

# Hebesätze der Realsteuern auf neuem Höchststand

## Ergebnisse der Realsteuerstatistik 2014



Von Dr. Christoph Wonke

Die Realsteuerstatistik erhebt bundesweit jährlich die Hebesätze in den Kommunen. Nach vorläufigen Auswertungen stiegen im Jahr 2014 die Hebesätze der Realsteuern der Kommunen in Rheinland-Pfalz im Durchschnitt auf einen historischen Höchststand. Die aus dem kommunalen Entschuldungsfonds eigentlich zu erwartenden Auswirkungen auf die Hebesätze sind kaum zu beobachten. Sie werden zur Zeit noch von anderen Mechanismen, beispielsweise aus der Reform des kommunalen Finanzausgleiches, überlagert.

### Ergebnisse aus dem Realsteuervergleich 2014

Erhebung von  
Grund- und  
Gewerbesteuern

Kommunen haben nach Art. 106 Abs. 6 des Grundgesetzes das Recht, Grund- und Gewerbesteuern zur Deckung ihres Haushaltes zu erheben. Mit der Grundsteuer A besteuern die Kommunen land- und forstwirtschaftliche Flächen. Die übrigen bebaubaren/ bebauten Flächen und Gebäude (z. B. Wohn- und Bürogebäude) werden durch die sogenannte Grundsteuer B belastet. Die Gewerbesteuer wird hingegen auf Grundlage von Gewerbeerträgen der im Gemeindegebiet ansässigen Betriebe gefordert. Im Jahr 2014 nahmen die Kommunen insgesamt rund 19 Millionen Euro durch die Grundsteuer A, 519 Millionen Euro im Rahmen Grundsteuer B und rund 1 456 Millionen Euro durch die

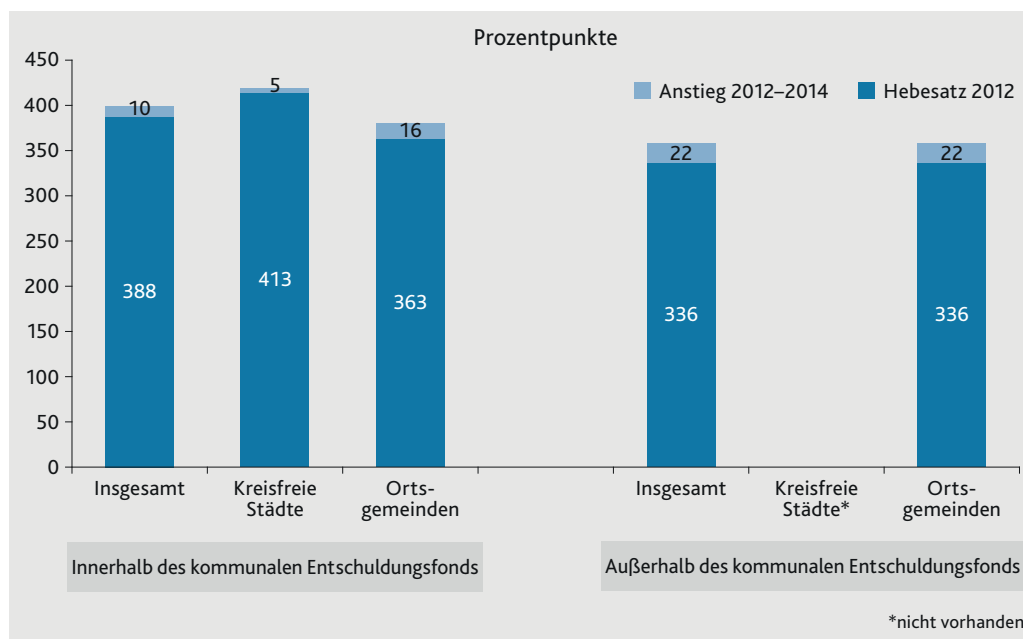
Gewerbesteuer ein. Damit stammt mehr als die Hälfte der kommunalen Steuereinnahmen aus diesen drei Bereichen.

