

# Neuberechnung der Einkommensteuerschlüssel

Franz Burger, Karl-Georg Wiedmann

Dipl.-Verwaltungswissenschaftler Franz Burger ist Leiter des Referats „Öffentliche Finanz- und Personalwirtschaft“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

Karl-Georg Wiedmann ist Sachgebietsleiter im selben Referat.

**Ab 2015 gelten wieder neue Schlüsselzahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer. Diese Neufeststellung gibt Anlass, etwas ausführlicher auf den Verteilungsmechanismus für die Gemeinden einzugehen. Insbesondere werden auch Ursachen beschrieben, welche die Höhe und die Veränderungen der Schlüsselzahlen beeinflussen können. Dabei zeigt sich, dass die Schlüsselzahlen das Resultat eines komplexen Systems sind und daher eine isolierte Betrachtung einzelner Faktoren zu falschen Schlussfolgerungen führen kann. Die neuen Schlüsselzahlen für die Jahre 2015 bis 2017 wurden vom Statistischen Landesamt auf der Basis der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 errechnet und mit Verordnung des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg in Kraft gesetzt.**

## Der Einkommensteueranteil ist für die Gemeinden eine ergiebige Einnahmequelle

Das Gemeindefinanzreformgesetz von 1969 hatte das Ziel, die regional hohen Aufkommensunterschiede der Gewerbesteuer auszugleichen und die Gemeindehaushalte etwas unabhängiger von der stark konjunkturabhängigen Gewerbesteuer zu machen. Erreicht wurde dies durch eine Beteiligung der Kommunen an der Einkommensteuer sowie der Einführung der Gewerbesteuerumlage, die aus dem kommunalen Gewerbesteueraufkommen an Bund und Land abzuführen ist. Zunächst erhielten die Gemeinden einen Anteil von 14 % an der Lohn- und Einkommensteuer. Im Zusammenhang mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer wurde 1980 dieser Anteil auf 15 % erhöht. Das Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer ist regional weitaus gleichmäßiger verteilt als das Gewerbesteueraufkommen. Für die Verteilung des Einkommensteueranteils auf die Kommunen wird ein in Grenzen nivellierender Schlüssel zugrunde gelegt, die interkommunale Streuung des Einkommensteueranteils ist deshalb vergleichsweise gering.

Neben den Einnahmen aus der Gewerbesteuer ist für die Gemeinden der Anteil aus dem Ein-

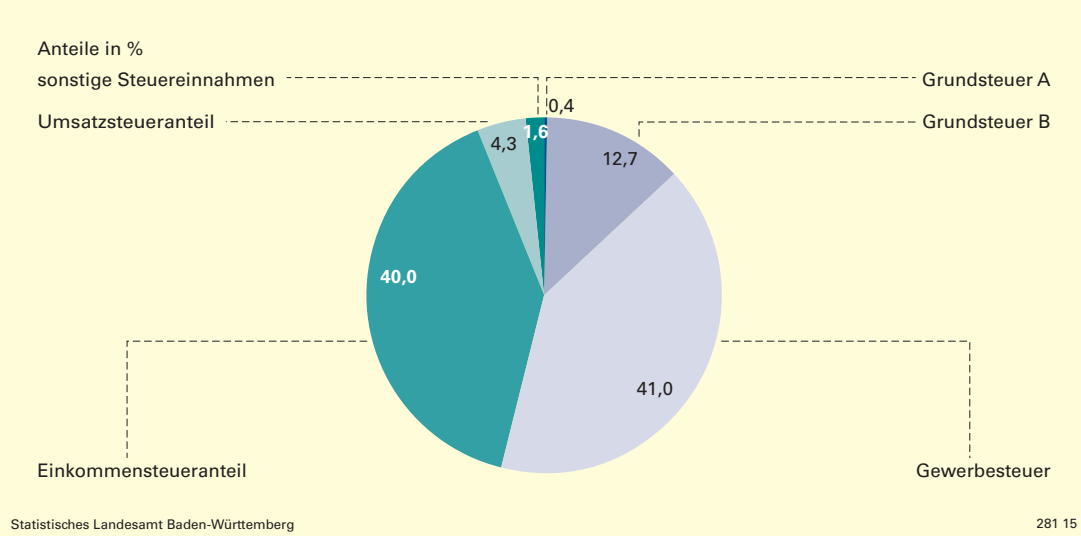
kommensteueraufkommen die ergiebigste Steuerquelle. Die Kommunen bekommen von jedem Euro Lohn- und Einkommensteuer 15 Cent. Den Rest dieser Gemeinschaftssteuer teilen sich Bund und Länder je zur Hälfte. 2013 wurden aus dem Aufkommen der Lohn- und Einkommensteuer rund 5 Mrd. Euro auf die 1 101 Gemeinden des Landes verteilt. Dies entsprach 40 % der gesamten kommunalen Steuereinnahmen (*Schaubild 1*).

