

# Symposium zur Reform der Gemeindefinanzen

15. April 2010, Neues Schloss, Stuttgart



Baden-Württemberg

FINANZMINISTERIUM



<b>■ VORWORT DES MINISTERS</b>	<b>5</b>
<b>■ REDE DES MINISTERS</b>	<b>7</b>
BEGRÜSSUNG / ANLASS	7
FINANZIELLE LAGE DER KOMMUNEN IN BADEN-WÜRTTEMBERG	8
HAUSHALTPOLITISCHER RAHMEN BEI BUND UND LAND	10
REFORMVORHABEN DER BUNDESREGIERUNG - GEMEINDEFINANZKOMMISSION	11
HALTUNG DER LANDESREGIERUNG ZUR GEWERBESTEUER	13
FAZIT	13
<b>■ EINGANGSSTATEMENTS DER REFERENTEN</b>	<b>15</b>
PROF. DR. CLEMENS FUEST	15
PROF. DR. MICHAEL EILFORT	19
MINISTERIALRAT ROLAND FRANZ	41
<b>■ BEITRÄGE AUS DER DISKUSSIONSRUNDE</b>	<b>47</b>
<b>■ IMPRESSUM</b>	<b>58</b>

## Vorwort

*Die Kommunen sind Grundlage und zugleich wesentlicher Bestandteil eines demokratischen Staates. Sie tragen einen großen Teil der öffentlichen Investitionen und bieten den Bürgern umfangreiche Dienstleistungen. Daber sind die Gemeinden auf eine angemessene und verlässliche Finanzausstattung dringend angewiesen. Die durch die Wirtschaftskrise dramatisch wegbrechenden Steuereinnahmen treffen die Kommunen aus diesem Grund besonders hart. Es sind deshalb Lösungen zu finden, wie ihre Einnahmen verstetigt und so mehr Planungssicherheit geschaffen werden kann.*

*Hierzu müssen die Beteiligten wie Bund, Länder, Gemeinden und Wirtschaft jetzt gemeinsam diskutieren und handeln. Aufgabe ist es, in einen engen Dialog zu treten und die Daten, Zahlen sowie die verschiedenen Reformvorschläge unvoreingenommen zu diskutieren.*

*Als Beitrag zu diesem Dialog fand am 15. April 2010 im Finanzministerium Baden-Württemberg ein Symposium zur Reform der Gemeinde финанzen statt, bei dem diverse Reformvorschläge mit Vertretern aus der Praxis diskutiert wurden. Als Referenten konnten Herr Prof. Dr. Michael Eilfort, Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft, und Herr Prof. Dr. Clemens Fuest, Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats im Bundesfinanzministerium, gewonnen werden, die die Debatte über die Reform der Gemeinde финанzen schon über Jahre hinweg konstruktiv begleitet haben. Durch die breite Beteiligung von Entscheidungsträgern aus den Gemeinden, der Politik, der Wirtschaft und der Verwaltung ergab sich im Anschluss an die Eröffnungsstatements der Referenten eine sehr angeregte und facettenreiche Diskussion.*

*Aufgrund des lebhaften Interesses an dem Symposium und insbesondere auch an den Diskussionsbeiträgen sollen in dieser Broschüre die Beiträge der Referenten sowie der Teilnehmer zusammengefasst werden, um so einen Beitrag zu der anstehenden Reform der Gemeinde финанzen zu leisten. Das Land Baden-Württemberg hat ein großes Interesse daran, dass unsere Kommunen leistungsfähig bleiben und den Bürgerinnen und Bürgern eine lebens- und liebenswerte Heimat bieten können.*



WILLI STÄCHELE, MDL  
FINANZMINISTER

WILLI STÄCHELE, MDL  
FINANZMINISTER

## Rede von Finanzminister Willi Stächele MdL zur Eröffnung des Symposiums zur Reform der Gemeindefinanzen



### ■ BEGRÜSSUNG / ANLASS

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich möchte Sie alle herzlich zu diesem Symposium zur Reform der Gemeindefinanzen willkommen heißen und freue mich sehr, dass Sie so zahlreich gekommen sind. Ihr großes Interesse ist Beleg dafür, wie wichtig das Thema Gemeindefinanzen und ihre geplante Reform in diesen Tagen ist.

Durch die jüngsten Entwicklungen ist dieses Thema wieder in den Fokus gerückt. Da sind zum Einen die wegbrechenden Einnahmen, die den Bürgermeistern und ihren Kämmerern große Sorgen bereiten. Zum Anderen kommt nun noch eine Gemeindefinanzkommission hinzu, die das Bundeskabinett Ende Februar beschlossen hat. Für mich war deshalb klar: Land und Kommunen müssen jetzt gemeinsam diskutieren und handeln.

Deshalb freut es mich sehr, dass ich Ihnen heute zu diesem Symposium eine Expertenrunde präsentieren kann: Herrn Prof. Dr. Michael Eilfort, Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft, Herrn Prof. Dr. Clemens

Fuest, Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirats im Bundesfinanzministerium, sowie Herrn Roland Franz, Leiter unseres Referats Steuerpolitik. Ich danke Ihnen für Ihre Bereitschaft, heute Abend Details der Reformvorschläge vorzustellen und über Fragen und Argumente zu diskutieren.

Zentrales Thema ist dabei die Gewerbesteuer: Die Reform der Gemeindefinanzen ist eigentlich ein Dauerthema. Das sieht man bereits an der bewegten Geschichte der Gewerbesteuer. Sie ist übrigens eine der ältesten Steuern überhaupt.

Die Grundlagen für ihre heutige Ausprägung finden wir in der Realsteuerreform von 1936, das erste Gewerbesteuergesetz stammt vom 1. Dezember 1936. Neben der bis heute erhobenen Gewerbeertragsteuer wurden damals das Gewerbekapital und – über eine Lohnsummensteuer – auch die Arbeitsplätze besteuert. Durch unterschiedliche Messzahlen wurde aus den drei verschiedenen Bereichen ein Gewerbesteuermessbetrag ermittelt, auf den dann der Hebesatz angewendet wurde. ▶

1978 wurde zunächst die Lohnsummensteuer abgeschafft, weil sie zu negativen Konsequenzen in der Beschäftigungspolitik geführt hatte. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 wurde erstmals eine Abzugsbeschränkung für Dauerschuldzinsen eingeführt. Ursprünglich sah diese Vorschrift eine vollständige Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen vor, das heißt Zinszahlungen minderten den Gewerbeertrag nicht.

#### ■ FINANZIELLE LAGE DER KOMMUNEN IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Der frühere Ministerpräsident Erwin Teufel hat den Satz geprägt: „Politik beginnt mit der Betrachtung der Wirklichkeit.“ Bevor wir uns also mit der Frage beschäftigen, welche Möglichkeiten einer Reform im Raum stehen, sollten wir uns deshalb zunächst die Ausgangslage vor Augen halten.

Die Finanzkrise hat auch die Kommunen hart getroffen. Konnten sie 2008 bundesweit noch einen Finanzierungsüberschuss von 7,7 Mrd. Euro aufweisen, hat sich 2009 bereits das Vorzeichen gedreht: mit 7,1 Mrd. Euro Defizit schlägt sich bei den Gemeinden die Krise nieder. ■

#### ENTWICKLUNG BIS 2008

Dabei hatte es auch in unserem Land in den Jahren zuvor so gut ausgesehen: Die Steuereinnahmen der Gemeinden in Baden-Württemberg sind 2008 gegenüber 2005 mit einem Plus von rund 30 Prozent stark gestiegen, deutlich stärker als die des Landes mit 26 Prozent.