Alle drei Steuerarten werden zusammen als Realsteuern bezeichnet. Ihre Höhe richtet sich nach der jeweiligen Bemessungsgrundlage und den sogenannten Hebesätzen. Die Bemessungsgrundlage wird vom Finanzamt festgelegt (Steermessbescheid). Sie orientiert sich z. B. bei den beiden Grundsteuerarten am Einheitswert des Grundstückes bzw. Gebäudes. Die Höhe der jeweiligen Hebesätze legen die Kommunen eigenständig fest.

Die amtliche Statistik erfasst jährlich bundesweit die Höhe der Hebesätze der Kommunen. In dieser Erhebung werden Hebesätze bis maximal zum 30. Juni des Bezugsjahres erfasst.

G 1

### Hebesätze der Grundsteuer B 2014 nach Zugehörigkeit zum kommunalen Entschuldungsfonds



### Höhe des Steuerbetrages

#### Steuerbetrag = Hebesatz x Steuermessbetrag

Die zu entrichtende Steuer in Euro ergibt sich aus der Multiplikation des Hebesatzes und des Steuermessbetrages.

Die Höhe des Hebesatzes je Steuerart wird von der jeweiligen Gemeindevertretung beschlossen. Sie ist Bestandteil der kommunalen Haushaltssatzung und gilt für ein Kalenderjahr. Die Höhe wird in Prozent angegeben. Ein Hebesatz von 350 Prozent ergibt damit einen Multiplikator von 3,5. Höhere Hebesätze bewirken proportional höhere Steuerforderungen. So erzeugt beispielsweise eine Verdopplung der Höhe des Hebesatzes auch eine Verdopplung des geforderten Steuerbetrages.

Die Berechnung des Steuermessbetrages erfolgt durch das Finanzamt. Hinsichtlich der Gewerbesteuer entspricht der Steuermessbetrag derzeit einheitlich 3,5 Prozent des Gewerbeertrages (gegebenenfalls noch Berücksichtigung von Freibeträgen). Bei der Grundsteuer A und B basiert der Steuermessbetrag hingegen auf dem Produkt aus dem Einheitswert des Grundstückes/Gebäudes sowie einem weiteren Multiplikator. Dieser Multiplikator (Grundsteuermesszahl) variiert je nach Objekteigenschaft (u. a. land- und forstwirtschaftliche Nutzung; Ein-, Zwei- oder Mehrfamilienhaus; neue oder alte Bundesländer).

Die Hebesätze der beiden Grundsteuerarten A und B wuchsen 2014 im Vergleich zur Vorjahreserhebung deutlich: Während der durchschnittliche Hebesatz für die Grundsteuer A auf 313 Prozent stieg (+8 Prozentpunkte), erhöhte sich der durchschnittliche Hebesatz der Grundsteuer B auf 383 Prozent (+10 Prozentpunkte).

Weniger stark wuchsen hingegen die Hebesätze der Gewerbesteuer. Der durchschnittliche Hebesatz legte im Vorjahresvergleich lediglich vier Prozentpunkte auf 380 Prozent zu (siehe T1).

Zwischen den kreisfreien Städten einerseits und den kreisangehörigen Gemeinden andererseits waren große Unterschiede zu beobachten. Während in den kreisfreien Städten der durchschnittliche Hebesatz bei allen Realsteuerarten im Vorjahresvergleich praktisch unverändert blieb, wuchs er bei den kreisangehörigen Gemeinden im Durchschnitt je nach Steuerart zwischen sechs und 14 Prozentpunkten.

Hebesätze steigen 2014

Deutliche Niveauunterschiede zwischen den Gebietskörperschaften

Andererseits liegen die Hebesätze in den kreisfreien Städten bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer bereits auf einem viel höheren Ausgangsniveau. Die durchschnittlichen Hebesätze waren in den kreisfreien Städten bei der Grundsteuer B um 51 Prozentpunkte, bei der Gewerbesteuer um 43 Prozentpunkte höher als in den kreisangehörigen Gemeinden. Dieser prinzipielle Niveauunterschied ist bereits seit etlichen Jahren zu beobachten.

### Hebesätze und der kommunale Entschuldungsfonds

Die Hebesätze der Gemeinden spielen indirekt auch bei der Entschuldung der Kommunen eine Rolle. Im Jahr 2012 trat der

#### Vorläufigkeit der Daten 2014 – Daten könnten in 2015 korrigiert werden

Alle in dem Artikel ausgewerteten Hebesätze stammen aus der Realsteuerstatistik. In dieser werden die Hebesätze von März bis Juni des Erhebungsjahres (hier 2014) erfasst. Kommunen dürfen ihre Hebesätze jedoch bis einschließlich 30. Juni des Jahres noch verändern. Korrekturen von Hebesätzen, die die Kommunen erst nach ihrer Meldung zur statistischen Erhebung durchführen, sind systembedingt in den Auswertungen dieses Artikels nicht berücksichtigt.