## Die Berechnung der Einkommensteuerschlüssel

Maßgeblich für die Berechnung des Einkommensteueranteils der Gemeinden ist zunächst das Gesamtaufkommen der Lohn- und Einkommensteuer des jeweiligen Bundeslandes. Dabei ist zu beachten, dass auf der Länderebene dazu eine Lohnsteuerzerlegung erfolgt. Die Einkommensteuer wird nicht nach dem Vereinnahmungsprinzip den Ländern zugerechnet. Da viele Betriebe zum Beispiel die Lohnsteuer für alle Betriebsstätten zentral abführen, würde dies zu erheblichen Verzerrungen führen. Daher erfolgt eine Zerlegung nach dem Wohnort der Beschäftigten. Von diesem durch die Zerlegung bereinigten Aufkommen erhalten die Gemeinden ihren Anteil. Maßgeblich dafür ist – wiederum nach dem Wohnortprinzip – die Steuerleistung der Gemeindeglieder. Allerdings wird nur das auf Einkommen in einem Sockelbereich bis zu 35 000 bzw. 70 000 Euro (Zusammenveranlagung) entfallende Steueraufkommen berücksichtigt. Die Steuerleistung bei Einkommen, die unterhalb der Sockelgrenze liegen, wird in vollem Umfang berücksichtigt. Bei höheren Einkommen wird nur die auf die ersten 35 000 bzw. 70 000 Euro des Einkommens entfallende Steuerleistung zugrunde gelegt. Dies entspricht einem Steuerbetrag von 7 259 Euro bei Fällen nach der Grundtabelle für Alleinstehende und 14 518 Euro bei Splittingfällen (Verheiratete).

Der Verteilungsschlüssel soll den Zielen der Gemeindefinanzreform möglichst weitgehend entsprechen und eine Verteilung der Leistungen auf der Grundlage der Einkommensteuerzahlungen der Einwohner ermöglichen, die

**S1** Steuereinnahmen der Gemeinden in Baden-Württemberg 2013 nach der Steuerquelle



Steuerkraftunterschiede zwischen Gemeinden gleicher Funktion und Größe verringern und das Steuerkraftgefälle zwischen großen und kleinen Gemeinden wahren. Nach der Berechnung der Steuerleistungen der einzelnen Länder wird ermittelt, welchen Anteil die einzelne Gemeinde innerhalb ihres Landes an diesem (Teil-)Steueraufkommen hat. Der so berechnete Wert ist die Schlüsselzahl. Sie bezeichnet den Anteil, der der einzelnen Gemeinde aus dem für die Gemeinden des Landes insgesamt zur Verfügung stehenden Aufkommen zufließt. Dem neuen Verteilungsschlüssel liegen die Ergebnisse der Lohn- und Einkommensteuerstatistik für das Jahr 2010 zugrunde. Die entsprechenden Berechnungen werden jeweils von der Finanzverwaltung zusammen mit dem Statistischen Landesamt vorgenommen.

Für die Höhe der Schlüsselzahlen ist vor allem die relative Entwicklung des örtlichen Steueraufkommens nach der Einkommensteuerstatistik maßgeblich, die regelmäßig im Abstand von 3 Jahren erstellt wird. Die Schlüsselzahlen werden deshalb auch nur in diesem Turnus geändert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zwischen dem für die Statistik maßgeblichen Erhebungsjahr und ihrer Fertigstellung zwangsläufig ein Zeitraum von mehreren Jahren liegt, da die Steuererklärungen und -veranlagungen teilweise mit erheblicher zeitlicher Verzögerung abgegeben bzw. durchgeführt werden.

