

Gudrun Schnetter

Realsteuervergleich 1995

Die Angaben der Gemeinden aus der vierteljährlichen Gemeindefinanzstatistik zum kassenmäßigen Istaufkommen an Realsteuern und den Hebesätzen sowie aus der Gemeindefinanzreform zum Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und zur Gewerbesteuerumlage einschließlich Schlußabrechnung werden als Grundlage für den Realsteuervergleich verwendet.

Das Thüringer Landesamt für Statistik bereitet diese Angaben nach Kreisen und Gemeindegrößenklassen auf und ermittelt die Grundbeträge, die Hebesatzstreuung, die Realsteueraufbringungs- und Steuereinnahmekraft für die verschiedenen Vergleichs- und Aggregationsebenen sowie für jede einzelne Gemeinde. Die Angaben liefern wichtige Vergleichsdaten für die Messung der Steuerkraft einzelner Gemeinden sowie verschiedener Regionen und Gemeindegruppen.

Vorbemerkung

Artikel 106 des Grundgesetzes enthält die „Realsteuer-garantie“ für die Gemeinden. Durch diese grundgesetzliche Ermächtigung wird den Gemeinden das Recht eingeräumt, Realsteuern zu erheben.

Zu den Realsteuern zählen die

- Grundsteuer A
(für land- und forstwirtschaftliche Betriebe),
- Grundsteuer B
(für sonstige bebaute und unbebaute Grundstücke) und
- Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital ¹⁾.

Auf die Besteuerungsgrundlagen (Einheitswerte des Grundvermögens sowie Gewerbeertrag und -kapital) werden bestimmte bundeseinheitliche Steuermeßzahlen angewandt. Daraus ergibt sich der sogenannte Steuermeßbetrag. Das Finanzamt teilt diesen Meßbetrag der zuständigen Gemeinde mit, die hierauf ihren individuellen Hebesatz anwendet und damit die jeweilige Realsteuerschuld festsetzt.

Die individuellen Hebesätze der Gemeinden werden durch die Gemeindevertretung jährlich in der Haushaltssatzung beschlossen. Die Höhe der Hebesätze wird in aller Regel vom Finanzbedarf der Gemeinde mitbestimmt, jedoch können damit auch kommunalpolitische Strategien entscheidend beeinflusst werden (z. B. Ansiedlung von Bevölkerung bzw. Gewerbe).

Neben den Realsteuern erheben die Gemeinden eigene Steuern (z.B. Vergnügungs- und Hundesteuer), sie werden an Gemeinschaftssteuern beteiligt (Einkommensteuer), sie nehmen Gebühren, Entgelte, Beiträge ein und sie erhalten Zuweisungen und Zuschüsse von Bund und Land für laufende und investive Maßnahmen u.a.m.

Kassenmäßige Isteinnahmen

Die Gesamteinnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände (ohne besondere Finanzierungsvorgänge und Zahlungen von gleicher Ebene) stiegen 1995 gegenüber 1992 in Thüringen um 627 Millionen DM bzw. 7,8 Prozent.

Tabelle 1: Gesamteinnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände in Millionen DM

Jahr	Gesamteinnahmen	Einnahmen laufende Rechnung insgesamt	Darunter Steuern	Einnahmen Kapitalrechnung insgesamt
1992	8 076	6 178	689	1 898
1993	8 718	6 518	794	2 200
1994	8 645	6 718	1 058	1 927
1995	8 703	6 853	1 211	1 850

Die Erhöhung der Gesamteinnahmen ist ausschließlich auf höhere Einnahmen bei der laufenden Rechnung zurückzuführen und dabei zu einem großen Teil auf höhere Steuern und steuerähnliche Einnahmen. Trotz deutlicher Erhöhung erreichten sie aber bei weitem noch nicht das Niveau des früheren Bundesgebietes. Trugen die Steuern in Thüringen 1995 mit 13,9 Prozent (neue Bundesländer = 13,1 Prozent) zu den Einnahmen bei, sind es in den alten Bundesländern 35,0 Prozent.

Das niedrige Steuerniveau spiegelt sich bei allen weiteren Betrachtungen und Vergleichen wider und darf bei Schlußfolgerungen nicht unberücksichtigt bleiben.

Die Kommunen haben es einerseits in gewissem Umfang selbst in der Hand, auf die Höhe ihrer Steuern unmittelbar über ihre Hebesätze einzuwirken. Andererseits gibt es bestimmte Bedingungen, die nicht von den Kommunen be-

¹⁾ In den neuen Bundesländern ist die Gewerkekapitalsteuer bis 1996 ausgesetzt (Artikel 11, Paragraph 37 Jahressteuer-Ergänzungsgesetz 1996).

