

zur Sitzung am: 14. Juni 2012  
TOP 3:



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM  
DES INNERN, FÜR SPORT  
UND INFRASTRUKTUR

Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur Rheinland-Pfalz  
Postfach 3280 | 55022 Mainz

Enquete-Kommission 16 / 1  
„Kommunale Finanzen“  
Herrn Vorsitzenden  
Bernhard Henter, MdL  
Landtag Rheinland-Pfalz  
Deutschhausplatz 12  
55116 Mainz

DER STAATSEKRETÄR

Schillerplatz 3-5  
55116 Mainz  
Telefon 06131 16-0  
Telefax 06131 16-3720  
Mail: [Poststelle@isim.rlp.de](mailto:Poststelle@isim.rlp.de)  
[www.isim.rlp.de](http://www.isim.rlp.de)

06 . Juni 2012

Mein Aktenzeichen  
17 46:334  
EK Kommunale Finanzen  
Bitte immer angeben!

Ihr Schreiben vom

Telefon / Fax  
06131 16-3576  
06131 16-173576

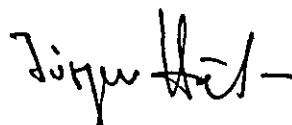
### Vorlage an die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

hier: „Ermittlung zusätzlicher Einnahmepotentiale rheinland-pfälzischer Gemeinden bei den Realsteuern anhand eines Vergleichs mit den Ländern Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein und unter Berücksichtigung von Ortsgrößenklassen“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Henter,

beiliegend erhalten Sie die Vorlage „Ermittlung zusätzlicher Einnahmepotentiale rheinland-pfälzischer Gemeinden bei den Realsteuern anhand eines Vergleichs mit den Ländern Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein und unter Berücksichtigung von Ortsgrößenklassen“ (Beschlussprotokoll der 5. Sitzung am 10. Mai 2012, TOP 3 - zu Vorlage EK 16/1-20).

Mit freundlichen Grüßen

  
Jürgen Häfner





## **Ermittlung zusätzlicher Einnahmepotentiale rheinland-pfälzischer Gemeinden bei den Realsteuern anhand eines Vergleichs mit den Ländern Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein und unter Be- rücksichtigung von Ortsgrößenklassen**

### **Inhalt**

A. Auftrag und Anknüpfen an die Diskussion in der 5. Sitzung der EK 16/1 .....	2
B. Hebesätze der Gemeinden der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein ..	4
C. Berücksichtigung unterschiedlicher Größenklassen.....	7
1. Verschiedene Möglichkeiten der Anpassung von Realsteuerhebesätzen .....	7
2. Abgrenzung von Ortsgrößenklassen .....	10
3. Problematik der Ortsgrößenklassen .....	12
D. Aus einem bestimmten Mehr-Aufkommen abgeleitete Hebesätze .....	18



## **Ermittlung zusätzlicher Einnahmepotentiale rheinland-pfälzischer Gemeinden bei den Realsteuern anhand eines Vergleichs mit den Ländern Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein und unter Berücksichtigung von Ortsgrößenklassen**

### **A. Auftrag und Anknüpfen an die Diskussion in der 5. Sitzung der EK 16/1**

In der 5. Sitzung der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ am 10. Mai 2012 hat Herr Abteilungsleiter Fischer als Vertreter der Landesregierung zugesagt, der Enquete-Kommission die Erweiterung der in der Vorlage EK 16/1-20 vorgenommenen Berechnung um den Vergleich mit den Bundesländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein und unter Berücksichtigung der Kommunen nach Größenklassen für die Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer für die Sitzung am 14. Juni 2012 vorzulegen.

Anlass waren Ausführungen im Urteil des Verfassungsgerichtshofes Rheinland-Pfalz vom 14. Februar 2012 - VGH N3/11 - (Umdruck S. 33):

„ee) Das Land kann im Gegenzug für seinen Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise verlangen, dass auch die Kommunen ihre Kräfte größtmöglich anspannen. Die über Jahrzehnte gewachsene kommunale Finanzkrise erfordert ... ein entschlossenes und zeitnahes Zusammenwirken aller Ebenen. Insbesondere haben die Kommunen ihre eigenen Einnahmequellen angemessen auszuschöpfen ... . Spielräume hierfür bestehen nach wie vor ...

Der Rechnungshof hat in seinem jüngsten Kommunalbericht festgestellt, dass die durchschnittlichen Realsteuerhebesätze der rheinland-pfälzischen Kommunen in den Jahren 2008 und 2009 immer noch unter dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer lagen. Die kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz hatten bei der Grundsteuer B und bei der Gewerbesteuer in den letzten fünf Jahren sogar die niedrigsten Hebesätze aller westlichen Flächenländer.“

Die Landesregierung hat die Vorgabe des VGH zu beachten und auf eine entsprechende Mitwirkung der Kommunen im Wege der Kommunalaufsicht hinzuwirken. Danach haben die Kommunen insbesondere ihre eigenen Einnahmequellen im Rahmen eines entschlossenen und zeitnahen Zusammenwirkens aller Ebenen in einem der



Bewältigung der über Jahrzehnte gewachsenen kommunalen Finanzkrise angemessenen Umfang auszuschöpfen.<sup>1</sup>

In der 5. Sitzung der Enquete-Kommission ist ferner darüber diskutiert worden, auf welchen Durchschnitt bei der Berechnung der kommunalen Einnahmemöglichkeiten zurück zu greifen ist. In Ergänzung der Diskussion werden nachfolgend unterschiedlich abgegrenzte Hebesatzdurchschnitte gegenüber gestellt.

---

<sup>1</sup> Auf entsprechende Ausführungen in den Kommunalberichten des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz wird hingewiesen:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz, Kommunalbericht 2012 (S. 18ff.):

*„Im Jahr 2010 erzielten die Kommunen in Rheinland-Pfalz je Einwohner 481 € Einnahmen aus Realsteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer). ... Vergleicht man Rheinland-Pfalz nur mit den anderen westlichen Flächenländern, lagen deren Realsteuereinnahmen mit 613 € pro Kopf sogar um rund 22 % darüber. Bei einer Angleichung an die bundesdurchschnittlichen Hebesätze hätten - bei ansonsten unveränderten Bedingungen - die rheinland-pfälzischen Gemeinden 2010 rund 145 Mio. € höhere Realsteuereinnahmen erzielen können. [Fußnote 22: Bei einer Orientierung an den im Bundesvergleich höchsten Hebesätzen (Grundsteuer A: Baden-Württemberg, Grundsteuer B: Sachsen, Gewerbesteuer: Nordrhein-Westfalen) ergäben sich rechnerisch Mehreinnahmen von rund 422 Mio. €.] ... Bei den kreisfreien Städten in Rheinland-Pfalz war 2010 damit nicht die Wirtschaftskraft, sondern das deutlich unterdurchschnittliche Hebesatzniveau Grund für die im Ländervergleich geringeren Einnahmen aus Realsteuern. Auch bei den kreisangehörigen Gemeinden lag das Hebesatzniveau bei allen drei Steuerarten unter den gewogenen Durchschnittshebesätzen.“*