1997 brachte das Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmensteuerreform das Ende für die Gewerbekapitalsteuer, so dass die Gewbesteuer in stärkerem Maße zu einer ertragsabhängigen Steuer wurde – was zu einer erhöhten Konjunkturabhängigkeit geführt hat. Schon damals erhielten die Gemeinden als Ausgleich eine Beteiligung an der Umsatzsteuer. ■

Dem gegenüber konnte das Land erstmals in seiner Geschichte im Jahr 2008 Schulden tilgen.

Mit dieser Darstellung will ich keineswegs die finanzielle Situation unserer Kommunen schön reden. Aber wenn Sie sich, sehr geehrte Damen und Herren Kämmerer, mit Kollegen aus anderen Bundesländern unterhalten, dann bin ich mir sicher, dass ihnen eine Mischung aus Bewunderung und Neid entgegenschlägt – jedenfalls dann, wenn diese Kollegen aus den alten Bundesländern stammen. Denn unter diesen liegen die Kommunen unseres Landes klar auf Platz 1.

Die Leistungen des Landes im kommunalen Finanzausgleich waren 2008 um ein Viertel höher als im Jahr 2005, die Sozialleistungen waren dagegen nur um etwa ein Prozent angestiegen.

Die Kommunen konnten in den Jahren 2006 bis 2008 einen Finanzierungsüberschuss von 4,8 Mrd. Euro

erwirtschaften. Der positive Finanzierungssaldo lag beim Land im gleichen Zeitraum mit 1,9 Mrd. Euro deutlich darunter.

Die Kommunen haben bereits seit 2006 insgesamt betrachtet keine neuen Schulden mehr aufgenommen.

#### ENTWICKLUNG 2009

Nach den guten Jahren bis 2008 mussten unsere Kommunen im Jahr 2009 einen Steuerrückgang von rund 15 Prozent hinnehmen – das Land „nur“ minus zehn Prozent. Besonders stark war dabei der Steuerausfall bei der Gewbesteuer. Er lag bei einem Minus von rund 23 Prozent, das heißt, dass eine Steuerart, die einen erheblichen Finanzierungsanteil der Gemeinden ausmacht, um praktisch ein Viertel eingebrochen ist.

Auch die Leistungen des Landes im kommunalen Finanzausgleich blieben um 465 Mio. Euro hinter dem Ergebnis des Jahres 2008 zurück (- 7,6 Prozent).

Die Kommunen hatten erstmals wieder ein Finanzierungsdefizit von rd. 2,6 Mrd. Euro. Darin ist freilich der Beteiligungserwerb der Stadt Stuttgart an der LBBW in Höhe von einer Mrd. Euro enthalten.

Die Sozialleistungen stiegen 2009 schätzungsweise um knapp sechs Prozent. ■

#### PROGNOSE FÜR 2010

Und es wird leider nicht besser: Auch für das Jahr 2010 müssen sich Land und Kommunen auf abermals zurück-

gehende Steuereinnahmen einstellen (Kommunen vier Prozent, Land drei Prozent).

Die Leistungen des Landes an die Kommunen werden voraussichtlich um weitere 1,5 Prozent unter denen des Jahres 2009 liegen. ■



## HAUSHALTPOLITISCHER RAHMEN BEI BUND UND LAND

Mit ihrer schwierigen Lage sind die Kommunen freilich nicht alleine. Den Finanzministern von Bund und Ländern präsentiert sich ebenfalls ein riesiges Delta zwischen Einnahmen und Ausgaben. Und auch wenn der Volksmund sagt: „Geteiltes Leid ist halbes Leid“, so halbieren sich für uns alle die großen Zahlen hinter dem dicken Minus leider nicht.

Wie sieht es konkret aus? Der Bundeshaushalt kann in diesem Jahr nur mit einer Rekordverschuldung von 80 Mrd. Euro ausgeglichen werden. Gleichzeitig werden die Länder zusammen voraussichtlich ein Defizit von 34 Mrd. Euro ausweisen.

Dabei steht uns Finanzministern ja noch Großes bevor: Wir haben im vergangenen Jahr die Schuldenbremse ins Grundgesetz gemeißelt und uns dabei klaren Regeln unterworfen: Ab 2016 darf der Bund nur noch 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für neue Kredite aufnehmen – das wären derzeit weniger als neun Mrd. Euro. Mein Freund Wolfgang Schäuble steht also vor der Aufgabe, innerhalb der nächsten fünf Jahre die Neuverschuldung des Bundes auf ein Zehntel herunterzufahren.

Den Ländern wurde etwas mehr Spielraum eingeräumt – allerdings nur zeitlich bis 2020. Danach ist aber eine Neuverschuldung grundsätzlich gar nicht mehr zulässig. Die riesigen Löcher in den Haushalten dieser Tage sind freilich die Folge der tiefsten weltweiten Rezession seit 80 Jahren. Sie sind dem aktiven staatlichen Krisenmanagement geschuldet. Ich bin der festen Überzeugung: Das

staatliche Eingreifen war alternativlos, richtig und erfolgreich. Ich möchte auch an dieser Stelle noch einmal dem Bund und allen Kommunen danken, dass wir gemeinsam in dieser schwierigen Zeit die Konjunkturprogramme auf den Weg gebracht haben.

Entscheidend ist jetzt, dass rechtzeitig und verantwortungsvoll die notwendigen Konsequenzen in der Finanzpolitik gezogen werden. Eine weitere Krise dieser Art können wir sonst nicht mehr bewältigen. ■

## SITUATION LANDESHAUSHALT BADEN-WÜRTTEMBERG

Baden-Württemberg war bei Ausbruch der Krise vergleichsweise gut aufgestellt. Doch 2009 ist das Bruttoinlandsprodukt des Gesamtstaates gegenüber dem Vorjahr um rund fünf Prozent zurückgegangen. In Baden-Württemberg sogar um rund acht Prozent. Was das bedeutet, sehen wir alle in unseren Kassen.

Bereinigt um die Kfz-Steuer-Erstattung durch den Bund verzeichnen wir dieses Jahr einen Rückgang der Brutto-Steuererinnahmen um rund 3,6 Mrd. Euro gegenüber 2008, dem letzten „normalen“ Jahr vor der Krise. Netto fehlen dem Landeshaushalt rund 1,9 Mrd. Euro.