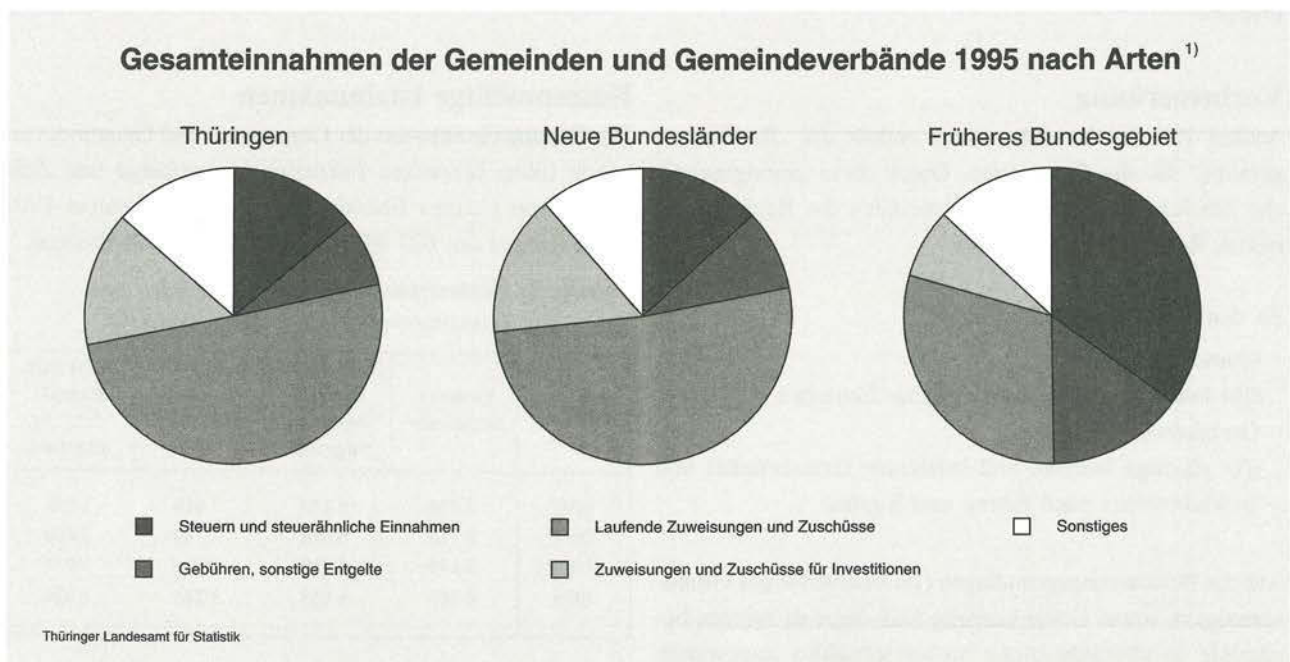
einflußt werden können und die sich auf die weitere Entwicklung der Steuereinnahmen erheblich auswirken, so z.B.

- Die Gewerbesteuer wird nicht erhoben.
- Die Einheitswerte sind niedriger als in den alten Bundesländern.
- Es gibt großen Nachholebedarf hinsichtlich der Infrastruktur, die es schwierig macht, neue Betriebe zur Ansiedlung zu bewegen.
- Es gelten besonders hohe Sonderabschreibungen, die gegenwärtig dazu führen, daß kein oder nur ein niedriger Gewerbeertrag entsteht und damit auch nur eine geringe Steuerschuld.

Ausgleichend für geringe Steuereinnahmen wirken in den neuen Bundesländern hohe Zuweisungen und Zuschüsse von Bund und Land.

Die Struktur der Einnahmen unterscheidet sich dadurch in den neuen Ländern erheblich von der im früheren Bundesgebiet.

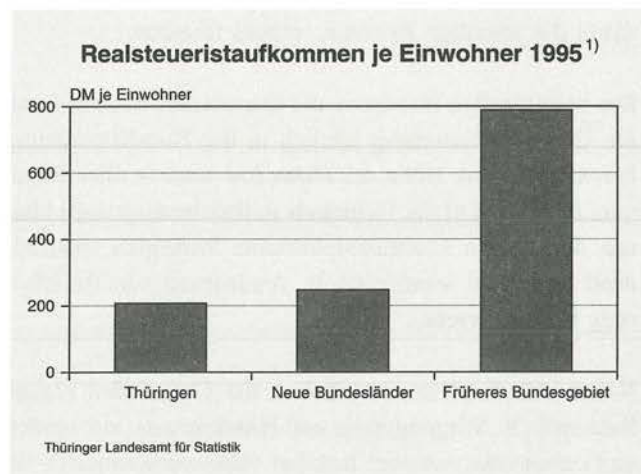
Während die Einnahmen in den Gemeinden und Gemeindeverbänden der neuen Bundesländer 1995 zu 66,8 Prozent aus Zuweisungen und Zuschüssen resultierten, waren es in den alten Bundesländern lediglich 37,2 Prozent.