LT-Drs. 16/30 vom 20. Juni 2011 (Kommunalbericht 2011), S 20:

*„... sollten die rheinland-pfälzischen Kommunen angesichts ihrer prekären Finanzlage bestrebt sein, die Realsteuerhebesätze in den nächsten Jahren - soweit möglich - dem Durchschnittsniveau der westlichen Flächenländer anpassen.“*

LT-Drs. 15/4690 vom 22. Juni 2010 (Kommunalbericht 2011), S 20f:

*„Hätten die Hebesätze in Rheinland-Pfalz 2008 dem Durchschnittsniveau der westlichen Flächenländer entsprochen, wären bei unverändertem Aufkommen Mehreinnahmen von rd. 125 Mio. € und damit eine Halbierung des Finanzierungsdefizits möglich gewesen. Insbesondere bei der Grundsteuer B sind Anpassungen möglich, ohne dass größere Ausweichreaktionen, etwa bei Standortentscheidungen von Unternehmen oder bei der Wohnsitzwahl, zu befürchten sind.“*



Tabelle 1: Verschieden abgegrenzte Durchschnitte der Hebesätze

	Grund- steuer A	Grund- steuer B	Gewerbe- steuer
Bundesdurchschnitt aller Gemeinden (mit Stadtstaaten)	301	410	390
Durchschnitt des früheren Bundesgebiets (einschl. Berlin)	308	411	394
Durchschnitt der Flächenländer	301	389	386
Durchschnitt der westlichen Flächenländer	308	388	389
Durchschnitt der westlichen Flächenländer ohne Rheinland-Pfalz	310	391	390
Durchschnitt der neuen Flächenländer	275	395	359
Nachrichtlich: Rheinland-Pfalz	285	343	367

Der Bundesdurchschnitt unterscheidet sich (gemessen am Jahr 2010) vom Durchschnitt des früheren Bundesgebietes nur gering. Ebenso unterscheidet sich der Durchschnitt der Flächenländer nur gering vom Durchschnitt der westlichen Flächenländer, wenngleich für die neuen Länder bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer deutlich niedrigere Durchschnittswerte festzustellen sind. Auch ein Vergleich der Durchschnitte der westlichen Flächenländer mit und ohne Rheinland-Pfalz ergibt nur geringe Unterschiede.

Im Ergebnis kommt bei der Frage, auf welchen Durchschnitt bei der Berechnung der kommunalen Einnahmemöglichkeiten zurück zu greifen ist, nur der Entscheidung eine Bedeutung zu, ob der Durchschnitt mit oder ohne Stadtstaaten gebildet werden soll. Die Landesregierung empfiehlt, zum einen den Verzicht auf die Einbeziehung der Stadtstaaten und zum anderen die Beschränkung auf den Durchschnitt der westlichen Länder, um vorsichtshalber Besonderheiten der neuen Länder bei der Grundsteuer A und bei der Gewerbesteuer von vorn herein außer Acht lassen zu können.

## **B. Hebesätze der Gemeinden der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein**

Die Enquete-Kommission hat darum gebeten, die beiden Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein für Vergleichszwecke heranzuziehen. Die Hebesätze und die daraus resultierenden Mehraufkommen sind nachfolgend zusammengefasst dargestellt. Die entsprechenden gewogenen Durchschnittshebesätze 2010 nach Gemeindegrößenklassen sind als Anlagen beigefügt. Für die Hebesätze der Länder Niedersachsen



und Schleswig-Holstein wurde zudem ein ungewichteter sowie ein gewichteter Durchschnitt gebildet.

Tabelle 2: Hebesätze und Mehr-Aufkommen im Vergleich

	Grundsteuer A		Grundsteuer B		Gewerbesteuer	
	Hebesatz in v. H.	Mehr- Aufkommen in Mio. Euro	Hebesatz in v. H.	Mehr- Aufkommen in Mio. Euro	Hebesatz in v. H.	Mehr- Aufkommen in Mio. Euro
Rheinland-Pfalz	285	0,0	343	0,0	367	0,0
Durchschnitt der westlichen Flächenländer	308	1,4	388	62,8	389	93,3
Niedersachsen	351	4,2	388	62,8	383	78,9
Schleswig-Holstein	285	0,0	336	13,4	347	0,0
ungewichteter Durchschnitt Niedersachsen und Schleswig-Holstein	318	2,1	362	36,6	365	0,0
gewichteter Durchschnitt Niedersachsen und Schleswig-Holstein	333	3,0	374	47,9	374	0,0

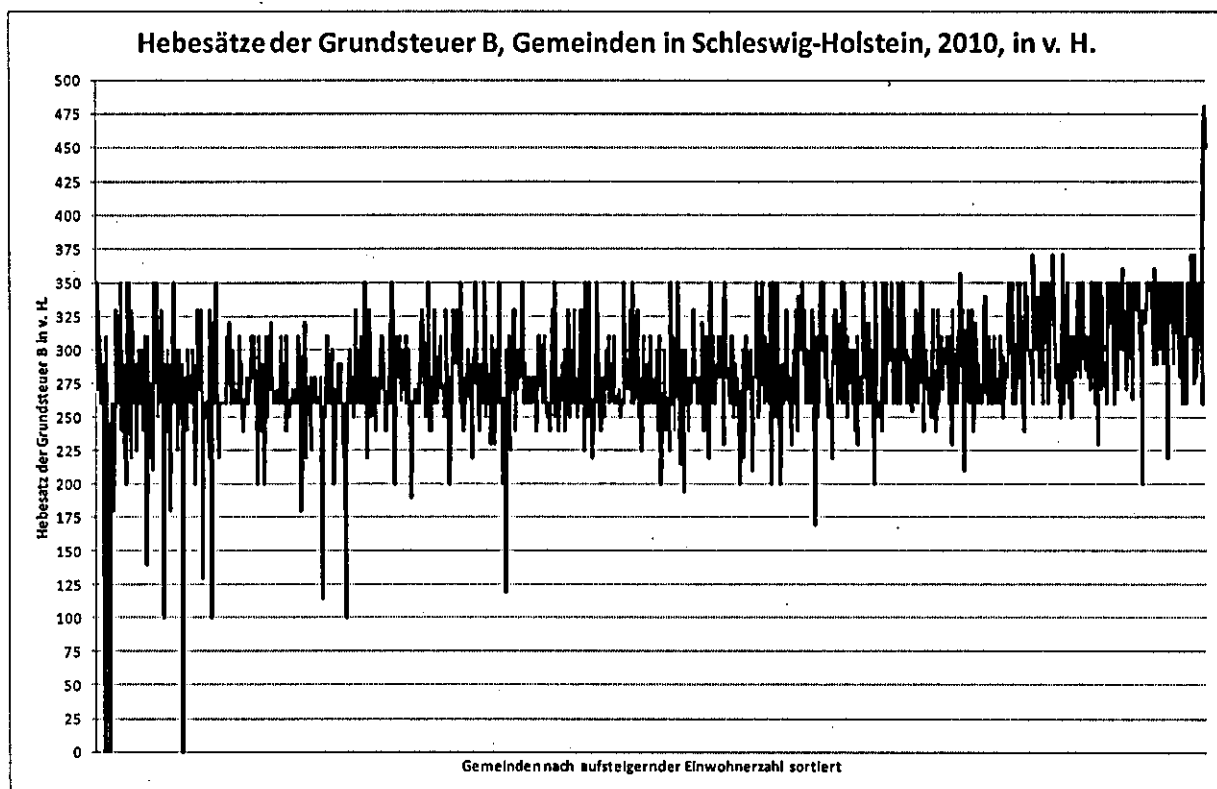
Niedersachsen weist ähnliche Werte wie der Durchschnitt der westlichen Flächenländer aus, lediglich die Hebesätze der Grundsteuer A bilden eine Ausnahme und liegen höher.<sup>2</sup>