Zur Durchführung des kommunalen Finanzausgleiches werden im Laufe des Folgejahres (also 2015) die letztlich gültigen Hebesätze nachträglich nochmalig erhoben um die oben genannten Veränderungen zu erfassen. Für den vorliegenden Artikel waren die hierbei ggf. festzustellenden Anpassungen jedoch noch nicht bekannt.

T 1

#### Durchschnittliche Hebesätze der Realsteuern in den kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden 2014

Merkmal	Einheit	Insgesamt	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden
<b>Grundsteuer A</b>				
Insgesamt	Anzahl	2 306	12	2 294
Im Vorjahresvergleich angehoben	Anzahl	1 119	-	1 119
	%	49	-	49
unverändert	Anzahl	1 177	12	1 165
	%	51	100	51
gesenkt	Anzahl	10	-	10
	%	-	-	-
Durchschnittlicher Hebesatz	%	313	308	313
Veränderung zu 2013	Prozentpunkte	8	-	8
<b>Grundsteuer B</b>				
Insgesamt	Anzahl	2 306	12	2 294
Im Vorjahresvergleich angehoben	Anzahl	1 409	-	1 409
	%	61	-	61
unverändert	Anzahl	891	12	879
	%	39	100	38
gesenkt	Anzahl	6	-	6
	%	-	-	-
Durchschnittlicher Hebesatz	%	383	418	367
Veränderung zu 2013	Prozentpunkte	10	-	14
<b>Gewerbesteuer</b>				
Insgesamt	Anzahl	2 306	12	2 294
Im Vorjahresvergleich angehoben	Anzahl	1 262	-	1 262
	%	55	-	55
unverändert	Anzahl	1 042	12	1 030
	%	45	100	45
gesenkt	Anzahl	2	-	2
	%	-	-	-
Durchschnittlicher Hebesatz	%	380	408	364
Veränderung zu 2013	Prozentpunkte	4	-	6

T 2

### Durchschnittliche Hebesätze der Realsteuern in den Gemeinden innerhalb und außerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds 2014 nach Steuerarten

Steuerart	Innerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds		Außerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds	
	%	Veränderung zu 2012 in Prozentpunkten	%	Veränderung zu 2012 in Prozentpunkten
Grundsteuer A	323	11	305	11
Grundsteuer B	399	10	358	22
Gewerbesteuer	397	4	358	8

Effekte aus dem kommunalen Entschuldungsfonds werden vermutlich von anderen Einflüssen überdeckt

rheinland-pfälzische kommunale Entschuldungsfonds in Kraft. Überschuldete Kommunen erhalten unter der Auflage eigener Anstrengungen finanzielle Hilfen zum Schuldenabbau. Ein Teil der geforderten eigenen Anstrengungen könnte in der Erhöhung der kommunalen Steuereinnahmen durch eine Anhebung des Hebesatzes liegen.

#### Höhe des Hebesatzes Hebesatzhöhe nicht beliebig veränderbar

Gemeinden sind bei der Festlegung der Höhe der Hebesätze relativ frei. Dennoch sind eine gesetzliche Untergrenze sowie ökonomisch begründete Obergrenzen zu beachten:

Seit 2004 gilt für den Gewerbesteuerhebesatz eine gesetzliche Mindesthöhe von 200 Prozent.

Andererseits sollten die Hebesätze in der Realität auch nicht übermäßige Höhen erreichen. Ökonomen weisen darauf hin, dass die Höhe der Hebesätze gegebenenfalls Ausweichreaktionen bei den Steuerpflichtigen bewirken kann. Private Investitionen in Immobilien oder Gewerbebetriebe werden tendenziell eher in Gemeinden mit niedrigen Hebesätzen getätigt. Ein höherer Hebesatz führt somit nicht immer zu dementsprechend höheren Steuereinnahmen in der Gemeinde. Im Extremfall können die Einnahmen theoretisch sogar sinken (Laffer-Kurve). Empirische Untersuchungen zeigen jedoch, dass diese Ausweichreaktionen bei der Grundsteuer A und B deutlich niedriger als bei der Gewerbesteuer ausfallen.