Realsteueristaufkommen

Im Jahr 1995 wurden von den thüringer Gemeinden 521 Millionen DM an **Realsteuern** eingenommen, das waren 7 Millionen DM bzw. 1,3 Prozent weniger als 1994. Während Grundsteuer A und B jeweils um 6,0 bzw. 13,4 Prozent anstiegen, reduzierte sich die Gewerbesteuer um 8,4 Prozent. Dieser Rückgang gegenüber dem Vorjahr ist jedoch zu einem großen Teil darauf zurückzuführen, daß durch die rückwirkende Besteuerung der Kreditinstitute die Steuereinnahmen 1994 erhöht ausgefallen waren. 1995 im Vergleich gegenüber 1993 wuchsen die Realsteuereinnahmen auf 149,2 Prozent und gegenüber 1992 auf 208,6 Prozent.

Trotz der Steigerung haben sich die Realsteuern noch nicht zu der wichtigen Einnahmequelle entwickelt, die sie in den alten Bundesländern in den vergangenen Jahren waren.



¹⁾ Vergleichsangaben für andere Bundesländer wurden der Fachserie 14 Reihe 2 und Reihe 10.1 des Statistischen Bundesamtes entnommen

Unterschiede gibt es auch bei den Anteilen der einzelnen Realsteuerarten im neuen und alten Bundesgebiet.

Tabelle 2: Anteile der Realsteuerarten 1995 in Prozent¹⁾

Realsteuerart	Thüringen	Neue Länder	Früheres Bundesgebiet
Grundsteuer A	3,2	3,2	0,9
Grundsteuer B	35,2	40,5	22,3
Gewerbsteuer	61,7	56,3	76,8

1) Vergleichsangaben für andere Bundesländer wurden der Fachserie 14 Reihe 2 und Reihe 10.1 des Statistischen Bundesamtes entnommen.

Während in den alten Bundesländern rund drei Viertel der Realsteuereinnahmen aus der Gewerbesteuer stammen, ist dies in den neuen Ländern nur reichlich die Hälfte. Entsprechend größer als im früheren Bundesgebiet ist die Bedeutung von Grundsteuer A und B in den neuen Bundesländern.

Vor der Gemeindefinanzreform 1969 machte die Gewerbesteuer sogar einen Anteil von etwa 80 Prozent an den kommunalen Steuereinnahmen aus. Danach, also nach Einführung der Gewerbesteuerumlage und des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer, hat sich für die Gemeinden die Abhängigkeit von der konjunkturreagiblen Gewerbesteuer zugunsten dem gleichmäßiger fließenden Einkommensteueraufkommen verringert.

Realsteuerhebesätze

Hebesätze sind in Prozentzahlen ausgedrückte Steuersätze für Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer. Sie variieren im Zeitablauf und zwischen den Gemeinden.

Wie bereits erwähnt, steht das Realsteueraufkommen den Gemeinden zu. In Artikel 106, Absatz 6 Grundgesetz wird den Gemeinden auch das Hebesatzrecht eingeräumt. Näher bestimmt ist es in § 25 des Grundsteuer- und in § 16 des Gewerbesteuergesetzes. Die Gemeinden setzen die Hebesätze für ihre Gemeindesteuern (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) für ein oder mehrere Kalenderjahre in ihrer Haushaltssatzung fest, so wie das im § 55 Absatz 4 der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung festgelegt ist.

In der Praxis wird die Hebesatzfindung von verschiedenen Größen beeinflusst, z. B. vom Hebesatzniveau in der Umgebung der betreffenden Gemeinde, von vorhandenen Gewerbebetrieben, von der kommunalen Haushaltssituation, vom örtlichen Infrastrukturangebot und von den regionalen Standortbedingungen.