Abweichungen sind für Schleswig-Holstein im Vergleich zum Durchschnitt der westlichen Flächenländer festzustellen. Eine Erklärung könnte in der Trägerschaft der überörtlichen Sozialhilfe liegen, die in Schleswig-Holstein dem Land (mit alleiniger Kostenträgerschaft) zugeordnet ist. Deshalb gestalten sich einerseits die kommunalen Finanzen in Schleswig-Holstein günstiger, u. U. auch mit der Folge, die Hebesätze weniger stark anspannen zu müssen. Andererseits hat der Stabilitätsrat in seiner 4. Sitzung am 1. Dezember 2011 u. a. mit dem Land Schleswig-Holstein ein Sanierungsprogramm vereinbart, da er mit Beschluss vom 23. Mai 2011 für den Landes-

<sup>2</sup> Niedersachsen ist das Bundesland mit dem größten Schweinebestand; der entsprechende Wirtschaftszweig ist deshalb in Niedersachsen besonders stark ausgeprägt und könnte hohe Hebesätze bei der Besteuerung von Grundbesitz der Betriebe der Land- und Forstwirtschaft erklären.

haushalt eine drohende Haushaltsnotlage in Schleswig-Holstein festgestellt hat. Das Land befindet sich mit seinem Haushalt im Sanierungsverfahren. Unabhängig von der Aufgabenverteilung zwischen dem Land Schleswig-Holstein und seinen Kommunen gibt es weitere Besonderheiten, die nachfolgend nur für die Hebesätze der Grundsteuer B dargestellt sind, aber für die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer vergleichbar zutreffen. Werden die Gemeinden nach der Einwohnerzahl geordnet und die Hebesätze grafisch dargestellt, ergibt sich ein Bild mit zwei Auffälligkeiten für den Hebesatz von 260 v. H. und den Hebesatz von 350 v. H.

Abbildung 1:



Bei dem Hebesatz von 260 v. H. handelt es sich um den Nivellierungssatz der Grundsteuer B (§ 10 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich in Schleswig-Holstein). Bei dem Hebesatz von 350 v. H. handelt es sich um den Mindesthebesatz für den Bezug von Fehlbedarfszuweisungen gem. Nr. 2.2 der Richtlinien zum Kom-



munalen Bedarfsfonds. Die kommunalen Hebesatzentscheidungen werden von den Gemeinden in Schleswig-Holstein offensichtlich von diesen beiden vom Land gesetzten Werten (stark) beeinflusst.

Im Übrigen führt das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein in seiner Veröffentlichung „Finanzsituation der Kommunen in Schleswig-Holstein“ vom 22. Mai 2012<sup>3</sup> aus:

„Im Vergleich der Realsteuerhebesätze 2010 der Kommunen mit denen der Kommunen aller Flächenländer wird deutlich, dass die Kommunen in Schleswig-Holstein in diesem Bereich noch über denkbare Einnahmepotentiale verfügen. Die Abweichungen sind bei den kreisangehörigen Gemeinden größer als bei den kreisfreien Städten. Gesehen werden muss, dass Kommunen mit aufgelaufenen Defiziten, die die Gewährung von Fehlbetragszuweisungen beantragen, ihre Hebesätze 2012 auf mindestens 350 % bei der Grundsteuer A, 370 % bei der Grundsteuer B und 350 % bei der Gewerbesteuer festsetzen müssen.“

## **C. Berücksichtigung unterschiedlicher Größenklassen**

### **1. Verschiedene Möglichkeiten der Anpassung von Realsteuerhebesätzen**

Für die Anpassung der Realsteuerhebesätze an ein Durchschnittsniveau gibt es drei verschiedene Möglichkeiten (unabhängig davon, wie das Durchschnittsniveau bestimmt wird):

- Wenn jede rheinland-pfälzische Gemeinde genau den bundesdurchschnittlichen Hebesatz (oder alternativ den Durchschnitt der westlichen Flächenländer) festsetzt, entspricht der Landesdurchschnitt auch dem Bundesdurchschnitt (oder alternativ dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer). Alle rheinland-pfälzischen Gemeinden haben dann den gleichen, einheitlichen Hebesatz.
- Wenn jede rheinland-pfälzische Gemeinde ihren tatsächlichen Hebesatz um den bisherigen (einheitlichen und) in Hebesatzpunkten gemessenen Abstand zwischen dem Bundes- und Landesdurchschnitt erhöht, sind nach Erhöhung Bundes- und Landesdurchschnitt gleich. Die (absoluten) Hebesatzunterschiede

---

<sup>3</sup> Quelle: [http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Finanzsituation/finanzsituationPdf\\_\\_blob=publicationFile.pdf](http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport/KommunaleFinanzen/Finanzsituation/finanzsituationPdf__blob=publicationFile.pdf).





zwischen den rheinland-pfälzischen Gemeinden vor und nach Erhöhung bleiben unverändert erhalten.