In der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden des Entschuldungsfonds wurden jedoch bei rund der Hälfte keinerlei Hebesatzsteigerungen seit 2012 registriert. Unter den kreisfreien Städten des Entschuldungsfonds blieben bei zwei Dritteln ebenfalls alle Hebesätze konstant. In der aggregierten Betrachtung fällt das Gesamtergebnis für die Teilnehmer am Entschuldungsfonds dennoch positiv aus: Der Hebesatz stieg bei allen Realsteuerarten im Durchschnitt an. Überraschenderweise fiel der Zuwachs der durchschnittlichen Hebesätze in den Kommunen, die dem kommunalen Entschuldungsfonds nicht beigetreten sind, im gleichen Betrachtungszeitraum bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer jedoch sogar doppelt so hoch aus (siehe G 1).

Eine nähere Betrachtung zeigt, dass die Entwicklung im Wesentlichen durch zwei weitere Effekte beeinflusst wird: unterschiedliche Ausgangsniveaus sowie kommunaler Finanzausgleich.

#### Mischeffekt 1: unterschiedliche Ausgangsniveaus

Der erste Effekt entsteht durch die unterschiedliche Zusammensetzung der Teilnehmer am kommunalen Entschuldungsfonds. Hierin sind alle kreisfreien Städte, aber nur rund ein Drittel der übrigen Gemeinden vertreten. Während in den kreisfreien Städten

Unterschiedliche Ausgangsniveaus erschweren einen Vergleich

T 3

Durchschnittliche Hebesätze der Realsteuern in den Gemeinden innerhalb und außerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds 2014 nach Steuerarten

Steuerart	Innerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds				Außerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds			
	kreisangehörige Gemeinden	kreisfreie Städte	kreisangehörige Gemeinden	kreisfreie Städte	kreisangehörige Gemeinden	kreisfreie Städte	kreisangehörige Gemeinden	kreisfreie Städte
	%		Veränderung zu 2012 in Prozentpunkten		%		Veränderung zu 2012 in Prozentpunkten	
Grundsteuer A	326	308	11	7	305	-	11	-
Grundsteuer B	379	418	16	5	358	-	22	-
Gewerbsteuer	377	408	5	4	358	-	8	-

seit 2012 beispielsweise der durchschnittliche Hebesatz der Grundsteuer B nur um fünf Prozentpunkte auf 418 Prozent anstieg, wuchsen die Hebesätze bei den kreisangehörigen Gemeinden innerhalb des Entschuldungsfonds um 16 Prozentpunkte auf 379 Prozent (siehe G 1 und T 2). Die kreisangehörigen Gemeinden außerhalb des kommunalen Entschuldungsfonds erhöhten ihre Hebesätze der Grundsteuer B im Durchschnitt indessen sogar um 22 Prozentpunkte. Ihre Ausgangsbasis war jedoch 2012 insgesamt niedriger. So liegt ihr durchschnittlicher Hebesatz in der Grundsteuer B trotz der deutlichen Steigerung 2014 mit 358 Prozent dennoch rund 21 Prozentpunkte unter dem der kreisangehörigen Gemeinden des kommunalen Entschuldungsfonds.