Zum Teil beeinflussen sich diese Faktoren auch wechselseitig. Wenn einer Kommune Gewerbesteuererinnahmen fehlen, führt das zu Konsequenzen für die Entwicklung der örtlichen Infrastruktur. Die unbefriedigende Finanzsituation kann zu einer Hebesatzerhöhung führen, um damit die kommunalen Einnahmen zu steigern. Wenn der Hebesatz nun zu hoch ist, wird die Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe schwierig sein, vorhandene Unternehmen wandern unter Umständen in Gemeinden mit niedrigeren Hebesätzen ab.

Für das heutige Gebiet der neuen Bundesländer gab es vor 1990 auch Realsteuerhebesätze, diese waren allerdings einheitlich, sowohl im Zeitablauf als auch für alle Gemeinden (200/300/400 Prozent).

Für Vergleiche von verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen, Gemeindegrößenklassen, Kreisen und Ländern sowie für weitere Berechnungen werden Durchschnittshebesätze ermittelt.

Dabei handelt es sich um **gewogene Durchschnittshebesätze**, bei denen das Steueristaufkommen wichtend berücksichtigt wird und nicht mit arithmetischen Mittelwerten zu verwechseln sind.

Für die Berechnung von gewogenen durchschnittlichen Hebesätzen wird der Summe des Istaufkommens an Realsteuern die Summe der jeweiligen Grundbeträge ins Verhältnis gesetzt. Die einzelnen Grundbeträge werden durch die Division von Steueraufkommen und individuellen Hebesatz ermittelt.

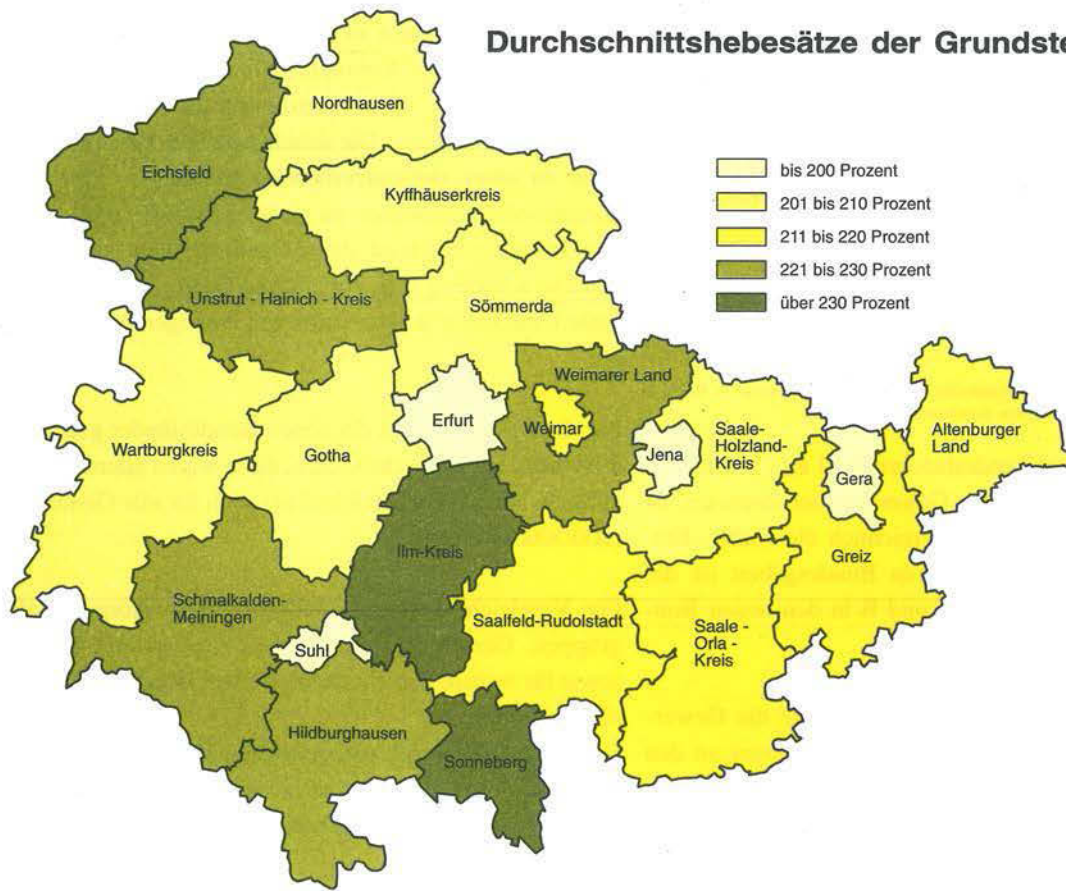
Die Durchschnittshebesätze haben sich in Thüringen in den vergangenen Jahren nur geringfügig verändert.