- Wenn jede rheinland-pfälzische Gemeinde ihren tatsächlichen Hebesatz um den bisherigen prozentualen Abstand zwischen dem Bundes- und Landesdurchschnitt erhöht, sind nach Erhöhung Bundes- und Landesdurchschnitt gleich. Die (relativen) Hebesatzunterschiede zwischen den rheinland-pfälzischen Gemeinden bleiben vor und nach Erhöhung unverändert erhalten, absolut nehmen sie zu.

Die verschiedenen Möglichkeiten haben im Hinblick auf „große“ und „kleine“ Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen.

- Grob vereinfacht müssten bei einem landeseinheitlichen Hebesatz die „kleinen“ Gemeinden ihre Hebesätze vergleichsweise stark anheben, während die „großen“ Gemeinden ihre Hebesätze u. U. sogar senken könnten, wenn nicht von einer Beibehaltung von Hebesätzen oberhalb des Durchschnitts ausgegangen wird.
- Ebenso vereinfacht müssten bei einem landeseinheitlichen Anheben der Hebesätze um x Prozentpunkte die „kleinen“ Gemeinden ihre Hebesätze nicht so stark anheben wie bei einem Verfahren mit einem landeseinheitlichen Hebesatz; die „großen“ Gemeinden müssten ihre Hebesätze u. U. ebenfalls anheben und höhere Steuerbelastungen verursachen als bei einem Verfahren mit einem landeseinheitlichen Hebesatz.
- Abermals vereinfacht müssten bei einem landeseinheitlichen Anheben der Hebesätze um y Prozent (nicht: Prozentpunkte) die „kleinen“ Gemeinden ihre Hebesätze in Prozentpunkten gemessen nicht so stark anheben wie bei einem Verfahren mit einem landeseinheitlichen Hebesatz oder bei einem landeseinheitlichen Anheben um x Prozentpunkte; die „großen“ Gemeinden müssten ihre Hebesätze u. U. ebenfalls anheben und höhere Steuerbelastungen verursachen als bei einem Verfahren mit einem landeseinheitlichen Hebesatz, und

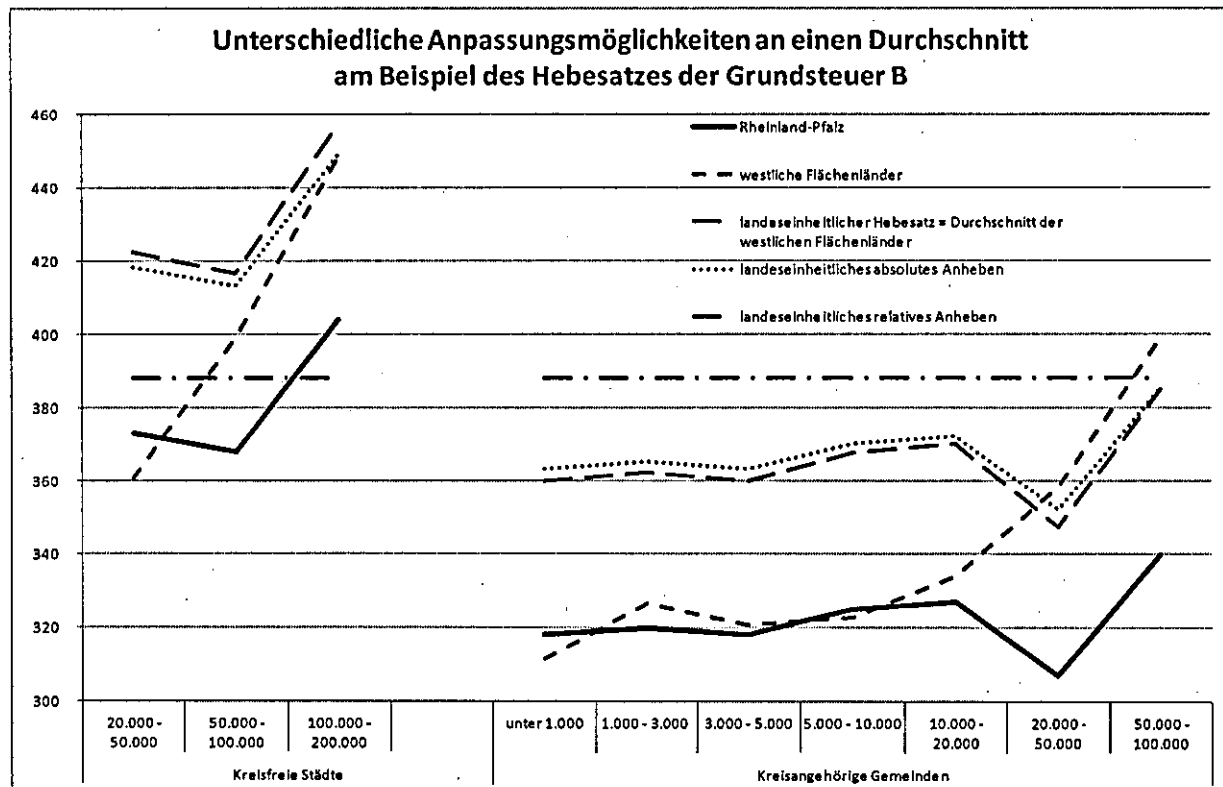


zwar auch stärker als bei einem landeseinheitlichen Anheben um x Prozentpunkte.

Die abstrakt dargestellten Verfahren werden nachfolgend exemplarisch anhand der konkreten Hebesätze der Grundsteuer B der rheinland-pfälzischen Gemeinden nach Ortsgrößenklassen dargestellt, wobei auf die grafische Darstellung der kreisfreien Städte der westlichen Flächenländer mit mehr als 200.000 Einwohner verzichtet wurde, weil ein Vergleich mit entsprechenden Städten in Rheinland-Pfalz nicht möglich ist. Insofern ist das grafische Bild etwas verzerrt.

Auf eine Darstellung der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer wurde im Übrigen aus Aufwandsgründen verzichtet, zumal das zugrunde liegende Prinzip identisch ist.

Abbildung 2:





Alle Anpassungen der durchgezogenen Linie, welche die tatsächlichen Hebesätze im Jahr 2010 der Grundsteuer B nach Körperschaftstypen und Ortsgrößenklassen darstellt, an eine der unterbrochenen Linien führen landesweit immer zum gleichen Mehraufkommen. Gleichwohl gibt es im Hinblick auf die Anpassung innerhalb einer Ortsgrößenklasse unterschiedliche Beiträge zum landesweiten Aufkommen. M.a.W. Unterschiedliche Anpassungsmöglichkeiten haben unterschiedliche regionale Verteilungs- bzw. Belastungswirkungen, führen aber insgesamt immer zum selben Mehraufkommen.

