragen müssen, da sie nicht zentral statistisch erfasst werden. Genauere Informationen hierzu finden Sie in den Hilfetexten des Dialogfensters zur Grundsteuer.

Mit der Funktion **Gesamtsumme** addieren Sie die Teilergebnisse der Einnahmequellen zu einem Gesamtwert für jede Gemeinde auf.

Bitte beachten Sie unbedingt die **Hinweise zur Ergebnisinterpretation**, die Ihnen mit der letzten Funktion im Menübereich Analysieren > Kommunale Steuereinnahmen > Fiskalische Bilanzen schätzen angezeigt werden. Andernfalls kann es auf Basis der Modellergebnisse zu gravierenden Fehleinschätzungen kommen. Diese Hinweise finden Sie auch auf der nachfolgenden Seite.

Wichtige Hinweise zur Ergebnisinterpretation

Die geschätzten fiskalischen Bilanzen beinhalten einige **Vereinfachungen**, auf die an dieser Stelle hingewiesen werden soll.

Zeitpunkt

Alle Werte der fiskalischen Bilanz verstehen sich als „pro Jahr“-Angaben. Diese beziehen sich auf einen Zeitpunkt deutlich nach dem Bezugsbeginn des Planungsprojekts. Zu diesem Zeitpunkt ist der Bezug vollständig abgeschlossen. Zudem sind für Wohngebietsflächen mindestens sieben Jahre vergangen, denn in den ersten sieben Jahren hat die Zuweisung der Einkommensteuer i.d.R. noch nicht auf die Neubau-bedingten Einwohnerwanderungen reagiert.

Kommunaler Finanzausgleich

Den ermittelten Einnahmeverchiebungen bei der Grund-, Einkommen-, Gewerbe- und Umsatzsteuer sowie beim Familienleistungsausgleich stehen in allen Flächenländern Wirkungen des kommunalen Finanzausgleichs gegenüber. Bei den Stadtstaaten gibt es Rückwirkungen auf den Länderfinanzausgleich.

Insbesondere bei Gewerbeflächen gleichen die Zuweisungen an die einzelnen Gemeinden einen großen Teil der mit Profi-Check ermittelten Einnahmengewinne und -verluste wieder aus. Bei Wohnnutzungen fallen die Wirkungen im kommunalen Finanzausgleich i.d.R. deutlich geringer aus. Zudem führen Wanderungsgewinne (trotz der Steuermehreinnahmen) in den meisten Bundesländern eher zu Mehreinnahmen aus dem Kommunalen Finanzausgleich.

Da die Regelungen des kommunalen Finanzausgleichs von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sind, regelmäßig verändert und in keiner amtlichen Statistik zentral erfasst werden, wird in Profi-Check keine Abschätzung der Veränderung der Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich angeboten.

Kreisumlage

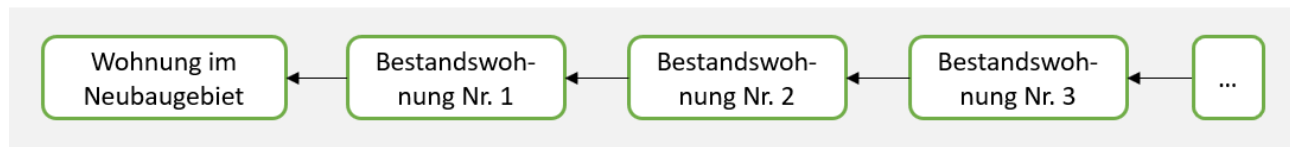
Auf Steuermehreinnahmen zahlen kreisangehörige Gemeinden eine – z.T. hebesatzbereinigte – Kreisumlage. Sinkende Steuereinnahmen führen zu geringeren Umlagezahlungen. Da die Kreisumlagesätze nicht zentral erfasst werden und sich die Umlagegrundlagen von Bundesland zu Bundesland unterscheiden wird in Profi-Check keine Abschätzung der Kreisumlagezahlungen der Gemeinden angeboten.

Anhang: Methodische Erläuterungen zur Wanderungsmodellierung

Wanderungssalden der Gemeinden bzgl. der Einwohner/innen

Für die Schätzung der projektbedingten Einwohner-Wanderungssalden der Gemeinden verknüpft Projekt-Check die Ergebnisse einer vorberechneten Wanderungsmodellierung bei flächendeckend einheitlicher Einwohnerdichte mit der realen, kleinräumigen Verteilung der Einwohner im Umkreis von 25 km.