Und wir alle wissen auch: Staatliche Haushalte weisen viele zwangsläufige und kurzfristig nicht veränderbare Positionen auf. Rasches Umsteuern und spontane Einsparungen in großer Höhe sind kaum möglich. Für 2010 gilt

auch im Besonderen, dass die Ausgaben für Investitionen nicht zurückgefahren werden sollten. Dies wäre konjunkturpolitisch kontraproduktiv. ■

## HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG BEIM LAND WEITERHIN OBERSTE PRIORITÄT

Das zentrale finanzpolitische Ziel der Landesregierung und der Koalitionsfraktionen ist es jedoch nach wie vor, die Neuverschuldung so gering wie möglich zu halten und die Gesamtverschuldung des Landes auf Dauer nicht auszuweiten. Wir zahlen jetzt schon – bei einem niedrigen Zinsniveau – jedes Jahr zirka zwei Mrd. Euro Zinsen. Gleichzeitig rollt eine Pensionslawine auf uns zu. Jedes Jahr steigen die Versorgungsausgaben rein strukturell um zirka 130 - 150 Mio. Euro. Die Versorgungsausgaben

betragen heute rund drei Mrd. Euro und werden sich bis 2030 verdoppeln. ■

## KONSOLIDIERUNG BEI BUND UND LÄNDERN

Was heißt das für die Zukunft? Die Zahlen von Bund und Ländern zwingen uns alle zur alsbaldigen und kompromisslosen Konsolidierung. Wir dürfen nicht zulassen, dass eine neue, unkontrollierbare Blase der Staatsverschuldung Europa und die Welt in die nächste schwere Krise stürzt. Der Europäische Stabilitätspakt muss mittelfristig wieder eingehalten werden – die Krise in Griechenland macht uns das jeden Tag deutlich. Deutschland muss in Europa Vorbild sein. Baden-Württemberg wird seinen Teil dazu leisten. ■

## REFORMVORHABEN DER BUNDESREGIERUNG – GEMEINDEFINANZKOMMISSION

Damit komme ich zur Gemeindefinanzkommission. Sie wurde im Februar von der Bundesregierung beschlossen und ist bereits am 4. März zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammengetreten. Sie geht zurück auf den Koalitionsvertrag im Bund, in dem CDU/CSU und FDP vereinbart haben, eine Kommission einzurichten mit dem Auftrag, „Vorschläge zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung“ zu erarbeiten.

Die Kommission besteht aus Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen. Das Ziel ist die Erstellung eines gemeinsam getragenen Ergebnisberichts bis Herbst 2010.

Drei Arbeitsgruppen wurden eingerichtet, die bereits vor der Sommerpause einen Zwischenbericht erstellen sollen.

Die Arbeitsgruppe „Standards“ prüft Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabe Seite, die Arbeitsgruppe „Rechtsetzung“ soll sich mit der Beteiligung der Kommunen an der Gesetzgebung des Bundes sowie insbesondere an der EU-Rechtsetzung befassen.

Die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ schließlich soll eine Bestandsaufnahme der bestehenden Gewerbe- ▶

steuer vornehmen und der Kommission Vorschläge zur Zukunft der Gewerbesteuer unter Einbeziehung von Alternativmodellen unterbreiten. ■

#### MODELLE

Nach unseren Erkenntnissen werden dabei drei Konzepte diskutiert:

Zunächst findet sich bereits im Koalitionsvertrag der Berliner Koalition die Überlegung, die bisherige Gewerbesteuer einschließlich der Gewerbesteuer-Umlage sowie den bisherigen Gemeindeanteil von 15 Prozent an der Einkommensteuer zu streichen. Stattdessen sollen die Kommunen einen Zuschlag mit Hebesatzrecht zur Einkommen- und Körperschaftsteuer erheben können und einen zusätzlichen Anteil an der Umsatzsteuer erhalten.

Ob es dann noch so bemerkenswerte Hebesätze gibt wie in der Gemeinde Dierfeld in Rheinland-Pfalz, wo ein Hebesatz von 900 gilt? Die Gemeinde ist schuldenfrei und gleichzeitig leuchtendes Beispiel aktiver Demokratie – die acht abgegebenen Stimmen zur Gemeinderatswahl entsprachen einer Wahlbeteiligung von 100 Prozent.

Wir hatten schon versucht, Hebesätze im Rahmen der Föderalismuskommission II auf Länderebene einzuführen, konnten damit aber leider nicht durchdringen. Ich bin gespannt, wie die Diskussion zu kommunalen Hebesätzen auf Einkommen- und Körperschaftsteuer heute Abend und in den nächsten Monaten verläuft.

Aber es gibt noch weitere Vorschläge: Von den kommunalen Spitzenverbänden kennen wir das Konzept zur

„Revitalisierung“ der Gewerbesteuer. Ihr Ziel ist die Ausweitung sowohl der Bemessungsgrundlage als auch des betroffenen Personenkreises, vor allem durch Einbeziehung der Freiberufler. Dabei soll das Hebesatzrecht nicht eingeschränkt werden.

Schließlich steht auch das Modell der Stiftung Marktwirtschaft zur Diskussion, die die Steuerfinanzierung der Kommunen zukünftig auf vier Säulen stellen möchte. Die Details der Vorschläge werden die Experten nachher erläutern. ■



#### HALTUNG DER LANDESREGIERUNG ZUR GEWERBESTEUER

Wie sieht derzeit die Haltung der Landesregierung aus? Dazu kann ich zunächst feststellen: Baden-Württemberg hat schon immer eine Herauslösung der ertragsunabhängigen Elemente aus der gewerbesteuerlichen Bemessungsgrundlage gefordert. Dies könnte, muss aber nicht zwingend in Form eines Zuschlags zur Einkommen- und Körperschaftsteuer mit Hebesatzrecht umgesetzt werden. Ausreichend wäre es, eine kommunale Unternehmensteuer nach dem einkommen- und körperschaftsteuerlichen Gewinn zu ermitteln.

#### FAZIT

Zum Schluss möchte ich Ihnen versichern, sehr geehrte Damen und Herren Bürgermeister und Kämmerer: Das Land Baden-Württemberg hat ein großes Interesse daran, dass unsere Kommunen leistungsfähig bleiben und den Menschen unseres Landes auch in Zukunft eine lebens- und lebenswerte Heimat bieten können.

Verschiedentlich habe ich schon Stimmen gehört, die der Kommission keine Chance auf Erfolg einräumen. Das erinnert mich an die Föderalismuskommission II, bei der lange gerungen wurde und die schließlich mitten in der Finanzkrise eine scharfe Schuldenbremse zum Erfolg führen konnte. Das gibt mir die Hoffnung, dass die Gemeindefinanzkommission ebenfalls erfolgreich sein kann. Zusätzliches Geld aus den Haushalten von Bund und

Für die Landesregierung steht ein großes Ziel im Vordergrund: Die Gemeinden sollen zukünftig über eine bessere, dauerhaft stabile Steuerquelle verfügen. Eine stärkere Beteiligung an der Umsatzsteuer würde dieses Ziel ebenfalls erfüllen, auch wenn hierbei ein Hebesatzrecht nicht möglich ist. ■

Ländern ist wenig zu erwarten. Auch die Kommunen werden mit der berechtigten Forderung auftreten, dass die Reform mindestens finanzneutral erfolgen muss. Dies erfordert kreative Ideen und kühle Rechnungen. Wir werden heute einige vorgestellt bekommen und haben dann Gelegenheit, uns über Pro und Contra der Vorschläge intensiv auszutauschen. Ich wünsche mir sehr, dass Land und Kommunen in den nächsten Wochen eine gemeinsame Linie finden und wir uns für diese auch gemeinsam engagieren.