Eine Kombination der Verfahren mit dem Ziel, die für jede Körperschaftsgruppe oder Ortsgrößenklasse günstigste Lösung auszuwählen, vermindert das zusätzliche Aufkommen entsprechend.

Im Übrigen können die Verfahren eines landeseinheitlichen Anhebens der Hebesätze um  $x$  Prozentpunkte oder  $y$  Prozente mit den im Rahmen des Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) von den Kommunen selbst beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen kombiniert werden: Wenn eine Gemeinde in ihrem KEF-RP-Konsolidierungsvertrag mit ihrer Aufsichtsbehörde beispielsweise vereinbart hat, den Hebesatz der Grundsteuer B von 370 v. H. um 36 Prozentpunkte auf 406 v. H. anzuheben und eine weitere landeseinheitliche Anhebung von  $x$  Prozentpunkten oder  $y$  Prozenten erreicht werden soll, ergibt sich ein neuer Hebesatz in Höhe von  $406 + x$  v. H. bzw.  $406 + y$  v. H.

## 2. Abgrenzung von Ortsgrößenklassen

In Abbildung 2 erfolgt bereits eine Darstellung nach Ortsgrößenklassen. Deren Abgrenzung wurde dem Realsteuervergleich 2010 des Statistischen Bundesamtes entnommen. Vom Statistischen Bundesamt werden unterschieden:



Tabelle 3: Abgrenzung von Ortsgrößenklassen des Statistischen Bundesamtes

Körperschaftstyp	Gemeinden mit ... bis unter ... Einwohner
Kreisfreie Städte	20.000 - 50.000
	50.000 - 100.000
	100.000 - 200.000
Kreisangehörige Gemeinden	unter 1.000
	1.000 - 3.000
	3.000 - 5.000
	5.000 - 10.000
	10.000 - 20.000
	20.000 - 50.000
	50.000 - 100.000
	100.000 und mehr

Auch das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz grenzt die Ortsgrößenklassen in seinem Realsteuervergleich<sup>4</sup> vergleichbar ab. In der Bevölkerungsstatistik wählt das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz dagegen eine Abgrenzung mit feineren Ortsgrößenklassen, die nachfolgend dargestellt ist und um die „Besatzzahlen“ in den einzelnen Ortsgrößenklassen für die Länder Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Schleswig-Holstein ergänzt wurde.

<sup>4</sup> Vgl. Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Statistische Berichte L II j/09, Realsteuervergleich 2009, Bad Ems 2011, S. 21.



Tabelle 4: Vergleich der Anzahl der Gemeinden je Ortsgrößenklasse mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein zum 30. Juni 2010

Gemeindegröße von ... bis unter ... Einwohner	Rheinland-Pfalz	Niedersachsen	Schleswig-Holstein
unter 100	142	0	44
100 - 200	242	0	95
200 - 300	244	1	109
300 - 500	416	30	180
500 - 1 000	569	211	295
1.000 - 2.000	360	263	180
2.000 - 3.000	124	104	71
3.000 - 5.000	86	85	47
5.000 - 10.000	78	124	41
10.000 - 20.000	24	114	34
20.000 - 50.000	13	72	15
50.000 - 100.000	4	12	3
100.000 und mehr	4	8	2
insgesamt	2.306	1.024	1.116

Offensichtlich sind in der amtlichen Statistik unterschiedliche Abgrenzungen von Ortsgrößenklassen üblich. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage der für die hier zu Grunde liegende Fragestellung sachgerechten Bildung und Abgrenzung der Ortsgrößenklassen.

### 3. Problematik der Ortsgrößenklassen

Eine Einteilung der Gemeinden nach Ortsgrößenklassen setzt die Bildung von mindestens zwei Klassen voraus, z. B.

- unter 100.000 Einwohner und über 100.000 Einwohner oder
- unter 10.000 Einwohner und über 10.000 Einwohner oder
- unter 1.000 Einwohner und über 1.000 Einwohner.

Statt nur zwei können selbstverständlich auch mehrere Ortsgrößenklassen gebildet werden, z. B.



- alle 10.000 Einwohner oder
- alle 1.000 Einwohner oder
- alle 100 Einwohner oder
- gar je 1 Einwohner.

Ebenso können die Klassenbreiten unterschiedlich gewählt werden, z. B. unter 100 Einwohner, 100 bis unter 1.000 Einwohner und 1.000 bis unter 3.000 usw.

Soll die Entscheidung über Anzahl und Breite der Ortsgrößenklassen willkürfrei getroffen werden, sind sachliche Abgrenzungskriterien erforderlich. Beispielsweise könnte es eine Gruppe von Gemeinden geben, von denen die größte 1.234 Einwohner habe, dann eine Gruppe mit 2.083 bis 8.965 Einwohner und eine Gruppe mit 12.856 bis 25.888 Einwohnern. Ferner gäbe es keine Gemeinden, deren Einwohnerzahlen zwischen den genannten Gruppen liegen. Dann wäre die Bildung von Ortsgrößenklassen vergleichsweise einfach:

- unter 2.000 Einwohner
- 2.000 bis 10.000 Einwohner und
- über 10.000 Einwohner.

Im Hinblick auf die Einwohnerzahlen der rheinland-pfälzischen Gemeinden lassen sich solche Sprungstellen allenfalls für die 45 Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern identifizieren. Eindeutig sind die Sprungstellen jedoch nicht. Im Übrigen sind von den 45 Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern

- 12 kreisfreie Städte
- acht große kreisangehörige Gemeinden,
- 19 weitere verbandsfreie Gemeinden und
- 6 verbandsangehörige (Orts-) Gemeinden.

Neben diese abstrakten Aspekte treten in Rheinland-Pfalz weitere (tatsächliche) Besonderheiten insbesondere für Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern hinzu. In Rheinland-Pfalz haben 1.613 Gemeinden oder rund 70 v. H. der Gemeinden weni-



ger als 1.000 Einwohner, in den westlichen Flächenländern (ohne Rheinland-Pfalz) haben 19 v. H. der Gemeinden weniger als 1.000 Einwohner. Rheinland-Pfalz dominiert diese Gruppe zu rd. 58 v. H. Weniger als 3.000 Einwohner haben in Rheinland-Pfalz 91 v. H. der Gemeinden, in den westlichen Flächenländern (ohne Rheinland-Pfalz) haben 50 v. H. der Gemeinden weniger als 3.000 Einwohner.

Je nachdem, ob und wie für die rheinland-pfälzischen Gemeinden unterhalb von 1.000 Einwohnern weitere Ortsgrößenklassen gebildet werden sollen, lassen sich vielfältige Ergebnisse (nahezu beliebig) produzieren. Dies sei am Beispiel der Grundsteuer B für die 142 rheinland-pfälzischen Gemeinden mit weniger als 100 Einwohnern dargestellt, um das Prinzip zu verdeutlichen.