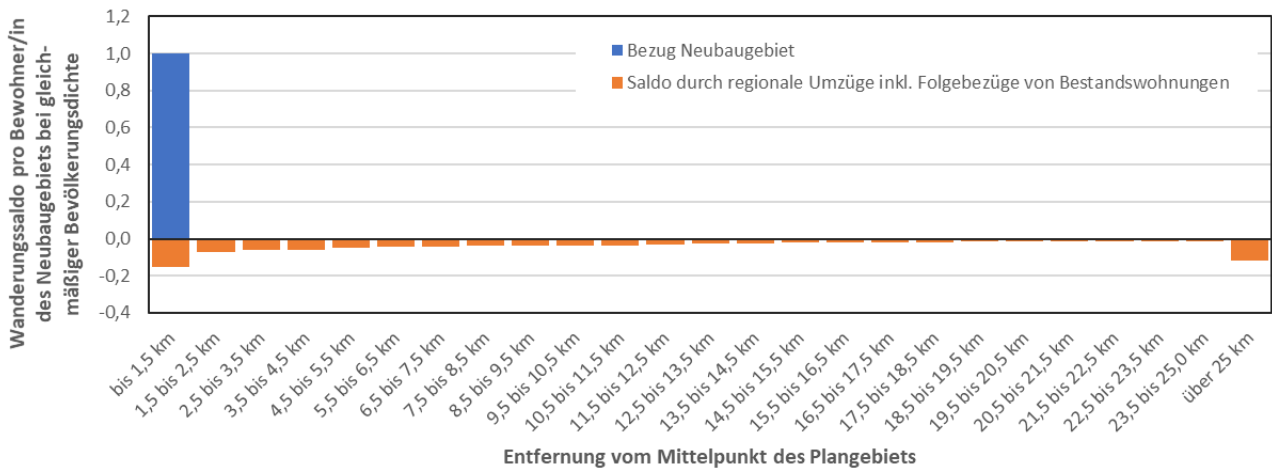
Die vorberechneten Wanderungsmodellierung wurde außerhalb von Projekt-Check durchgeführt. Entsprechend ist ihr Rechengang in Projekt-Check nicht abgebildet, wohl aber ihr Ergebnis. Im Rahmen dieser Wanderungsmodellierung wurde auf einem 100x100-m-Raster simuliert, welches Wanderungssaldo (Zuzüge minus Fortzüge) sich für jede einzelne, 1 ha große Rasterzelle einstellt, wenn man empirisch ermittelte Umzugsentfernungen zugrunde legt und nicht nur den Bezug des betrachteten Neubaugebiets, sondern auch den Nachbezug der Bestandswohnungen berücksichtigt, die durch die zuvor simulierten Umzüge in das Neubaugebiet oder Bestandswohnungen freigezogen werden.