Lassen wir uns nun einen umfassenden Einblick in die Details der Vorschläge geben und ich möchte Sie alle ermuntern, diese mit unseren Experten anschließend ausführlich zu diskutieren. ■

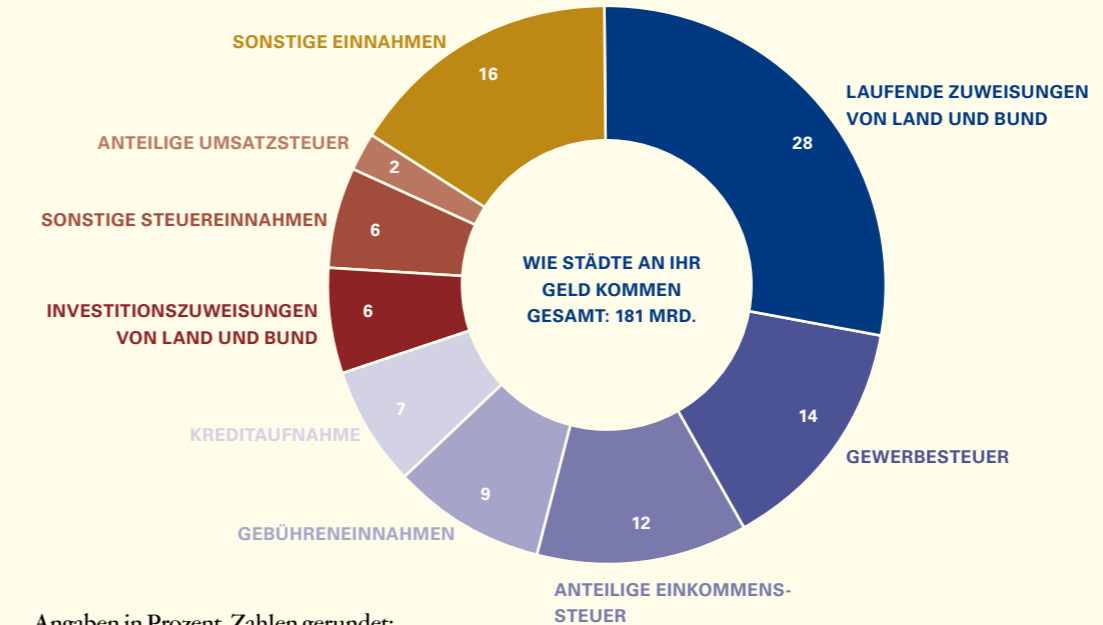
## Eingangsstatement von Prof. Dr. Clemens Fuest



### ■ FÜR KOMMUNALE AUTONOMIE BEI DER EINKOMMENSTEUER

Das Konzept der Stiftung Marktwirtschaft zur Neuordnung der Kommunalfinanzen sieht vor, dass die Gewerbesteuer durch zwei wirtschaftskraftbezogene Finanzquellen abgelöst wird und die Gemeinden außerdem

das Recht erhalten, die Einkommensteuern in gewissen Grenzen zu variieren. Außerdem spielt die Grundsteuer eine Rolle, die ich hier aber außen vor lassen will, weil sie eine Reihe spezieller Fragen aufwirft.



Angaben in Prozent, Zahlen gerundet;  
Quelle: Deutscher Städtetag; ohne Stadtstaaten,  
Haushalt 2010

Ich will in diesen einleitenden Bemerkungen nur einige Aspekte des Konzepts erläutern, die mir wichtig erscheinen, gerade im Kontext der Debatte über Sorgen und Einwände, die gegen eine Reform der Kommunalfinanzen im Sinne des Konzepts der Stiftung Marktwirtschaft angeführt werden. Ich will mich dabei auf das Thema der Bürgersteuer, also der kommunalen Einkommensbesteuerung konzentrieren.

Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass die Einführung von kommunaler Autonomie in der Einkommenssteuer keine sehr weitreichenden Veränderungen erforderlich macht, sondern eher Korrekturen am bestehenden System. Außerdem kann man den Übergang schrittweise gestalten.

Das kann man an einem Beispiel erläutern. Nehmen wir an, Herr Müller, Einwohner der Gemeinde X zahlt derzeit 100 Euro Einkommensteuer pro Monat. Davon gehen heute 15 Euro an die Gemeinde, in der er wohnt. Man würde der Gemeinde nun gestatten, statt der 15 Euro beispielsweise einen Betrag zwischen 10 und 20 Euro zu erheben. Wie das technisch umgesetzt wird, ob mit einem Zuschlag auf die Steuerschuld oder einem Hebesatz auf das zu versteuernde Einkommen, ist letztlich zweitrangig. Was wäre damit gewonnen? Die Transparenz der kommunalen Einkommensbesteuerung würde zum einen dafür sorgen, dass den Bürgern einer Gemeinde der Zusammenhang zwischen den kommunalen Leistungen, die sie in Anspruch nehmen, und ihrer Steuerbelastung deutlich wird. Zum anderen könnten sie bei Wahlen darüber entscheiden, ob sie bestimmte kommunale Projekte – beispielsweise die Errichtung einer Mehrzweckhalle oder ein Programm zur Verkehrsberuhigung von Wohn-

straßen – unterstützen und dann auch entsprechend hohe Steuern zahlen, oder ob sie lieber darauf verzichten und dafür weniger Steuern zahlen. Kommunalpolitik würde plötzlich deutlich interessanter und würde sich stärker an den Wünschen der Wähler orientieren. Die kommunale Finanzautonomie würde gestärkt.

Trotz dieser Vorteile werden verschiedene Einwände gegen ein Hebesatzrecht bei der lokalen Einkommensteuer und damit gegen diese Transparenz erhoben.

Erstens wird befürchtet, Menschen mit hohem Einkommen würden ihren Wohnsitz tatsächlich oder auch nur scheinbar in Kommunen mit niedrigen Steuern verlagern, um Steuern zu vermeiden. Kommunen könnten außerdem in einen Steuerwettbewerb treten, um möglichst viele wohlhabende Steuerzahler anzulocken. Das ist ein wichtiger Punkt, aber kein wirklich durchschlagendes Argument gegen kommunale Autonomie bei der Einkommensteuer. Erstens ist es unangenehm und teuer, umzuziehen. Es müssen dazu schon erhebliche Anreize vorliegen. Zweitens passen Hauspreise sich schnell an steuerliche Unterschiede an, so dass der Umzug sich oft schon deshalb nicht lohnt, weil der Steuerersparnis höhere Wohnkosten gegenüber stehen.

Drittens kann eine Kommune mit niedrigen Steuern im Vergleich zu einer mit hohen Steuern bei gleicher Zusammensetzung der Einwohnerschaft auch weniger öffentliche Leistungen anbieten. Auch das reduziert den Anreiz zum Umzug in Niedrigsteuergemeinden. Allerdings können Kommunen, die eine wohlhabendere Bevölkerung als andere haben, niedrige Steuern erheben, und trotzdem bessere Leistungen bereitstellen. Derartige

Unterschiede in der Steuerkraft können allerdings zumindest teilweise durch einen kommunalen Finanzausgleich kompensiert werden.