Tabelle 5: Hebesätze der Grundsteuer B nach unterschiedlich abgegrenzten Ortsgrößenklassen, Rheinland-Pfalz 2010, in v. H.

Gemeinde mit weniger als ... Einwohnern	Anzahl der zu bildenden Klassen						
	1 bis 100	2 bis 50 51 bis 100	3 bis 33 34 bis 66 66 bis 100	4 bis 25 26 bis 50 51 bis 75 76 bis 100	5 bis 20 21 bis 40 41 bis 80 61 bis 80 81 bis 100	10 in 10er-Schritten	
10	326	347	382	413	444	625	
20							323
25							
30							
33					327	338	341
40							336
50				323		321	324
60							318
66					321		
70						318	320
75			319				
80				319			316
90					317		325
100						319	313



Für die jeweils erste Ortsgrößenklasse gilt: Je mehr Klassen gebildet werden, desto höher ist der Durchschnittshebesatz der Ortsgrößenklasse. (Dies liegt daran, dass die Gemeinde Dierfeld mit 8 Einwohnern einen Hebesatz von 900 v. H. festgesetzt hat.)  
Für die jeweils letzte Ortsgrößenklasse gilt dagegen spiegelbildlich: Je mehr Klassen gebildet werden, desto niedriger ist der Durchschnittshebesatz der Ortsgrößenklasse.

Für die Gemeinden unter 100 Einwohnern ließen sich mithin Ortsgrößenklassen abgrenzen und nahezu beliebige Durchschnittswerte (zwischen 313 und 625 v. H.) erzeugen. Allenfalls könnten bestimmte Klassenbildungen aufgrund der geringen „Besatzdichte“ ausgeschlossen werden, etwa Ortsgrößenklassen, die weniger als 10 Gemeinden umfassen, um die Auswirkungen möglicher Sondereinflüsse einzelner Gemeinden auf den Mittelwert der Ortsgrößenklasse zu begrenzen.

Tabelle 6: Anzahl der Gemeinden nach unterschiedlich abgegrenzten Ortsgrößenklassen, Rheinland-Pfalz 2010

Gemeinde mit weniger als ... Einwohnern	Anzahl der zu bildenden Klassen							
	1	2	3	4	5	10		
10	142	38	13	8	5	2		
20								3
25								
30								
33						33	7	
40							11	
50				60		15		
60						21		
66					48			
70						20		
75			104			17		
80				69		24		
90					53	22		
100								
Summe		142	142	142	142	142	142	



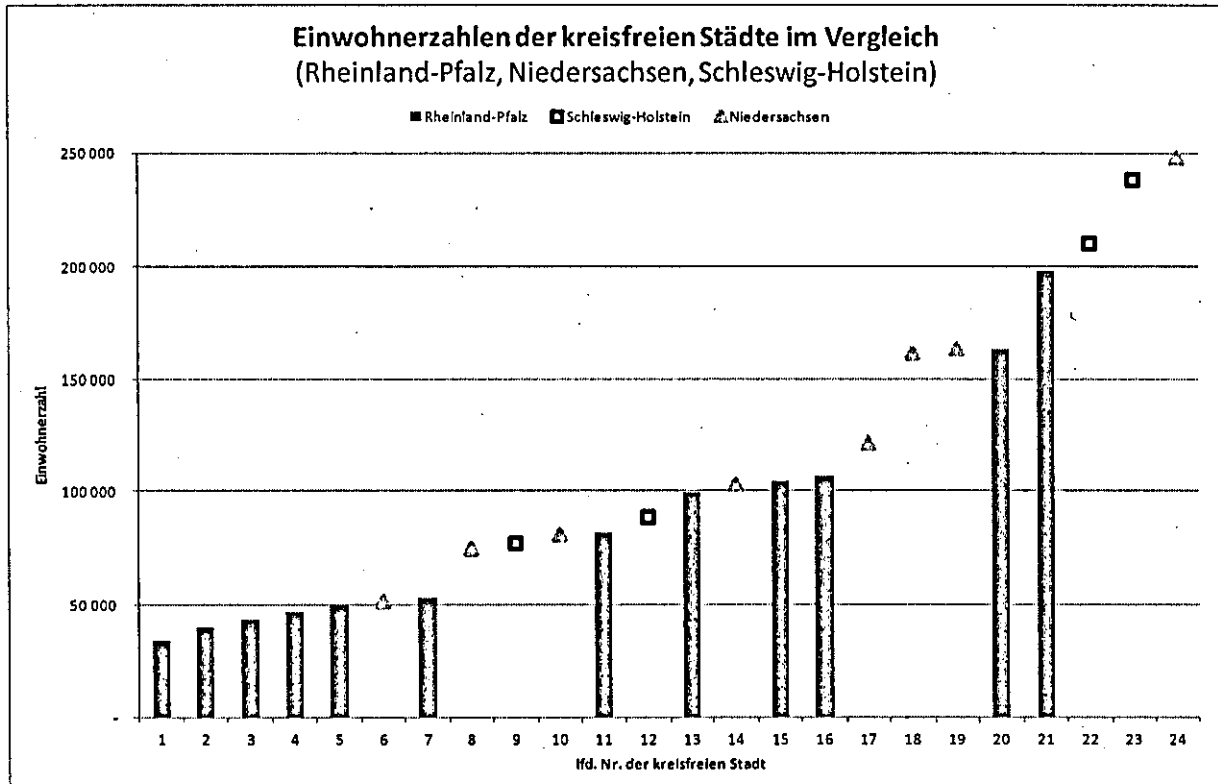


Für die weiteren nahezu 1.500 Gemeinden in Rheinland-Pfalz mit Einwohnerzahlen zwischen 100 und 1.000 wurde aus Aufwandsgründen auf eine Darstellung von entsprechenden Ortsgrößenklassenwerten verzichtet; das Prinzip dürfte identisch sein.

Die hier auf die rheinland-pfälzischen Gemeinden bezogene Darstellung trifft dem Grunde nach auch auf die Gemeinden anderer Länder zu und wäre bei einem Vergleich zwischen den Ländern zu berücksichtigen. Sollte es beispielsweise angezeigt sein, für Rheinland-Pfalz eine Ortsgrößenklasse für Gemeinden mit bis zu 100 Einwohnern zu bilden, ginge ein Vergleich mit entsprechenden Gemeinden in Niedersachsen ins Leere, weil die kleinste niedersächsische Gemeinde 287 Einwohner hat. In Rheinland-Pfalz haben dagegen genau 600 Gemeinden weniger als 287 Einwohner.