**Mischeffekt 2: Einfluss des kommunalen Finanzausgleiches**

Anhebung der Nivellierungssätze beeinflusst Hebesätze

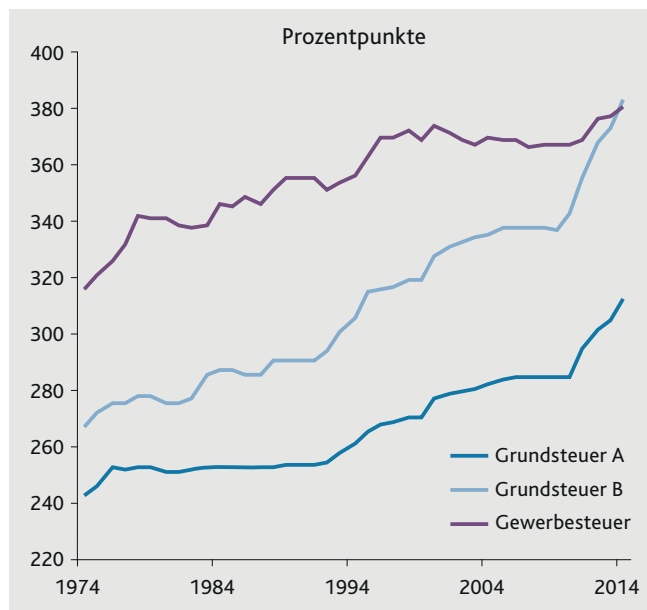
Der zweite Effekt wird durch die Anreizwirkung im Rahmen der Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleiches 2014 ausgelöst.

Durch den Finanzausgleich erhalten Kommunen nach einer komplexen Systematik Gelder. Die individuelle Höhe der Zahlung richtet sich u. a. nach sogenannten Nivellierungssätzen je Steuerart. Kommunen, die

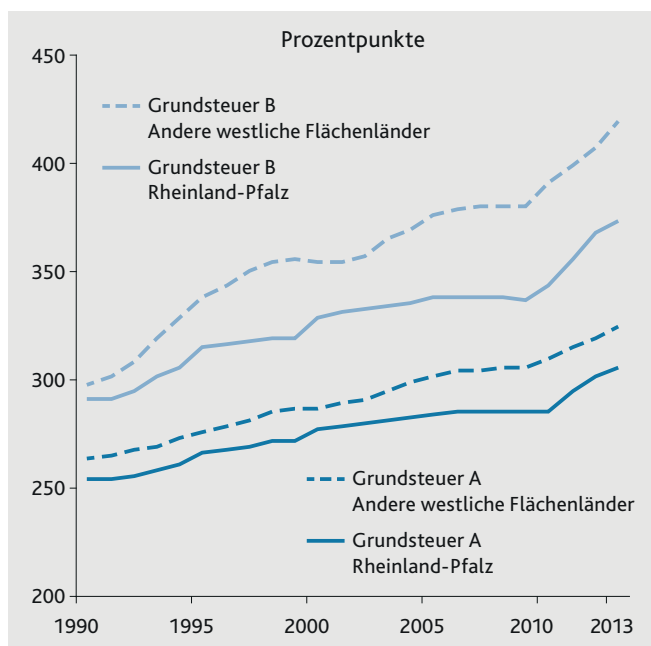
Hebesätze unterhalb dieses Nivellierungssatzes verwenden, werden im Finanzausgleich finanziell schlechter gestellt. Dementsprechend beinhaltet dieses System einen Anreiz zur Anhebung der kommunalen Hebesätze auf den Nivellierungssatz. Rückschauend erhöhten 2014 tatsächlich rund 55 Prozent der Gemeinden mindestens einen ihrer Hebesätze exakt auf den jeweiligen aktuellen Nivellierungssatz. Demnach kann davon ausgegangen werden, dass die Anhebung der Nivellierungssätze eine entscheidende Rolle bei der Festlegung der Hebesätze in den Kommunen spielt.