Tabelle 3: Gewogene Durchschnittshebesätze in Prozent

Jahr	Grundsteuer		Gewerbsteuer nach Ertrag und Kapital
	A	B	
1991	211	297	333
1992	212	299	324
1993	215	302	331
1994	214	310	334
1995	215	311	339

Die Relationen zwischen den Hebesätzen blieben ebenfalls unverändert. Die Grundsteuer A hat den geringsten Hebesatz, bei der Grundsteuer B hat der Hebesatz die größte Entwicklung genommen.

Durchschnittshebesätze der Grundsteuer A 1995



Durchschnittshebesätze der Grundsteuer B 1995



Im Jahr 1995 hatten alle Gemeinden in Thüringen einen Hebesatz für die Grundsteuer A und B.

Keinen Gewerbesteuerhebesatz hatte die Gemeinde Kleinbockedra im Saale-Holzland-Kreis, die damit auf die Möglichkeit zur Erhebung dieser Steuer verzichtete.

Im Jahre 1995 lag der gewogene Durchschnittshebesatz der Grundsteuer A bei 215 Prozent. Mehr als acht Zehntel der thüringischen Gemeinden hatten einen Hebesatz zwischen 151 und 200 Prozent festgelegt.

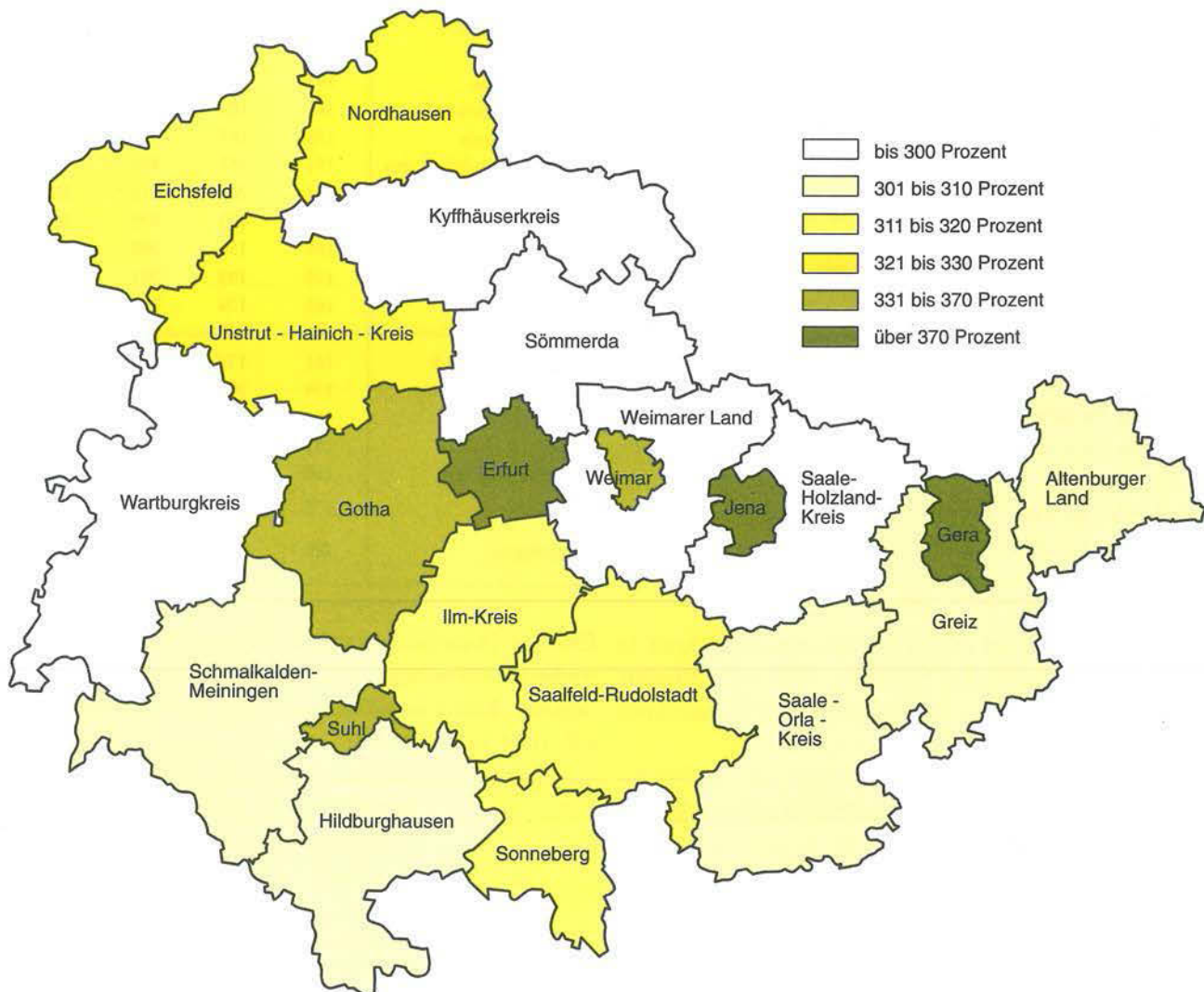
Die kreisfreien Städte wiesen im Durchschnitt einen Hebesatz von 201 Prozent aus. Der Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden lag bei 215 Prozent. Die Gemeinden des Landkreises Sonneberg hatten mit einem Durchschnitt von 295 Prozent einen Spitzenwert erreicht.