Vergleichbares gilt für „große“ Städte. In Rheinland-Pfalz gibt es fünf kreisfreie Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern. Diese Ortsgrößenklasse ist für die kreisfreien Städte weder in Niedersachsen noch in Schleswig-Holstein besetzt - dort gibt es keine kreisfreien Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern.

Abbildung 3:



Unabhängig von einer konkreten Festlegung der Ortsgrößenklassen stellt sich mit der Sprungstellen-Problematik ein weiteres Problem. Werden Ortsgrößenklassen beispielsweise unter und über 1.000 Einwohner gebildet, und eine Gemeinde mit 983 Einwohnern entwickelt innerhalb von zwei Jahren ein Baugebiet, komme sie nach erfolgreicher Auslastung des Baugebietes beispielsweise auf 1.045 Einwohner und wechselt die Ortsgrößenklasse. Nach weiteren zwei Jahren möge sich die Einwohnerzahl durch Wegzug oder Todesfälle auf 998 Einwohner verringert haben, so dass die Gemeinde wieder in ihre ehemalige Ortsgrößenklasse zurückwechselt. Ähnliche Effekte können auftreten, wenn sich Ortsgemeinden gem. § 11 Abs. 1 GemO freiwillig zusammenschließen. Diese Problematik stellt sich an jeder Grenze der Ortsgrößenklasse.



Die beschriebenen Probleme sprechen nach Auffassung der Landesregierung dagegen, die Hebesätze der rheinland-pfälzischen Gemeinden an der Struktur der Hebesätze nach Ortsgrößenklassen eines anderen Landes bzw. an den Durchschnittsnach Ortsgrößenklassen mehrerer anderer Länder zu orientieren.

#### **D. Aus einem bestimmten Mehr-Aufkommen abgeleitete Hebesätze**

Unabhängig von Hebesatzvergleichen mit anderen Ländern werden nachfolgend zur Information jene Hebesatz-Erhöhungen dargestellt, die in den rheinland-pfälzischen Gemeinden für die Erzielung bestimmter Mehraufkommen erforderlich wären.

Tabelle 7: Mehraufkommen und erforderliche Hebesätze 2010 der Gemeinden in Rheinland-Pfalz

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Grundbeträge in Euro	6.335.949	130.132.410	399.265.252
durchschnittlicher Hebesatz in v. H.	285	343	367
Aufkommen in Euro	18.057.455	446.354.166	1.465.303.475
10 zusätzliche Hebesatz-Punkte ergeben ... Euro zusätzliches Aufkommen	633.595	13.013.241	39.926.525
um ein Mehr-Aufkommen von jeweils 10 Mio. Euro zu erzielen, müssen die Hebesätze um ... Prozentpunkte erhöht werden (in v. H.-Punkten)	158	8	3
neuer landesdurchschnittlicher Hebesatz in v. H.	443	351	370
um ein Mehr-Aufkommen von jeweils 50 Mio. Euro zu erzielen, müssen die Hebesätze um ... Prozentpunkte erhöht werden (in v. H.-Punkten)	789	38	13
neuer landesdurchschnittlicher Hebesatz in v. H.	1.074	381	380
um ein Mehr-Aufkommen von jeweils 100 Mio. Euro zu erzielen, müssen die Hebesätze um ... Prozentpunkte erhöht werden (in v. H.-Punkten)	1.578	77	25
neuer landesdurchschnittlicher Hebesatz in v. H.	1.863	420	392



Aus dieser Betrachtung könnten Hebesatz-Erhöhungen abgeleitet werden, die eine weitgehende Annäherung an die jeweiligen durchschnittlichen Hebesätze der westlichen Flächenländer gewährleisten.

Die Grundsteuer A ist zwar bei der Erwirtschaftung von wesentlichen Mehr-Aufkommen in landesweiter Sicht wenig geeignet; eine Erhöhung um 15 v. H. Punkte in jeder Gemeinde ergäbe weniger als eine Mio. Euro landesweites Mehraufkommen. Trotzdem sollte auch eine Erhöhung der Grundsteuer A angestrebt werden. Wird die Grundsteuer B in jeder einzelnen Gemeinde um 40 Punkte erhöht, resultiert ein Mehraufkommen von rd. 52 Mio. Euro. Wird die Gewerbesteuer in jeder einzelnen Gemeinde um 15 Punkte erhöht, resultiert ein Mehraufkommen von knapp. 60 Mio. Euro. Auf diese Weise würde eine weitgehende Annäherung an die jeweiligen durchschnittlichen Hebesätze der westlichen Flächenländer erfolgen und sich die kommunale Finanzsituation landesweit um rd. 113 Mio. Euro verbessern. Die Erhöhung der Hebesätze würde den Vorgaben aus dem VGH-Urteil entsprechen; hinzutreten muss der vom Land geschuldete spürbare Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise.

-----

## 6 Hebesätze

## 6.1 Gewogene Durchschnittshebesätze 2010

in Prozent

Lfd. Nr.	Gemeindegroßenklasse (Gemeinden mit ... bis unter ... Einwohnern)	Deutschland	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein	Thüringen	Flächenländer	Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Lfd. Nr.
<b>Grundsteuer A</b>																					
	Kreisfreie Städte																				
1	20 000 - 50 000 .....	291	-	299	-	-	300	-	-	287	-	-	-	-	250	291	-	-	-	-	1
2	50 000 - 100 000 .....	299	452	281	283	-	279	355	-	271	-	-	256	367	278	299	-	-	-	-	2
3	100 000 - 200 000 .....	295	316	333	320	337	-	319	234	301	-	-	-	-	220	295	-	220	-	220	3
4	200 000 - 500 000 .....	288	462	345	-	275	300	320	235	-	-	300	250	350	300	288	-	-	-	-	4
5	500 000 und mehr .....	261	520	419	-	175	-	-	175	-	-	316	-	-	-	291	150	250	225	221	5
6	Zusammen ...	285	405	331	309	249	289	328	223	288	-	312	252	354	280	293	150	248	225	221	6
	Kr.ang. Gemeinden																				
7	unter 1 000 .....	286	333	376	277	300	254	358	-	289	-	284	280	273	232	286	-	-	-	-	7
8	1 000 - 3 000 .....	322	357	350	272	292	261	356	-	285	-	299	289	291	242	322	-	-	-	-	8
9	3 000 - 5 000 .....	313	342	329	255	282	255	350	247	281	-	299	306	291	242	313	-	-	-	-	9
10	5 000 - 10 000 .....	309	341	329	272	275	245	347	222	288	216	306	299	310	237	309	-	-	-	-	10
11	10 000 - 20 000 .....	294	348	328	272	284	260	352	217	280	236	300	289	307	244	294	-	-	-	-	11
12	20 000 - 50 000 .....	281	322	313	267	273	298	348	224	237	318	304	301	316	255	281	-	-	-	-	12
13	50 000 - 100 000 .....	256	324	335	-	245	-	318	232	270	-	317	-	250	-	256	-	-	-	-	13
14	100 000 und mehr .....	300	320	-	-	-	-	463	232	-	275	-	-	-	-	300	-	-	-	-	14
15	Zusammen ...	301	341	337	269	279	256	351	223	285	248	301	295	285	239	301	-	-	-	-	15
16	Gemeinden insges. ....	301	343	337	270	278	256	351	223	285	248	301	294	285	241	301	150	248	225	221	16

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 10.1 Realsteuervergleich, 2010, Wiesbaden 2011, Tabelle 6.1.