**Berechnungsbeispiel für eine Mustergemeinde**

Im Rahmen der Lohn- und Einkommensteuerstatistik übermittelte die Finanzverwaltung

dem Statistischen Landesamt für jeden Steuerpflichtigen (Alleinstehende und zusammen veranlagte Ehegatten) für das Jahr 2010 die Steuermerkmale und den Wohnort in Form des amtlichen Gemeindeschlüssels. Nach Durchführung der Lohnsteuererlegung berechnet das Statistische Landesamt anhand dieses Materials – hier dargestellt anhand einer Beispielgemeinde – die im Rahmen der

**Ü1**

**Berechnung des Einkommensteuerschlüssels 2015 für eine Beispielgemeinde in Baden-Württemberg**

Einkommensteuerfall	Art	Einkommensteuer insgesamt	im Sockelbereich 35 000/70 000 Euro
			EUR
1	Grundtabelle	2 500	2 500
2	Grundtabelle	10 000	7 259
3	Splittingtabelle	5 000	5 000
4	Grundtabelle	–	–
5	Splittingtabelle	20 000	14 518
·	·	·	·
·	·	·	·
·	·	·	·
1 758	Grundtabelle	75 000	7 259
1 759	Splittingtabelle	1 000 000	14 518
1 760	Splittingtabelle	250	250
1 761	Splittingtabelle	14 000	14 000
<b>Summe</b>		<b>9 876 750</b>	<b>6 154 940</b>