Aber wenn man trotzdem Vorkehrungen gegen eine steuerbedingte Wohnsitzverlagerung treffen will, kann man das tun, indem man einen Korridor zulässiger Hebesätze vorgibt und beziehungsweise oder ab einer bestimmten Einkommenshöhe einen einheitlichen Durchschnittssatz anwendet. Das würde also bedeuten, dass bis zu einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von beispielsweise 50.000/100.000 Euro der jeweilige kommunale Hebesatz gelten würde und darüber hinaus ein einheitlicher Satz. Dann bedeutet ein Unterschied von zum Beispiel vier Prozentpunkten in der Bürgersteuer zwischen Hoch- und Niedrigsteuergemeinden, dass ein Spitzenverdienerehepaar durch einen Umzug maximal 4.000 Euro pro Jahr sparen kann. Wenn man in Rechnung stellt, dass am neuen Wohnort auch noch höhere Hauspreise und Mieten zu zahlen sind oder weniger kommunale Leistungen angeboten werden, wird sich ein Umzug kaum noch lohnen.

Ein zweiter Einwand behauptet, der administrative Aufwand bei der Berechnung der kommunalen Steuerlast beispielsweise im Rahmen der Lohnsteuerberechnung sei zu groß. Es fällt schwer, dieses Argument im Computerzeitalter ernst zu nehmen. Lohnbuchhaltungen müssen auch andere individuelle Merkmale von Angestellten berücksichtigen. Zur Beruhigung sei außerdem daran erinnert, dass andere Länder wie Schweden oder die Schweiz, die kommunale Einkommenssteuern haben, bislang nicht an der Administration dieser Steuern gescheitert sind.

Drittens wird gegen kommunale Einkommensteuer-autonomie angeführt, es handle sich um den Versuch, Steuerlasten von den Unternehmen hin zu den privaten Haushalten zu verschieben. Abgesehen davon, dass Unternehmen letztlich auch privaten Haushalten gehören, kann eine solche Steuerlastverlagerung dadurch verhindert werden, dass die Bürgersteuer im Durchschnitt aufkommensneutral gestaltet wird.

Ein vierter und letzter Einwand verweist darauf, dass die Kommunen in ihren Entscheidungen über die Leistungen, die sie erbringen, häufig nicht frei sind, sondern gesetzliche Vorgaben zu erfüllen haben. Für die finanziellen Folgen derartiger Vorgaben würden die Kommunen oft keinen Ausgleich erhalten, so dass die Kommunalpolitik gezwungen wäre, die kommunalen Einkommenssteuern zu erhöhen. Grundsätzlich ist es in der Tat problematisch, wenn die Kommunen Leistungen finanzieren müssen, die sie nicht beschlossen haben. Aber es ist nicht erkennbar, dass Flexibilität bei der Einkommensteuer dieses Problem verschärft. Ohne Einkommenssteuerautonomie kommt es eben zu einer Finanzierung durch eine höhere Gewerbesteuer oder die Streichung anderer kommunaler Leistungen.

Ich möchte dafür werben, die Möglichkeit kommunaler Autonomie bei der Einkommensbesteuerung offen zu prüfen und dabei die Vorteile dieser Lösung für die Funktionsfähigkeit der Kommunen nicht zu übersehen. Es hat einen Grund, dass kommunale Einkommenssteuerautonomie vom Grundgesetz im Prinzip vorgesehen ist: die kommunale Demokratie würde gestärkt und Kommunalpolitik würde (noch) interessanter. ■

## Eingangsstatement von Prof. Dr. Michael Eilfort

### ■ AUSGANGSLAGE: DIE KRISE ALS CHANCE – FÜR ALLE

Bevor ich zur Ausgangslage und den Rahmenbedingungen für die aktuelle Diskussion um eine bessere Finanzierung unserer Kommunen komme, will ich zuerst dem Gastgeber, Finanzminister Willi Stächele und seinen Mitarbeitern herzlich danken. Zum einen dafür, dass sie im Stuttgarter Neuen Schloss eine Gelegenheit zur konkreten Aussprache mit herausragenden Vertretern aus Landtag, Landesregierung und baden-württembergischer Kommunalpolitik anbieten. Zum anderen für die engagierte wie bewährt kompetente Durchführung von gemeinschaftlichen Berechnungen für den angenommenen Fall der Umsetzung des Reformvorschlags der Stiftung Marktwirtschaft in einigen Kommunen. Mir ist klar, dass mit der Unterstützung im Verfahren durch das Finanzministerium Baden-Württemberg noch kein Hurra in der Sache verbunden ist - ungeachtet der langjährigen Offenheit des Hauses für Vorschläge zur strukturellen Verbesserung der Lage von Städten und Gemeinden. Klar ist aber auch, dass eine politische Diskussion ohne Beispielrechnungen, ohne Ausweis von Chancen wie auch möglichen Risiken in typischen Kommunen nicht weiterführen kann. Ich bin dem Hausherrn darum sehr dankbar dafür, valide Zahlen vorzustellen und insbesondere mit erfahrenen Kommunalpolitikern diskutieren zu können.

Nun zur aktuellen Ausgangslage aus Sicht der Stiftung Marktwirtschaft, die sich mit der „Kommission Steuergesetzbuch“ seit inzwischen sechs Jahren kontinuierlich für Steuervereinfachung – vor Steuerentlastung! – und für strukturelle Verbesserungen von der Einkommensteuer bis hin zu den Kommunal финанzen einsetzt.

Dass – neben der dramatischen Haushaltskrise in Bund und Ländern – auch die finanzielle Lage des weit überwiegenden Teils der Kommunen alles andere als rosig aussieht, bedarf keiner ausführlichen Erläuterung. Sie als Kommunalpolitiker leiden darunter bei Ihrer täglichen Arbeit, die Bürgerinnen und Bürger können es tagtäglich in den Medien verfolgen – wenn sie es denn nicht schon spüren, zum Beispiel in Form gestrichener oder eingeschränkter kommunaler Dienstleistungen oder steigender Gebühren.

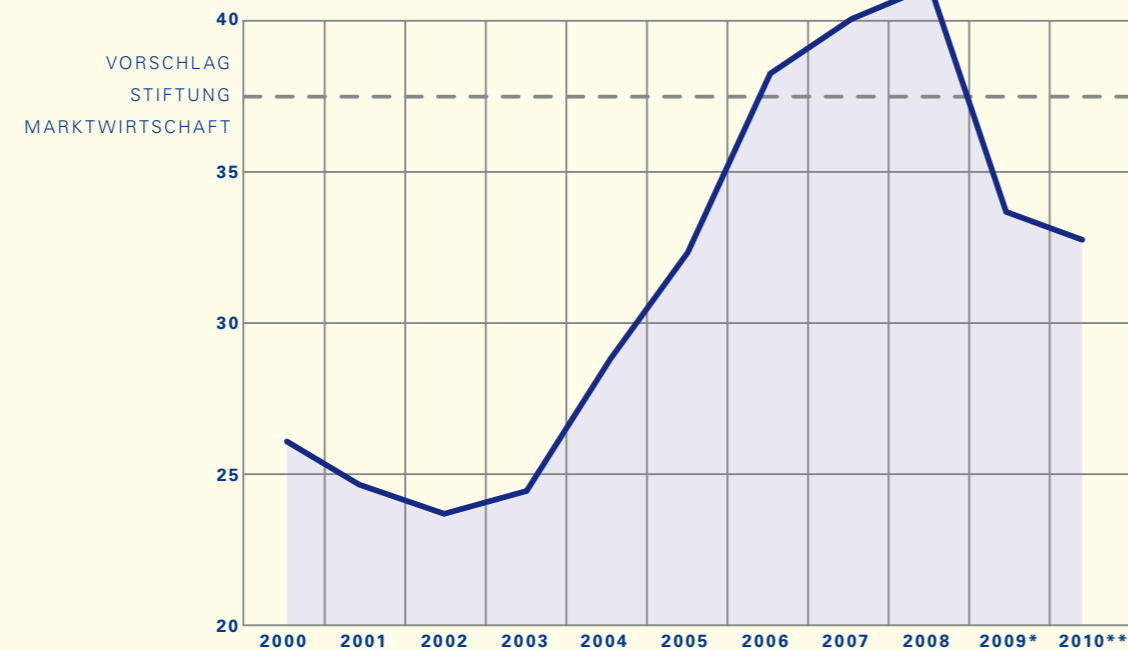
Im Gefolge der Finanzmarkt- und in der aktuellen Wirtschaftskrise zeigt sich die Gewerbesteuer einmal mehr von ihrer schlechten Seite. Sie ist eine Schönwettersteuer sowie ein Risiko für Steuergläubiger und Steuerschuldner. ▶