## 6 Hebesätze

## 6.1 Gewogene Durchschnittshebesätze 2010

Prozent

Lfd. Nr.	Gemeindegrößenklasse (Gemeinden mit ... bis unter ... Einwohnern)	Deutsch- land	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen	Mecklen- burg- Vorpom- mem	Nieder- sachsen	Nord- rhein- West- falen	Rhein- land- Pfalz	Saar- land	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein	Thü- ringen	Flächen- länder	Berlin	Bremen	Ham- burg	Stadt- staaten	Lfd. Nr.
<b>Grundsteuer B</b>																					
<b>Kreisfreie Städte</b>																					
17	20 000 - 50 000 .....	364	-	354	-	-	400	-	-	373	-	-	-	-	385	364	-	-	-	-	17
18	50 000 - 100 000 .....	409	455	394	450	-	468	415	-	368	-	-	445	420	378	409	-	-	-	-	18
19	100 000 - 200 000 .....	451	441	457	475	425	-	422	499	404	-	-	-	-	420	449	-	530	-	530	19
20	200 000 - 500 000 .....	481	476	485	-	475	450	450	496	-	-	475	450	465	420	481	-	-	-	-	20
21	500 000 und mehr .....	575	520	523	-	460	-	-	496	-	-	564	-	-	-	507	810	580	540	674	21
22	Zusammen ...	516	481	475	467	453	455	427	496	390	-	546	449	452	402	474	810	572	540	670	22
<b>Kr.ang. Gemeinden</b>																					
23	unter 1 000 .....	314	318	343	340	289	322	349	-	318	-	374	331	277	310	314	-	-	-	-	23
24	1 000 - 3 000 .....	331	332	333	350	268	325	347	-	320	-	390	343	293	314	331	-	-	-	-	24
25	3 000 - 5 000 .....	327	327	321	346	262	326	355	395	318	-	397	351	306	314	327	-	-	-	-	25
26	5 000 - 10 000 .....	329	329	320	359	263	342	349	381	325	292	395	352	322	326	329	-	-	-	-	26
27	10 000 - 20 000 .....	338	338	323	363	277	340	351	387	327	293	399	346	317	328	338	-	-	-	-	27
28	20 000 - 50 000 .....	361	360	332	379	280	400	367	396	307	338	409	375	330	353	361	-	-	-	-	28
29	50 000 - 100 000 .....	400	391	350	-	318	-	397	423	340	-	450	-	260	-	400	-	-	-	-	29
30	100 000 und mehr .....	471	400	-	-	-	-	520	436	-	460	-	-	-	-	471	-	-	-	-	30
31	Zusammen ...	354	348	325	364	279	335	381	406	321	347	403	358	308	326	354	-	-	-	-	31
32	Gemeinden insges. ...	410	376	379	379	333	371	388	444	343	347	450	380	336	346	389	810	572	540	670	32

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 10.1 Realsteuervergleich, 2010, Wiesbaden 2011, Tabelle 6.1.

## 6 Hebesätze

## 6.1 Gewogene Durchschnittshebesätze 2010

Prozent

Lfd. Nr.	Gemeindegrößenklasse (Gemeinden mit ... bis unter ... Einwohnern)	Deutschland	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein	Thüringen	Flä-chen-länder	Berlin	Bremen	Hamburg	Stadtstaaten	Lfd. Nr.
<b>Gewerbesteuer</b>																					
<b>Kreisfreie Städte</b>																					
33	20 000 - 50 000 .....	357	-	336	-	-	380	-	-	402	-	-	-	-	390	357	-	-	-	-	33
34	50 000 - 100 000 .....	391	380	386	363	-	409	419	-	396	-	-	443	375	380	391	-	-	-	-	34
35	100 000 - 200 000 .....	411	377	416	418	435	-	389	463	389	-	-	-	-	395	412	-	395	-	395	35
36	200 000 - 500 000 .....	441	410	435	-	440	450	450	455	-	-	450	450	430	420	441	-	-	-	-	36
37	500 000 und mehr .....	454	420	481	-	460	-	-	453	-	-	454	-	-	-	460	410	440	470	443	37
38	Zusammen ...	439	403	444	398	453	424	405	455	392	-	454	449	415	402	438	410	434	470	442	38
<b>Kr.ang. Gemeinden</b>																					
39	unter 1 000 .....	305	340	317	251	328	274	348	-	347	-	381	222	307	302	305	-	-	-	-	39
40	1 000 - 3 000 .....	330	341	319	305	315	297	337	-	350	-	384	319	325	314	330	-	-	-	-	40
41	3 000 - 5 000 .....	329	338	327	252	325	301	348	411	339	-	375	328	327	314	329	-	-	-	-	41
42	5 000 - 10 000 .....	335	338	318	320	322	319	346	404	358	384	375	310	322	331	335	-	-	-	-	42
43	10 000 - 20 000 .....	339	329	318	255	340	340	348	407	356	400	386	323	337	330	339	-	-	-	-	43
44	20 000 - 50 000 .....	368	348	337	351	333	335	371	414	350	403	393	359	331	357	368	-	-	-	-	44
45	50 000 - 100 000 .....	406	365	350	-	386	-	388	428	395	-	439	-	390	-	406	-	-	-	-	45
46	100 000 und mehr .....	444	380	-	-	-	-	455	441	-	428	-	-	-	-	444	-	-	-	-	46
47	Zusammen ...	358	343	322	292	342	304	378	420	352	408	387	325	331	328	358	-	-	-	-	47
48	Gemeinden insges. ....	390	358	368	309	391	345	383	436	367	408	412	350	347	349	386	410	434	470	442	48

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hrsg., Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 10.1 Realsteuervergleich, 2010, Wiesbaden 2011, Tabelle 6.1.