Bei der Grundsteuer B belief sich der Durchschnittshebesatz im Jahr 1995 auf 311 Prozent. Der Schwerpunkt der **Hebesatzanspannung** erstreckte sich auf Werte zwischen 276 und 300 Prozent. Fast alle Gemeinden, insgesamt 96,2 Prozent, bevorzugten Hebesätze innerhalb dieser Spanne.

Mit 325 Prozent erreichten die kreisfreien Städte einen höheren Durchschnittshebesatz als die Gemeinden der Landkreise mit 307 Prozent. Den Höchstwert legte die Landeshauptstadt Erfurt mit 350 Prozent fest.

Den höchsten Durchschnittshebesatz, und zwar 339 Prozent, wies die Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital auf. Sieben Zehntel der thüringischen Gemeinden wählten einen Hebesatz zwischen 276 und 300 Prozent. Den höchsten im Land Thüringen angewandten Hebesatz von 400 Prozent erhoben insgesamt 23 Gemeinden, darunter auch

Durchschnittshebesätze der Gewerbesteuer 1995



die Landeshauptstadt Erfurt. Der niedrigste Hebesatz wurde von der Gemeinde Bischofrod, Landkreis Hildburghausen, mit 100 Prozent festgelegt.

Bei der Gewerbesteuer ist der Abstand zwischen kreisfreien Städten mit 388 Prozent und Gemeinden der Landkreise mit 311 Prozent am größten. Die Gemeinden des Landkreises Sömmerda reihten sich mit einem Durchschnittswert von 277 am Ende der Skala ein.

Realsteueraufbringungskraft

Das von den Gemeinden gemeldete kassenmäßige Realsteueristaufkommen ist, da von unterschiedlichen Hebesätzen beeinflusst, nicht für Vergleiche zwischen den Gemeinden, ebenso nicht für Aussagen über die Steuerkraft der Gemeinden geeignet.

Vergleichbare Angaben über die Grundlagen der Besteuerung stellen die Steuermeßbeträge dar. Da diese von den Finanzämtern festgesetzten Werte für die Statistik nicht bereitstehen, werden ersatzweise für alle Gemeinden die **Grundbeträge** für die drei Realsteuerarten gebildet, indem das jeweilige Steueraufkommen einer Gemeinde durch den individuellen Hebesatz des betreffenden Jahres geteilt wird. Die drei ermittelten Grundbeträge werden dann mit einheitlichen, und zwar berechneten, landesdurchschnittlichen Hebesätzen multipliziert. Die Summe der drei Beträge ergibt die **Realsteueraufbringungskraft** der Gemeinde. Sie gibt an, wie hoch das Realsteueristaufkommen gewesen wäre, wenn die einzelne Gemeinde anstelle ihres individuellen den gewogenen landesdurchschnittlichen Hebesatz für jede Steuerart angewandt hätte. Die Einflüsse der unterschiedlichen Hebesätze sind damit ausgeschaltet.

Um bei Vergleichen zusätzlich die verschiedenen Gemeindegroßen zu eliminieren, wird die Realsteueraufbringungskraft je Einwohner ermittelt.

Im Durchschnitt liegt die Realsteueraufbringungskraft in den neuen Bundesländern bei einem Drittel des Niveaus der alten Bundesländer. Sie spiegelt die Wirtschaftskraft der Gemeinden wider.

In Thüringen ist die Realsteueraufbringungskraft je Einwohner 1995 gegenüber dem Vorjahr von 209 auf 207 DM gesunken.

Tabelle 4 zeigt deutlich, daß große Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden

bestehen und daß die Entwicklung in Thüringen stark vom Rückgang der Realsteuereinnahmekraft in den kreisfreien Städten Gera, Suhl und Weimar beeinflusst wurde.