gehen mit dem Höchstbetrag in die Schlüsselberechnung ein

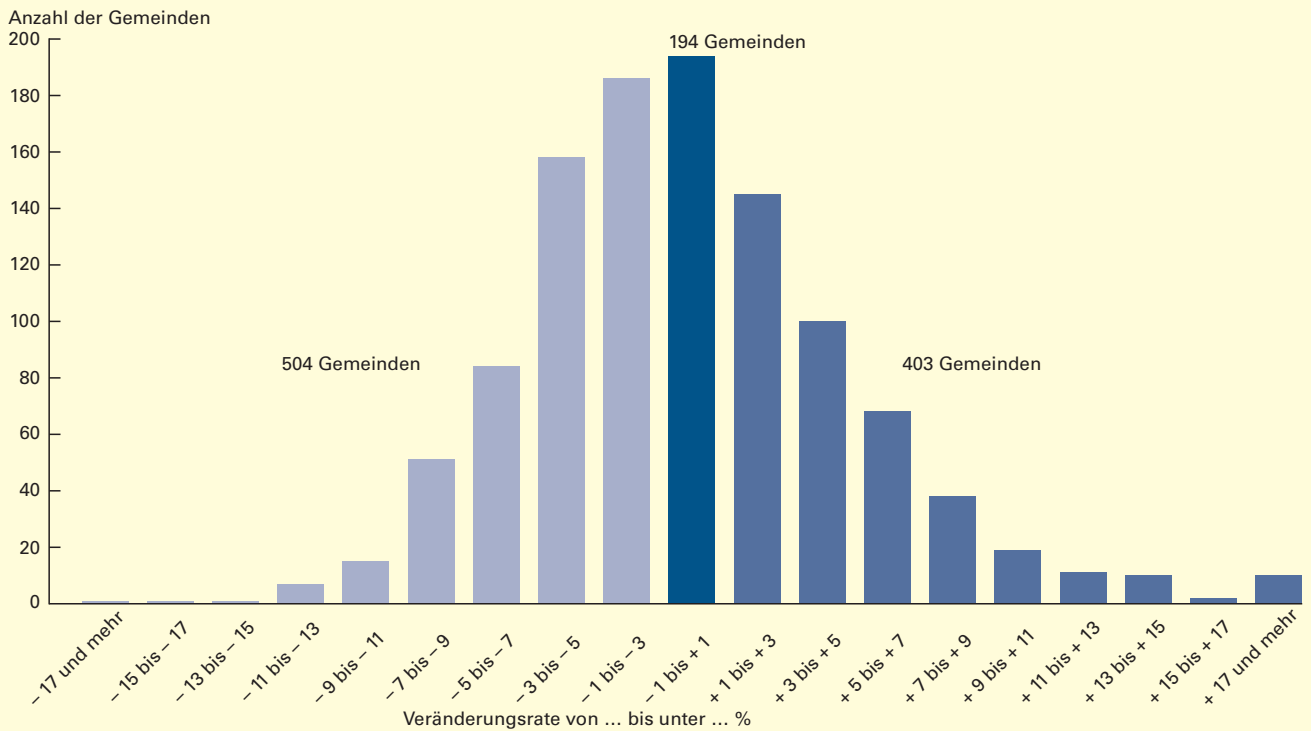
**Einkommensteuerschlüssel**

Einkommensteuer der Gemeinde/Landessumme jeweils im Sockelbereich 35 000/70 000 Euro

$$6\ 154\ 940 / 17\ 477\ 107\ 692 = 0,0003522$$

Der Einkommensteuerschlüssel beträgt 0,0003522.

**S2** Veränderung des Einkommensteuerschlüssels der Gemeinden in Baden-Württemberg 2015 gegenüber 2012



Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

282 15

Sockelbegrenzung (35 000/70 000 Euro) anzurechnende Steuerleistung in Höhe von 6 154 940 Euro (*Übersicht 1*). Der entsprechende Betrag für die Steuerpflichtigen aller baden-württembergischen Gemeinden betrug 17 477 107 692 Euro. Aus dem Verhältnis der Steuerleistung der Gemeinde geteilt durch die Steuerleistung insgesamt errechnet sich die Schlüsselzahl der Beispielgemeinde in Höhe von 0,0003522.

**Ergebnis der Neuberechnung**

Die Auswirkungen der für 2015 bis 2017 neu berechneten Schlüsselzahlen für die einzelnen Gemeinden im Land sind sehr unterschiedlich. Während bei 194 Gemeinden die Schlüsselzahl mit einer Zu- oder Abnahme von unter 1 % fast konstant blieb, gab es 504 Gemeinden mit Einbußen bei den Schlüsselzahlen von - 1 % und mehr, darunter zehn Kommunen mit

**Ü2** Einkommensteuertarif in Deutschland 2007 und 2010

	2007		2010	
	zu versteuerndes Einkommen (EUR)	Einkommensteuer (%)	zu versteuerndes Einkommen (EUR)	Einkommensteuer (%)
<b>Nullzone</b>	bis 7 664	0	bis 8 004	0
<b>1. linear-progressive Zone</b>	von 7 665 bis 12 739	15 bis unter 24	von 8 005 bis 13 469	14 bis unter 24
<b>2. linear-progressive Zone</b>	von 12 740 bis 52 151	24 bis unter 42	von 13 470 bis 52 881	24 bis unter 42
<b>Proportionalzone I</b>	ab 52 152	42	ab 52 882	42
<b>Proportionalzone II</b>	ab 250 001	45	ab 250 731	45

einem Rückgang von – 11 % und mehr, und 403 Gemeinden, die sich über eine Erhöhung von + 1 % und mehr freuen konnten. Extreme Zuwächse von + 11 % und mehr wurden bei 33 Gemeinden festgestellt (*Schaubild 2*).

### Einflüsse auf den Verteilungsschlüssel

Die Höhe des Verteilungsschlüssels für eine Gemeinde ist von der Zahl der steuerpflichtigen Einwohner der Gemeinde abhängig.

Wird die Einwohnerzahl insgesamt betrachtet, veränderte sie sich in Baden-Württemberg von 2007 bis 2010 in der Summe kaum. Die Entwicklung der Einwohnerzahl in den einzelnen

Gemeinden war aber recht unterschiedlich und reichte von einem Rückgang von 9,3 % bis zu einem Zuwachs von 11,4 %.