G 2

Hebesätze der Realsteuern 1974–2014



## G 3 Hebesätze der Grundsteuer A und B 1990–2013

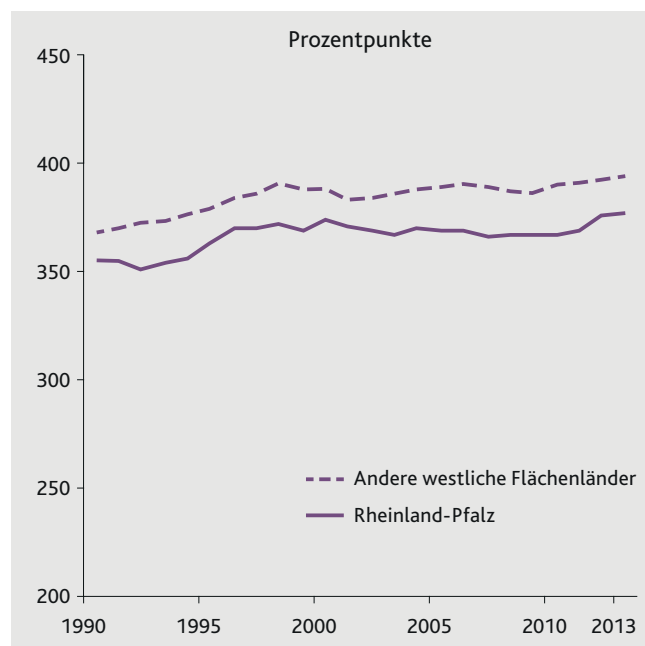


## Historische Entwicklung der Hebesätze im Deutschlandvergleich

Stärkster Anstieg bei Grundsteuer B

Wird die Entwicklung der durchschnittlichen Hebesätze der Realsteuern in Rheinland-Pfalz über einen Zeitraum von 40 Jahren betrachtet, dann offenbaren sich klare Tendenzen: Alle Hebesätze erreichten 2014 ein neues Allzeithoch (siehe G 2). Der deutlichste Anstieg ist rückblickend für die Grundsteuer B zu verzeichnen. Hier wuchs der Hebesatz seit 1974 um insgesamt 116 Prozentpunkte. Bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer ist die Steigerung wesentlich geringer (+70 bzw. +64 Prozentpunkte). Aber auch innerhalb des Zeitverlaufs sind Unterschiede festzustellen. Die Hebesätze der Grundsteuer A und B erfuhren insbesondere seit 2010 einen deutlich stärkeren Anstieg. Demgegenüber entwickelten sich die Hebesätze der Gewerbesteuern nach einem Anstieg in den 70er-Jahren über viele Jahre hinweg wesentlich gleichmäßiger.

## G 4 Hebesätze der Gewerbesteuer 1990–2013

Kommunaler Finanzausgleich  
Wirkung der Nivellierungssätze

Im kommunalen Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz finden einerseits zwischen den Kommunen (horizontaler Ausgleich) sowie andererseits zwischen den Kommunen und dem Land (vertikaler Ausgleich) Umverteilungen statt. Beispielweise erhalten einnahmeschwache Kommunen einen teilweisen Ausgleich. Die jeweiligen Steuereinnahmen der Kommune sind jedoch u. a. abhängig von der Hebesatzhöhe. Um unterscheiden zu können, ob eine Kommune tatsächlich hilfebedürftig ist oder ob sie lediglich durch die eigenständige Wahl sehr niedriger Hebesätze ihre geringen Steuereinnahmen selber verursacht hat, wird die sogenannte Steuerkraftmesszahl berechnet. Dabei wird mathematisch ermittelt, welches Steueraufkommen die Kommune theoretisch erzielt hätte, wenn sie nicht ihren individuellen tatsächlichen Hebesatz, sondern einen Hebesatz in der Höhe des Nivellierungshebesatzes angewendet hätte.

Dieser Grundgedanke der theoretischen Steuereinnahmekraft einer Kommune wird nicht nur beim beschriebenen Ausgleich für steuereinnahmeschwache Kommunen (sogenannte Schlüsselzuweisung A), sondern auch beim Ausgleich für besondere Belastungen (Schlüsselzuweisung B2), der Finanzausgleichsumlage, der Umlage zur Finanzierung des „Fonds Deutsche Einheit“ sowie der Kreis- und Verbandsgemeindeumlage angewendet.

Ein historischer Vergleich mit dem Gesamtergebnis der restlichen westdeutschen Flächenländer offenbart für Rheinland-Pfalz eine weitere Besonderheit (siehe G 3 und G 4). Während die rheinland-pfälzischen Hebesätze für die Grundsteuer A und die Gewerbesteuer seit der Wiedervereinigung dem allgemeinen westdeutschen Trend mit geringem Abstand folgten, lag der Hebesatz

für die Grundsteuer B im Jahr 2013 durchschnittlich rund 46 Prozentpunkte unter dem Ergebnis der restlichen westdeutschen Flächenländer.

Dr. Christoph Wonke leitet das Referat „Finanzen“.

### Info

Weitere Informationen zum Themenbereich „Steuern“ finden Sie im Statistischen Jahrbuch 2014 unter [www.statistik.rlp.de/veroeffentlichungen/statistisches-jahrbuch](http://www.statistik.rlp.de/veroeffentlichungen/statistisches-jahrbuch)

Für Smartphone-Benutzer: Bildcode mit einer im Internet verfügbaren App scannen