Allen, die noch 2006 bis 2008 wegen der steigenden Gewerbesteuereinnahmen und im Glauben an einen nie endenden Boom für eine bessere Kommunalfinanzierung keinen Bedarf sahen, wird nun wieder die extreme Volatilität der Gewerbesteuer vor Augen geführt.

#### VOLATILE STEUER:

#### BRUTTOAUFKOMMEN DER GEWERBESTEUER (IN MILLIARDEN EURO)



\* SCHÄTZUNG, \*\* PROGNOSE;

Quellen: Städtetag, Statistisches Bundesamt, Wissenschaftliche Dienste des Bundestages; nur kreisfreie Städte;

Das Reformmomentum ist gegeben, insofern liegt – von der Krankenversicherung über Hartz IV bis hin zur Finanzierung der Kommunen – in der Krise auch eine Chance für alle. Denn ganz offensichtlich ist es in Deutschland nicht möglich, in wirtschaftlich besseren Zeiten, wenn es eigentlich einfacher wäre, zu echten Reformen zu kommen.

Die Stiftung Marktwirtschaft sieht jedenfalls nicht nur das derzeitige konjunkturelle Problem der Gewerbesteuer. Wir sehen sie und ihre Folgen auch als strukturelles Hindernis – für unser Steuersystem und dessen Reformfähigkeit, für mehr Transparenz und Entflechtung in unserem demokratischen System und vor allem für eine stetige, berechenbare und faire Finanzausstattung der Kommunen selbst.

Übrigens vermag die Gewerbesteuer schon in besseren Zeiten vielen Städten und Gemeinden keine ausreichende und verlässliche Finanzierung zu bieten: Nutznießer und Verteidiger der Gewerbesteuer sind vor allem einige westdeutsche Großstädte, in einer Sonderrolle als Land und Kommune Hamburg und einige Sonderfälle wie Coburg oder eben Walldorf - wenig Einwohner, große „Geldgeber“ zum Beispiel mit der HUK oder SAP. Benachteiligt sind ostdeutsche Städte, Mittelstädte ohne Großindustrie, Kommunen im Strukturwandel, zum Beispiel im Ruhrgebiet, und Dienstleistungskommunen wie die „Beamtenstadt“ Freiburg.

Ich halte es deshalb für falsch, sollte jetzt nur das aktuelle Gewerbesteuertief „ausgesessen“ werden – das strukturelle Problem bleibt auch im konjunkturellen Hoch. Übrigens fand auch die letzte, intensive Diskussion

um die Gewerbesteuer 2006 im Aufschwung statt. Das sollte ebenso zu denken geben wie der enge Zeittakt, in dem die in der heutigen Ausgestaltung 1936 eingeführte Gewerbesteuer inzwischen von vielen Seiten infrage gestellt wird: Zwischen Willy Brandts Reformkommission 1972 und den Bemühungen 1995/1996 von Helmut Kohl, Wolfgang Schäuble und Theo Waigel, die in der Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer mündeten, gab es keine nennenswerten Veränderungsbestrebungen. Dann wurden in dichter Folge quasi überparteilich, nämlich in unterschiedlichen Konstellationen, grundsätzliche Veränderungen angestrebt, wenn auch wenig erreicht: 2003 versuchte es Hans Eichel mit Rot-Grün, 2006 die Große Koalition, um sich dann doch eher auf eine Unternehmenssteuerreform zu konzentrieren.

Nun, 2010, arbeitet unter Führung des Bundesfinanzministers Wolfgang Schäuble erneut eine Reformkommission. All dies dürfte kaum ein Indiz dafür sein, dass die Gewerbesteuer den Kommunen ein stabiles und ausreichendes Aufkommen bietet. Oder, um ein Wort von Bundeskanzlerin Angela Merkel aufzugreifen: Niemand würde, hätte er ein weißes Blatt Papier und den Auftrag zur Gestaltung eines sinnvollen Steuersystems, die Gewerbesteuer ersinnen. Ihre größte Stärke ist heute vielmehr die Kraft der Beharrung: Sie ist schon da. Damit ist jeder neue Vorschlag – zu Recht – begründungspflichtig. Das darf aber nicht heißen, demgegenüber die reichlich vorhandenen Schwächen der Gewerbesteuer zu exkulpieren, weil man sich gewissermaßen an sie gewöhnt hat. ▶

Gestatten Sie mir, anknüpfend an das von Professor Fuest Gesagte, kurz zu präzisieren, warum ich die Gewerbesteuer neben der fehlenden Stetigkeit kommunaler Einnahmen auch für ein grundsätzliches Problem halte:

1. Die Verteilungswirkungen durch das bestehende Gewerbesteuersystem sind alles andere als gerecht und haben auch nur begrenzt mit kommunaler Leistung zu tun. Dass zum Beispiel Hamburg 2006 und 2007 mit zwei Prozent der bundesdeutschen Bevölkerung sechs Prozent des gesamten Gewerbesteueraufkommens einnimmt, kann allenfalls in der Hansestadt selbst ein Argument für den Status quo sein. Darauf hat nicht zuletzt der Braunschweiger CDU-Oberbürgermeister offen hingewiesen, der an dem bestehenden System kritisiert, es „bevorzuge oder benachteilige Städte, ohne dass die einen etwas besonders gut oder die anderen etwas besonders schlecht machten“.
2. Die meisten Gestaltungsbemühungen im deutschen Steuerrecht resultieren aus der überholten Trennung der gewerblichen und nicht gewerblichen Einkünfte. Der verzweifelte Versuch vieler, der Gewerbesteuer über die Deklaration von Einkünften als „nicht gewerblich“ zu entrinnen, führt zur Dauerbeschäftigung des Bundesfinanzhofes und anderer Gerichte, zu Steuervermeidungsaktionismus statt wirtschaftlichem Handeln und wegen des Erfolgs vieler entsprechender Bemühungen zu einer Gewerbesteuer, die zur Großbetriebsteuer geworden ist. Zugleich entsteht damit in vielen Kommunen eine Abhängigkeit von einzelnen Unternehmen.
3. Viele Kommunen und Stadtkämmerer müssen erkennen, dass die Gewerbesteuer noch einer zweiten Erosion ausgesetzt ist. Die hohe Belastung des relativ überschaubaren Kreises tatsächlich von ihr (als Zahlende) Betroffener führt wegen des damit verbundenen Leidensdrucks zur akribischen „Gewinngestaltung“ beziehungsweise Verlagerung von Gewinnen ins Ausland.
4. Die Gewerbesteuer ist das zentrale Hindernis für jede umfassende Steuerreform und blockiert die Handlungsfähigkeit von Bund und Ländern in steuer- und finanzpolitischen Fragen. Idealerweise müsste der Deutsche Bundestag in beide Richtungen Steuersätze verändern und Beschlüsse fassen können, die für alle Gültigkeit haben. Im derzeitigen System dagegen sind Bund und Länder nur eingeschränkt handlungsfähig, was auch die Unternehmensteuerreform deutlich offen gelegt hat: Erstens hängt die Spitzenbelastung für Unternehmen (Großstädte bis 32 Prozent, in anderen Kommunen bis auf 22 Prozent infolge des geringstmöglichen Hebesatzes gesenkt) weniger von Bundestags- als von Gemeinderatsentscheidungen ab, weil die Körperschaftsteuer marginalisiert wurde und der kommunale Hebesatz eine große Hebelwirkung entfaltet. Zweitens: Senkt der Bund die Körperschaftsteuer ab, rufen die Personenunternehmen und das Handwerk sofort nach Kompensation und Korrekturen an anderer Stelle. Es kommt dann zu weiteren Sonderregelungen im Einkommensteuerrecht oder zu einer Erhöhung der Anrechnung der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer für Anteilseigner

von Personenunternehmen. Der Gewerbesteuer, die eigentlich eine Kommunalsteuer sein sollte, ist im Laufe der Zeit unsinnigerweise die Funktion zugekommen, den Spagat zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften, also zwischen Einkommensteuer und Körperschaftsteuer erträglich zu gestalten beziehungsweise den Tarifunterschied auszugleichen: Zwar wurde 2008 der Betriebsausgabenabzug beendet, die Anrechenbarkeit auf die Einkommensteuer aber noch erhöht. Schon lange ist unter Fachleuten unstrittig, dass es systematisch keinerlei Sinn macht, eine Steuer auf andere Steuern anzurechnen. Ergebnis: Im Rahmen eines aufwändigen Erhebungs- und Veranlagungsverfahrens errechnen Finanzbehörden und Kommunen eine zu leistende Gewerbesteuer, anschließend rechnen sie diese wieder auf die Einkommensteuerschuld an.

5. In der Krise verheerend prozyklisch wirkt die von der Großen Koalition beschlossene Ausweitung der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung auf Kostenbestandteile wie Mieten oder Leasingaufwand. Die durch das „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ 2010 nur geringfügig korrigierte Hinzurechnung ist steuersystematisch ohnehin abzulehnen, hat aber, wie die jüngste Krise der Gewerbesteuer zeigt, noch nicht einmal nennenswert zu deren Schlechtwetterstabilisierung beigetragen – viele Wirtschaftende aber in Seenot gebracht.
6. Die Gewerbesteuer schwächt die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und mindert über ihre Undurchsichtigkeit die Attraktivität Deutschlands für neue Ansiedlungen von Unternehmen. Sie ist als System im schlechten Sinne einzigartig. Durch den aktuellen Rückzug Frankreichs aus der „taxe professionnelle“ nimmt die internationale Isolation unserer Unternehmensbesteuerung noch zu. ■



## AKTUALISIERTER VORSCHLAG DER STIFTUNG MARKTWIRTSCHAFT

Die 2005 und 2006 vorgestellte und beworbene Vier-Säulen-Lösung für eine bessere Kommunalfinanzierung wurde im damaligen Grundkonzept von der Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung unter Mitwirkung von Friedrich Merz, Hermann Otto Solms, den Finanzministern Kurt Faltlhauser, Gernot Mittler/Ingolf Deubel sowie Gerhard Stratthaus, dem Bochumer Kämmerer Manfred Busch und einigen Oberbürgermeistern und Bürgermeistern erarbeitet. Der breit besetzten Kommission unter der Führung von Professor Dr. Joachim Lang gehörten daneben über 70 renommierte Steuerexperten und Praktiker aus Wissenschaft, Verwaltung, Beratung und Wirtschaft an. Sehr grobe Kalkulationen – auch damals im baden-württembergischen Finanzministerium – deuteten schon 2005 für die baden-württembergische Mittelstadt Pforzheim und die Jahre 2000/2001 darauf hin, dass die Stabilisierung kommunaler Einnahmen mit dem Reformansatz gelingen könnte. Zum gleichen Ergebnis kamen Berechnungen des Landes Rheinland-Pfalz und des DIHK 2005. Neue Berechnungen des Finanzministeriums Baden-Württemberg zu den Beispiel-Kommunen Stuttgart, Calw und Walldorf und auf der Grundlage eines aktualisierten Reformkonzepts können wir heute diskutieren. Sie könnten eine Basis dafür bieten, im Rahmen der Arbeit der Gemeindefinanzkommission unter Ägide des Bundesministeriums der Finanzen an die 2006 brüsk abgebrochene Quantifizierung des Vorschlags der Stiftung anzuknüpfen.

Gestatten Sie mir vor der Darstellung der aktualisierten Konzeption, auf der die Berechnungen fußen, noch ein

Wort zu den Reformbemühungen 2005/2006: Damals hatte die Stiftung Marktwirtschaft drei Ziele genannt, die auch heute noch Ausgangspunkt unserer Reformüberlegungen sind: Erstens eine stetigere Kommunalfinanzierung auf adäquatem Niveau zu sichern, zweitens mehr Demokratie und Transparenz, auch um neues kommunalpolitisches Interesse zu erreichen und drittens durch eine moderne Kommunalfinanzierung weitere Reformschritte in Einkommensteuer und Unternehmensbesteuerung zu ermöglichen.

Der Koalitionsvertrag des Bündnisses aus CDU/CSU und SPD sah dies für die 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ebenso ausdrücklich vor wie dies im Koalitionsvertrag des christlich-liberalen Bündnisses für die 17. Wahlperiode steht. Die Stiftung Marktwirtschaft hatte für ihre Vorschläge damals breite Resonanz und großen Zuspruch erhalten, übrigens auch aus der „kommunalen Familie“. Die sozusagen „fiskalische Zielvorgabe“ bestand darin, den Kommunen das 2006 erreichte Rekordniveau der Gewerbesteuer zu garantieren beziehungsweise dieses zu verstetigen. Auch im direkten Gespräch zum Beispiel mit der Spitze des Deutschen Städtetags Ende 2005 hatten wir die Kommunen ermutigt, aus einer Position der Stärke beziehungsweise steigender Gewerbesteuereinnahmen heraus zu verhandeln. Dies umso mehr, als 2006 Bundes- und Landespolitiker zu Zugeständnissen bereit gewesen wären, die nun in 2010 sicherlich schwerer fielen.