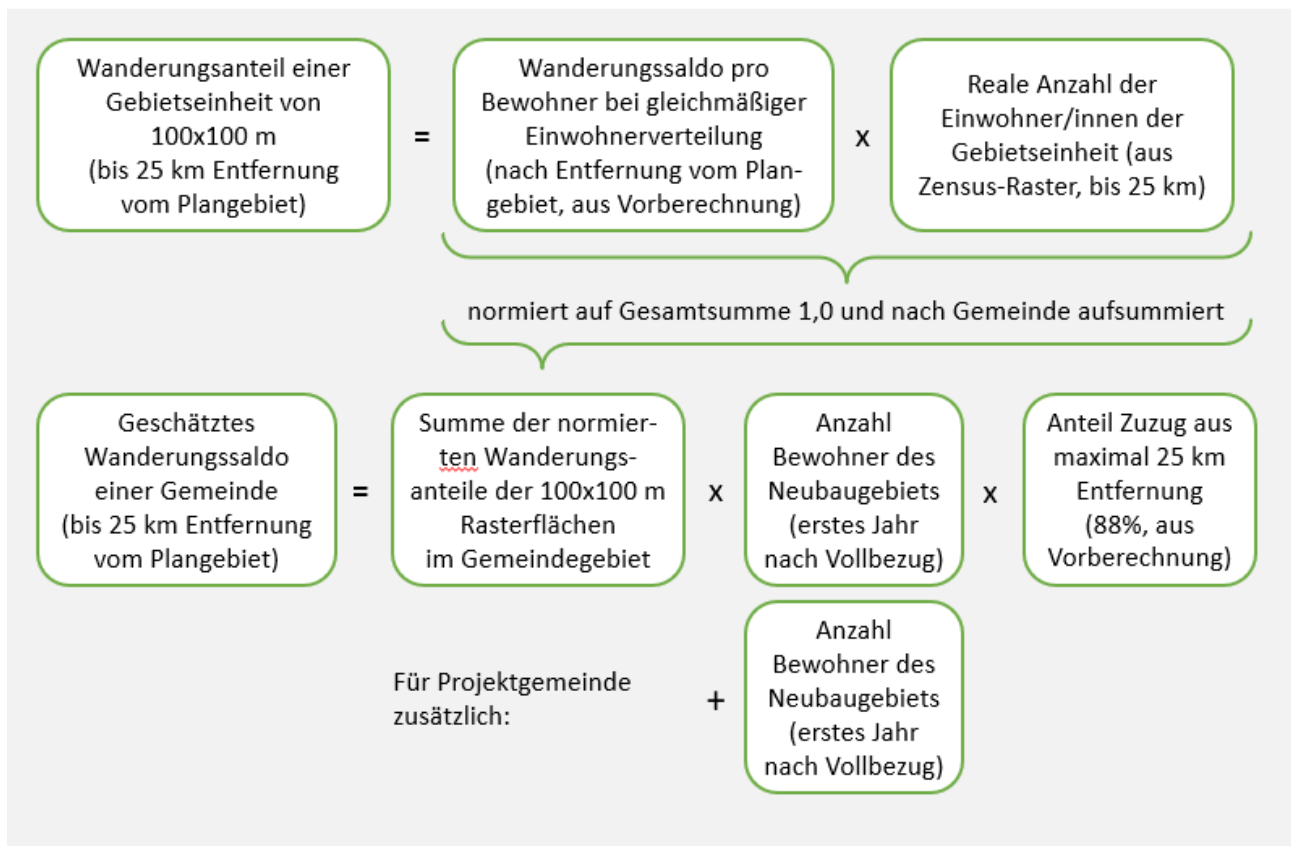
Die verwendeten empirischen Kennwerte berücksichtigen, dass nicht jede Bestandswohnung nachbezogen wird. Sie berücksichtigen zudem, dass sich Haushaltsstrukturen bei den in der Abbildung dargestellten Umzügen und Folgebezügen verändern, weil z.B. Haushalte zusammenziehen (und damit zwei, i.d.R. kleinere Bestandswohnungen freimachen) oder weil sich Haushalte im Zuge ihrer Umzüge aufspalten (Trennung, Auszug junger Erwachsener, ...). Die Simulation berücksichtigt insgesamt fünf Folgeumzüge.

Bei der vorberechneten Wanderungsmodellierung wird vereinfachend von einer einheitlichen Bevölkerungszahl (vor den projektbedingten Umzügen) in allen Rasterzellen ausgegangen. Diese Vereinfachung wird bei der Anwendung der vorberechneten Kennwerte auf das konkrete Plangebiet korrigiert, indem die reale Bevölkerungsdichteverteilung (aus einem Zensusraster) berücksichtigt wird.

Unter der vereinfachten Annahme einer gleichmäßigen Bevölkerungsverteilung im Raum, ergibt sich in der vorberechneten Wanderungsmodellierung eine Saldenverteilung, wie sie im nachstehenden Diagramm zu sehen ist.



Dem blau dargestellten Bezug des Neubaugebiets stehen die orange dargestellten Salden aus den regionalen Umzügen gegenüber. Letztere beinhalten sowohl den Fortzug wie auch den nachbezugsbedingten Zuzug von Haushalten in die zuvor freigezogenen Bestandswohnungen. Die Summe über die blaue sowie alle orangen Balken ist 0, da durch die Umzüge keine Personen hinzukommen oder verloren gehen.