Die höchsten Werte erreichten bei den kreisfreien Städten die Landeshauptstadt Erfurt mit 396 DM je Einwohner und bei den Landkreisen die Gemeinden des Landkreises Nordhausen mit 248 DM je Einwohner.

Tabelle 4: Realsteueraufbringungskraft und Steuereinnahmekraft in DM je Einwohner

Kreisfreie Stadt Landkreis Land	Realsteuer- aufbringungskraft		Steuer- einnahmekraft	
	1994	1995	1994	1995
Stadt Erfurt	364	396	563	631
Stadt Gera	307	221	509	476
Stadt Jena	190	284	401	537
Stadt Suhl	458	202	643	458
Stadt Weimar	233	158	442	409
<i>Kreisfreie Städte</i>	<i>314</i>	<i>290</i>	<i>515</i>	<i>537</i>
Eichsfeld	156	142	370	398
Nordhausen	229	248	439	498
Wartburgkreis	192	225	405	475
Unstrut-Hainich-Kreis	188	195	398	450
Kyffhäuserkreis	158	167	376	425
Schmalkalden-Meiningen	193	187	405	442
Gotha	198	206	410	458
Sömmerda	188	193	400	444
Hildburghausen	166	154	380	410
Ilm-Kreis	175	193	391	447
Weimarer-Land	165	174	379	425
Sonneberg	145	143	363	404
Saalfeld-Rudolstadt	161	172	377	429
Saale-Holzland-Kreis	174	200	388	451
Saale-Orla-Kreis	208	180	420	437
Greiz	152	137	369	396
Altenburger Land	169	165	386	423
<i>Landkreise</i>	<i>179</i>	<i>184</i>	<i>393</i>	<i>438</i>
Thüringen	209	207	420	460

Einzelne Gemeinden erzielten aufgrund ihrer hohen Gewerbesteuererinnahmen eine weit über dem Durchschnitt liegende Realsteueraufbringungskraft je Einwohner, wie z.B. (DM je Einwohner)

Großheringen	2 710
Frankenroda	2 070
Voigtstedt	1 872
Schöps	1 620
Jückelberg	1 628
Gauern	1 592

Steuereinnahmekraft

Seit Durchführung der Gemeindefinanzreform im Jahr 1969 läßt sich die Finanzkraft der Gemeinden nicht mehr uneingeschränkt aus der Realsteueraufbringungskraft ableiten. Zwei wichtige Komponenten, die mit der Reform eingeführt wurden, sind in der Berechnung der Realsteueraufbringungskraft nicht berücksichtigt, der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und die Gewerbesteuerumlage.