Für die Berechnung der Schlüssel zählen allerdings nur die steuerpflichtigen Einwohner, die mit dem von ihnen zu entrichtenden Einkommensteuerbetrag zu den Steuerleistungen in der Gemeinde beitragen. Wesentlich ist jeweils die Höhe des zu versteuernden Einkommens. So kommt der Bemessung der Steuerfreibeträge in den vielfältigen Ausprägungen besondere Bedeutung zu. Die letztendlich auf das zu versteuernde Einkommen entfallende Steuerlast ist abhängig von der Ausgestaltung des Steuertarifs hinsichtlich Steuerprogression und ähnlicher Faktoren (*Übersicht 2*).



### Rechtsgrundlagen der Berechnung des Einkommensteuerschlüssels

Nach Art. 106 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 5 GG erhalten die Gemeinden einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer. Der Gemeindeanteil ist von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten. Der den Gemeinden zustehende Anteil wird nach einem Schlüssel berechnet. Nähere Bestimmungen enthält das Gemeindefinanzreformgesetz.<sup>1</sup>

#### Gesetz zur Neuordnung der Gemeinde Finanzen

§ 1: Die Gemeinden erhalten 15 % des Aufkommens an Lohnsteuer und an veranlagter Einkommensteuer sowie 12 % des Aufkommens an Kapitalertragsteuer ... Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird für jedes Land nach den Steuerbeträgen bemessen, die von den Finanzbehörden im Gebiet des Landes unter Berücksichtigung der Zerlegung nach Artikel 107 Absatz 1 des Grundgesetzes vereinnahmt werden.

§ 2: Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird nach einem Schlüssel auf die Gemeinden aufgeteilt, der von den Ländern auf Grund der Bundesstatistiken über die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommensteuer ... ermittelt und durch Rechtsverordnung der Landesregierung festgesetzt wird.

§ 3: Der Schlüssel für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer wird wie folgt ermittelt. Für jede Gemeinde wird eine Schlüsselzahl festgestellt. Sie ist der in einer Dezimalzahl ausgedrückte Anteil der Gemeinde an dem nach § 1 auf die Gemeinden eines Landes entfallenden Steuer aufkommen. Die Schlüsselzahl ergibt sich aus dem Anteil der Gemeinde an der Summe der durch die Bundesstatistiken über die veranlagte Einkommensteuer und über die Lohnsteuer ermittelten Einkommensteuerbeträge, die auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu 35 000 Euro jährlich, in den Fällen des § 32a Absatz 5 oder des § 32a Absatz 6 des Einkommensteuergesetzes in der jeweils am letzten Tag des für die Bundesstatistik maßgebenden Veranlagungszeitraumes geltenden Fassung auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu 70 000 Euro jährlich entfallen. Für die Zurechnung der Steuerbeträge an die Gemeinden ist der in der Bundesstatistik zugrunde gelegte Wohnsitz der Steuerpflichtigen maßgebend.

§ 4: Werden innerhalb von 6 Monaten nach der Festsetzung des Schlüssels Fehler bei der Ermittlung der Schlüsselzahl einer Gemeinde festgestellt, so ist für die Zeit bis zur Neufestsetzung des Schlüssels ein Ausgleich für diese Gemeinde vorzunehmen. Die hierzu erforderlichen Ausgleichsbeträge sind aus dem Gesamtbetrag des Gemeindeanteils des Landes vor der Aufteilung zu entnehmen, zurückzuzahlende Beträge diesem Gesamtbetrag zuzuführen.

<sup>1</sup> Gemeindefinanzreformgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2009 (BGBl. I S. 502), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Mai 2012 (BGBl. I S. 1030) geändert worden ist.

Wegen der Erhöhung des Grundfreibetrags senkte sich der Steuerbetrag, der auf ein zu versteuerndes Einkommen von 35 000 Euro bei Alleinstehenden entfiel, von 7 458 Euro im Jahr 2007 auf 7 259 Euro im Jahr 2010. Dies führte letztlich maßgeblich dazu, dass der Steuerbetrag in Baden-Württemberg im Sockelbereich (35 000/70 000 Euro) von 18 227 Mill. Euro im Jahr 2007 auf 17 477 Mill. Euro (das sind 1 625 Euro pro Einwohner) um 4,1 % zurückging. Maßgeblich für die Veränderung des individuellen Einkommensteuerschlüssels 2015 gegenüber 2012 ist also in erster Linie die relative Entwicklung des örtlichen Steueraufkommens im Sockelbereich gegenüber der Veränderung des entsprechenden Landesdurchschnitts. Verringerte sich das örtliche Steueraufkommen im Sockelbereich um mehr als 4,1 %, so weist auch der örtliche Einkommensteuerschlüssel gegenüber seinem Vorgänger eine negative Veränderungsrate auf. Verringerte sich das örtliche Steueraufkommen im Sockelbereich um weniger als 4,1 % oder war sogar eine Zunahme festzustellen, so weist auch die Schlüsselzahl eine positive Veränderungsrate auf.