Die Schätzung der Wanderungssalden der Gemeinden im 25-km-Umkreis um eine konkrete, in Projekt-Check zuvor definierte Planungsregion erfolgt nach den folgenden Schritte, die auch in der vorstehenden Grafik veranschaulicht sind:

- Zunächst wird für jede 100x100m-Gebietseinheit im Umkreis von 25 um den Mittelpunkt des Plangebiets ein Wanderungsfaktor ermittelt. Dieser ergibt sich aus der Multiplikation des Wanderungssaldos nach Entfernung (aus vorstehender Vorberechnung, nur orange Abschnitte) und der realen Anzahl der Einwohner/innen. Letztere wird aus dem gemeindeunabhängigen Zensus-Raster (100x100 m) des Statistischen Bundesamtes (Stand: Zensus 2011) angenähert. Die so ermittelten Wanderungsfaktoren werden so normiert, dass ihre Gesamtsumme innerhalb des 25km-Umgriffs 1,0 ergibt. Anschließend werden sie nach Gemeinde aufsummiert.
- Der so ermittelte Wanderungsanteil jeder Gemeinde wird mit 88% der Zahl der Bewohner/innen des Neubaugebiets (im ersten Jahr nach Vollbezug) multipliziert. 88% entspricht der Summe der negativen Wanderungssalden (orange Säulen) bis zu einer Entfernung von 25 km. Für die restlichen 12% wird angenommen, dass diese negativen Salden dem Raum außerhalb des 25-km-Umgriffs zuzurechnen sind. (Dieser Anteil kann in Projekt-Check auch nicht händisch verändert werden.)
- Die vorstehend ermittelten Wanderungssalden sind für alle Gemeinden negativ, da die entfernungsabhängigen, orange dargestellten Salden jeweils negativ sind. Für die Projektgemeinde ist noch der Bezug des Neubaugebiets (blaue Säule) hinzuzurechnen. Dies ergibt für die Projektgemeinde in der Summe i.d.R. ein positiven Gesamtwanderungssaldo.
- Für den Raum außerhalb des 25-km-Radius wird angenommen, dass dessen negative Wanderungsbilanz – wie dargestellt – 12% der Zahl der Bewohner/innen des Neubaugebiets ist.

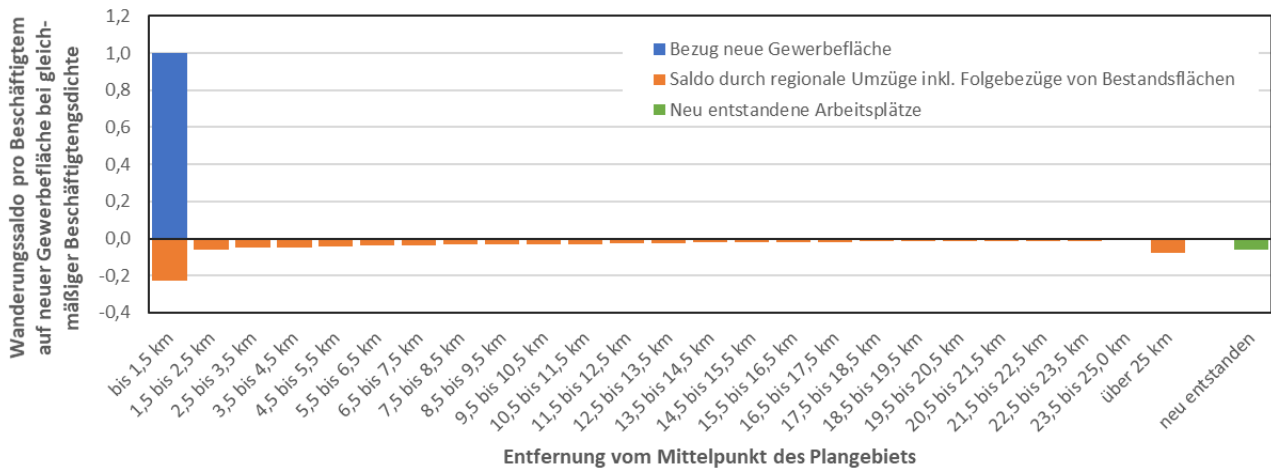
Die Wanderungssalden aller Gemeinden innerhalb des 25-km-Radius können in Projekt-Check händisch nachbearbeitet werden, wenn die beschriebene Schätzung unplausible Werte erzeugt oder vor Ort genauere Kenntnisse vorliegen.

Wanderungssalden der Gemeinden bzgl. der Beschäftigten

Zur Abbildung des projektbedingten Wanderungsbewegungen von Unternehmen wird die Wanderung der Beschäftigten geschätzt. Diese ist aussagekräftiger als die Zahl der verlagernden Unternehmen, weil letztere nichts über die Größe der Unternehmen aussagt.