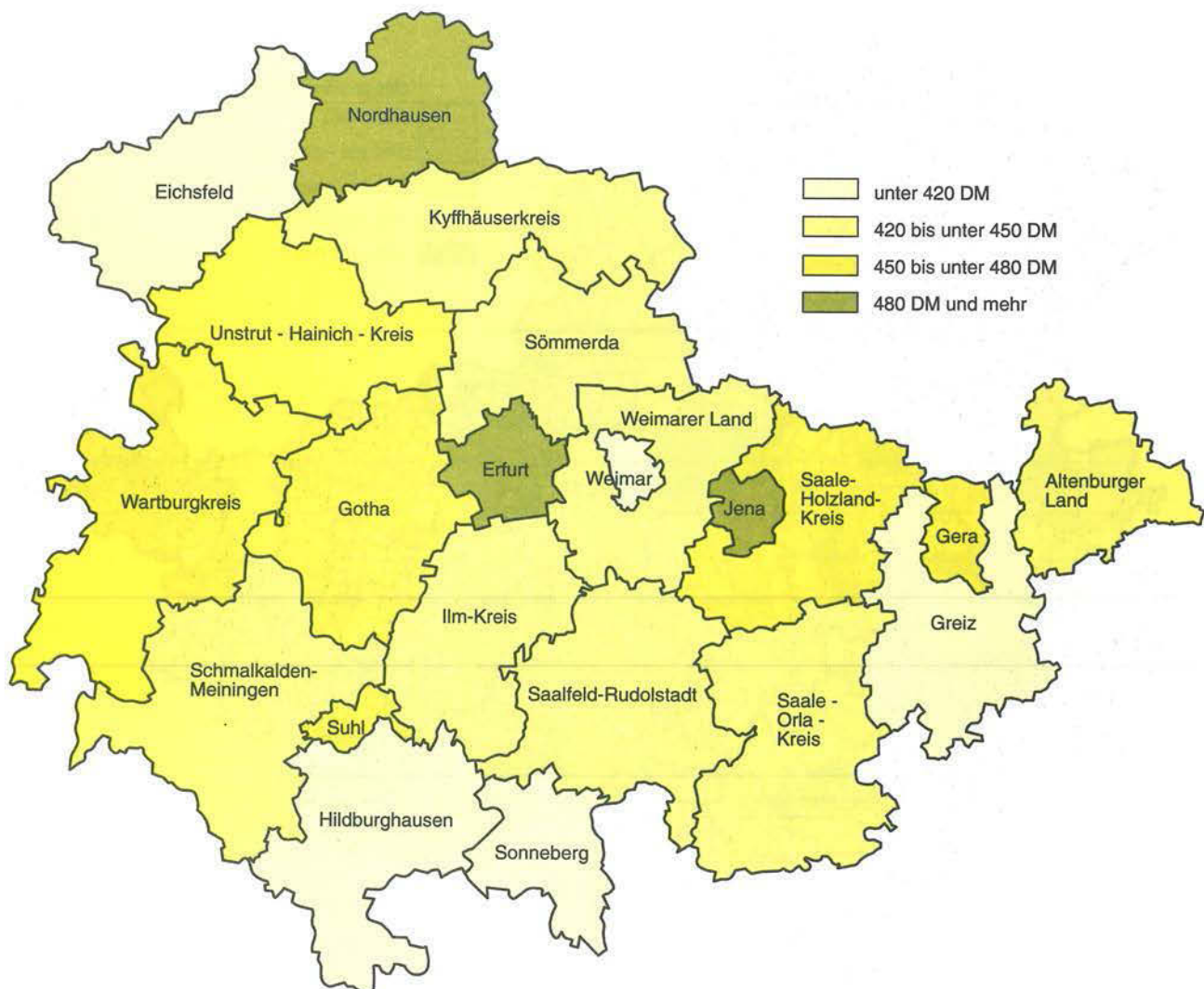
Die Gemeinden erhalten nach einem Schlüssel, der in den neuen Bundesländern bis 1996 aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungsstatistik ermittelt wird, anteilig 15 Prozent des Aufkommens an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer sowie seit 1993 zusätzlich 12 Prozent des Aufkommens an Zinsabschlagsteuer. Sie müssen dafür zugun-

sten von Bund und Land auf einen Teil ihres Gewerbesteueraufkommens verzichten. 1995 betrug die Gewerbesteuerumlage in den neuen Bundesländern 38 Prozent des Grundbetrages.

Damit wurde, wie schon erwähnt, die Abhängigkeit der Gemeinden von der konjunktur reagiblen Gewerbesteuer verringert, indem sie an gleichmäßiger fließenden Einkommensteueraufkommen beteiligt wurden.

Realsteueraufbringungskraft erhöht um den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und vermindert um die Gewerbesteuerumlage ergibt die **Steuereinnahmekraft**. Sie gibt Auskunft darüber, wie hoch die Finanzkraft, unter der Voraussetzung gleicher Hebesätze, ist.

Steuereinnahmekraft je Einwohner 1995



Die Steuereinnahmekraft je Einwohner ist 1995 gegenüber 1994 um 40 DM auf 460 DM gestiegen und ist damit mehr als doppelt so groß wie die Realsteueraufbringungskraft. Diese Steigerung wurde durch die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer erzielt.

Ein besonders hohes Niveau haben die kreisfreien Städte Erfurt (631 DM) und Jena (537 DM) sowie die Gemeinden im Landkreis Nordhausen (498 DM) erreicht.

Die geringste Finanzkraft wurde für die Gemeinden in den Landkreisen Greiz (396 DM) und Eichsfeld (398 DM) ermittelt.

Nach Gemeindegrößenklassen betrachtet ist festzustellen, daß die Steuereinnahmekraft je Einwohner mit steigender Größenklasse anwächst.

Im Normalfall liegt die Steuereinnahmekraft deutlich über der Realsteueraufbringungskraft, da der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in der Regel größer ist als die Gewerbesteuerumlage. Bei einzelnen, nämlich steuerstarken Gemeinden ist dies jedoch anders. Aufgrund ihrer hohen Gewerbesteuererinnahmen müssen sie mehr Gewerbesteuerumlage bezahlen als sie über den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer erhalten. 1995 traf das in Thüringen für die Gemeinde Großheringen zu.

Steuereinnahmekraft je Einwohner 1995 nach Gemeinden