### Konsequenzen aus den neuen Schlüsselzahlen

Eine Veränderung der Schlüsselzahl ist nicht unbedingt gleichbedeutend mit Einbußen oder Gewinnen bei den Einnahmen aus der Lohn- und Einkommensteuer. Ein tendenziell steigendes Steueraufkommen, das insgesamt an die Gemeinden zu verteilen ist, federt die meisten Rückgänge weitgehend ab. Für die einzelne Gemeinde wird ein Ausgleich auch dadurch erzielt, dass bei den Berechnungen des kommunalen Finanzausgleichs der Ein-

kommensteuerschlüssel bereits bei der Berechnung der Steuerkraftmesszahl beim Einkommensteueranteil und beim Familienleistungsausgleich ab dem Gültigkeitsjahr des Schlüssels einbezogen wird.

Wird innerhalb von 6 Monaten nach der Festsetzung des Schlüssels als Ursache für eine starke Veränderung der Schlüsselzahl eine fehlerhafte Berechnung ausgemacht, so ist für die Zeit bis zur Neufestsetzung des Schlüssels ein Ausgleich für diese Gemeinde vorzunehmen. Die hierzu erforderlichen Ausgleichsbeträge sind aus dem Gesamtbetrag des Gemeindeanteils des Landes vor der Aufteilung zu entnehmen, zurückzuzahlende Beträge diesem Gesamtbetrag zuzuführen. Die Landesregierungen können zur Verwaltungsvereinfachung durch Rechtsverordnung bestimmen, dass ein Ausgleich unterbleibt, wenn der Ausgleichsbetrag einen bestimmten Betrag nicht überschreitet.

Durch Rechtsverordnung der Landesregierung werden auch die Termine und das Verfahren für die Überweisung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer geregelt. Die Gemeinden erhalten jeweils zum 10. Februar, 10. Mai, 10. August und 10. November des Erhebungszeitraumes Abschlagszahlungen für das Kalendervierteljahr nach dem Ist-Aufkommen in dem Vierteljahr. Die Schlussabrechnung erfolgt dann zum 10. Februar des auf das Erhebungsjahr folgenden Jahres. ■

Weitere Auskünfte erteilen  
Franz Burger, Telefon 0711/641- 27 60,  
*Franz.Burger@stala.bwl.de*  
Karl-Georg Wiedmann, Telefon 0711/641- 27 63,  
*Karl-Georg.Wiedmann@stala.bwl.de*

## kurz notiert ...

### Zensus 2011: Zensus Kompakt – Endgültige Ergebnisse

Gemeinschaftsveröffentlichung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

Die endgültigen Ergebnisse des Zensus 2011, der ersten Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung nach den Volkszählungen in der Bundesrepublik 1987 und in der damaligen DDR 1981, bilden die Basis für die Fortschreibung der amtlichen Einwohnerzahlen und stellen Strukturdaten zum Beispiel zur Demografie, Bildung und Erwerbstätigkeit für Deutschland und die Länder bereit.

Die rund 90-seitige Broschüre steht unter [www.statistik-bw.de/Veroeffentl](http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl) zum Download bereit oder kann als Printprodukt zum Preis von 6,00 Euro (zuzüglich Versandkosten) bestellt werden beim

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg  
Böblinger Str. 68  
70199 Stuttgart

Telefon: 0711/641-28 66  
Fax: 0711/641-13 40 62

E-Mail: [vertrieb@stala.bwl.de](mailto:vertrieb@stala.bwl.de)  
Internet: [www.statistik-bw.de](http://www.statistik-bw.de)



Artikel-Nr: 8054 15001