Die Schätzung der Beschäftigten-Wanderungssalden erfolgt nach einem zum Schätzverfahren der Einwohner-Wanderungssalden weitgehend analogen Vorgehen. Unterschiede gibt es an den folgenden Punkten:

- Die aus der Vorberechnung entnommenen Salden (siehe Diagramm) haben weisen im Mittel geringere Umzugsentfernungen auf als bei den Einwohnerwanderungen.
- 86% der negativen Wanderungssalden (orange und grüne Balken im Diagramm) spielen sich – bei einer modellhaften Annahme einer flächendeckend einheitlichen Zahl an Beschäftigten pro 100x100m-Flächeneinheit – innerhalb des 25 km-Radius um die Projektfläche ab. 8% der negativen Wanderungssalden liegen außerhalb dieses Radius.
- Die an 100% (bzw. der Zahl der Beschäftigten auf der Projektfläche nach Abschluss des Vollbezugs) fehlenden 6% stehen für neu entstehende Arbeitsplätze, da häufig Verlagerungen von Unternehmen mit Wachstumsphasen bzw. der Neugründung von Tochterunternehmen einher gehen. Im Gegensatz zu den Wanderungen der Einwohner, bei denen keine Personen durch das Plangebiet hinzukommen oder wegfallen können, besteht bei den Beschäftigten die Möglichkeit, dass neue Arbeitsplätze entstehen, die nicht an anderer Stelle wegfallen.
- Die kleinräumige Verteilung der Arbeitsplätze innerhalb des 25-km-Radius wird – vereinfachend – aus der räumlichen Verteilung der Einwohner geschätzt. Wie bei den Einwohner-salden wird dabei das Zensus-Datenraster (Stand 2011) verwendet. Jeder dabei gefundene Einwohner wird mit einem Faktor „Beschäftigte am Arbeitsort pro Einwohner“ multipliziert, der anhand der aktuellen Strukturdaten auf Ebene der Gemeinde bestimmt wird. Gibt es in einer (kleinen) Gemeinden keine Arbeitsplätze (Beschäftigte am Arbeitsort), so ist dieser Faktor 0.
- Bei Teilflächen mit der Nutzung „Gewerbe“ entspricht die Zahl der Beschäftigten auf der betrachteten Projektfläche entspricht – vereinfachend – der Zahl der im Zuge der Projektdefinition geschätzten Zahl an Arbeitsplätzen. Für Teilflächen mit der Nutzung „Einzelhandel“ wird die Zahl der Beschäftigten aus der Verkaufsfläche und dem Sortiment geschätzt. Die angewendeten Kennzahlen liegen zwischen 0,0063 Beschäftigten pro qm Verkaufsfläche im Sortiment „Baumarkt“ und 0,0165 Beschäftigten pro qm Verkaufsfläche im Sortiment „Lebensmittel“.



Auch für die Beschäftigten können die Wanderungssalden aller Gemeinden innerhalb des 25-km-Radius händisch nachbearbeitet werden. Nicht möglich ist dies für die angenommene Anzahl an neuen Arbeitsplätzen bzw. die negativen Wanderungssalden außerhalb des 25-km-Radius.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass es sich bei den verwendeten Modellergebnisse der Vorberechnung – wie bei den Einwohnern – um empirische Mittelwerte handelt. Da Unternehmen deutlich größer sind als Haushalte und daher Gewerbeflächen von deutlich weniger Unternehmen bezogen werden als Haushalte in ein vergleichbar großes Wohngebiet ziehen wird der Wegfall der (direkt oder über Folgeumzüge indirekt) verlagerten Arbeitsplätze i.d.R. deutlich weniger Gemeinden betreffen als dies das Schätzergebnis nahelegt. Zudem beinhaltet die Methodik der Schätzung keine Differenzierung der Beschäftigtenwanderungen nach Branchen. Das Schätzergebnis der Beschäftigtenwanderungen hat somit eher den Charakter einer Wahrscheinlichkeitsverteilung.

Umso mehr ist es sinnvoll, das Schätzergebnis für die Wanderungssalden der Beschäftigten händisch nachzubearbeiten, sofern Anhaltswerte für eigene Annahmen vorliegen.