Zu meinem Bedauern haben sich dann Städtetag und letztlich auch der Städte- und Gemeindebund entschie-

den, allein auf den Erhalt des Status Quo beziehungsweise eine Art Status Quo de luxe mit Ausweitung der Hinzurechnung zu setzen und weitergehende Reformschritte auf durchaus hohem professionellen Niveau zu blockieren. Der Münchner Oberbürgermeister Ude, der 2003 nicht in einer Position kommunaler Haushaltschwäche über die Gewerbesteuer hatte diskutieren wollen, lehnte 2006 eine eingehendere Beschäftigung mit dem Thema genauso ab – in diesem Fall in Erwartung weiter steigender Gewerbesteuereinnahmen. Hat der Deutsche Städtetag aus heutiger Sicht dabei nicht mit Zitronen gehandelt? Das damals und heute unverändert angestrebte Gesamtniveau von 2006 bedeutete im Jahr 2010 jedenfalls für die weitaus meisten Kommunen eine Verheißung. Ich will nun nicht die 2006 vergossene Milch neu aufbereiten, sondern heute an sie appellieren, mögliche Veränderungen nicht defensiv anzugehen, damit verbundene Chancen im doppelten Sinne wahrzunehmen und entsprechende Vorschläge doch wenigstens ernsthaft zu prüfen.

Noch zwei ergänzende Anmerkungen zu dem 2005/2006 entwickelten Konzept: Das ideale Umfeld für den Reformvorschlag als Ganzes böte die ebenfalls von der Stiftung Marktwirtschaft angeregte rechtsformneutrale Allgemeine Unternehmensteuer. Dass eine integrierte Unternehmensbesteuerung auf Sicht nicht zu erwarten ist, mindert jedoch weder den Handlungsbedarf noch die Handlungschancen für bessere Kommunalfinanzungen. Die einzelnen Elemente des Stiftungsvorschlags wären gegebenenfalls auch stufenweise oder einzeln umsetzbar.

Der Ansatz sah ursprünglich die Neuordnung der Kommunalfinanzungen durch eine Vier-Säulen-Lösung vor, mit gemeindlichen Hebesatzrechten in den Säulen Grundsteuer, Bürgersteuer und Kommunale Unternehmensteuer. Die Kommunen könnten an allen Gemeinschaftssteuern beteiligt werden, so dass das Gesamtaufkommen dem Aufkommen aus Grundsteuer, Anteil an der Einkommensteuer und der zu ersetzenden Gewerbesteuer auf dem Niveau 2006 mindestens entspricht. Die Administrierbarkeit der Vorschläge war von zentraler Bedeutung; daher sollte die vorgeschlagene Neuordnung der Kommunalfinanzungen nur an bereits vorliegende Daten anknüpfen.

Die aktualisierte, am geltenden Recht anknüpfende und auf die Arbeit der Gemeindefinanzkommission der Bundesregierung abgestimmte Konzeption der Stiftung Marktwirtschaft sieht im Zusammenhang mit der zentralen Frage der Verstetigung der Kommunalfinanzungen streng genommen auf der Einnahmeseite nur mehr zwei Pfeiler als unmittelbare Nachfolger der Gewerbesteuer vor, die in der Kombination die Volatilität kommunaler Einnahmen erheblich reduzieren würden. Zu diesen käme dann bei erst einmal unveränderter Aufkommenshöhe ein transparenter kommunaler Anteil an der Einkommensteuer mit Hebesatz als nicht in der Substanz, aber in der Form neues Element dazu. Die Grundsteuer bliebe bei dieser Diskussion außen vor, aber natürlich fester Bestandteil der kommunalen Finanzierung – in welcher (möglichst nicht im Gesamtaufkommen) veränderten oder auf neuen Werten beruhenden Form auch immer. ▶

**SÄULE 1:  
BETEILIGUNG AM LOHN-  
STEUERAUFKOMMEN**

Dies ist das eigentlich innovative Element und Garant der Einnahmestetigkeit für die Kommunen: Als eine Art des Finanzausgleichs und als Anreiz zum Erhalt beziehungsweise zur Ansiedlung von Arbeitsplätzen erhalten die Kommunen einen Anteil am Lohnsteueraufkommen in der Betriebsstätten-Gemeinde, zwei Prozent berechnet anhand der Lohnhöhen. Die Brutto Lohnsumme ist reine Rechengröße, der Vorschlag bedeutet nicht die Wiedereinführung einer Lohnsummensteuer! Denn mit diesem Element erfolgt keine Belastung der Unternehmen, weil diese die Zahlung der Lohnsteuerschuld an Bund und Länder im gleichen Umfang mindern können. Stabilität bringt dieser Vorschlag, weil im wirtschaftlichen Auf und Ab die Lohnsummen wesentlich weniger variieren als die Erträge. Dazu kommt die Breite: Wirtschaftlich tätige wie andere Arbeitgeber – Öffentliche Verwaltung einschließlich Hochschulen und Kliniken, Kirchen – sollen einbezogen werden.

Ich will dies an einem konkreten Beispiel veranschaulichen: Der leitende Angestellte X wohnt am Starnberger See und verdient bei seinem Münchner Großunternehmen im Jahr 600 TEuro, monatlich brutto 50 TEuro. Der Arbeitgeber würde monatlich zwei Prozent, das heißt ein T Euro, an die Stadt München als Arbeitsplatzkommune überweisen, deren Infrastruktur der Manager nutzt. Diese Summe wird von der monatlichen Lohnsteuerschuld an Bund und Länder abgezogen, sie belastet weder Arbeitgeber

noch Arbeitnehmer! Die Wohnsitzkommune des Arbeitnehmers erhält wie gehabt einen Anteil seiner Einkommensteuern.

Aus Sicht der Stiftung Marktwirtschaft eignet sich dieser Vorschlag für die Verstetigung kommunaler Einnahmen wesentlich besser als ein höherer kommunaler Anteil an der Umsatzsteuer: Die letztgenannte Lösung würde für Kommunen den Anreiz zur Erhaltung und Ansiedlung von Arbeitsplätzen mindern und das Band Kommune – Wirtschaft schwächen. Die Beteiligung an der Lohnsteuer hat demgegenüber den Vorteil, dass es sich nicht um eine willkürliche Zuweisung handelt, sondern der unmittelbare Zusammenhang mit der Wirtschaftskraft der Kommunen hergestellt wird. Desweiteren bietet die Verstetigung über einen Lohnsteueranteil als erwünschten Nebeneffekt die Möglichkeit eines gewissen Ausgleichs zwischen Stadt/Umland beziehungsweise Wohnsitz- und Arbeitsplatzkommune – und zwar nicht durch Schlechterstellung der Wohnsitz-, sondern durch Besserstellung der Arbeitsplatzkommune!

Mögliche Umsatzsteueranteile für die Kommunen, insbesondere auf Zeit, sehen wir eher als denkbare Übergangshilfe. Das gilt auch für den heutigen kommunalen Anteil an der Umsatzsteuer von 2,2 Prozent. ■

Die Kommunale Unternehmensteuer mit Hebesatzkorridor als ertragsorientierter Teil der Gewerbesteuer nachfolge würde 2010 wegen der beim Unternehmensteuerreformgesetz 2008 verpassten Chance zur Herstellung von Rechtsformneutralität zwischen Personengesellschaften und Kapitalgesellschaften für letztere an die Körperschaftsteuer anknüpfen: Gleiche Steuersubjekte, gleiche Bemessungsgrundlage und damit ein erster Vereinfachungsschritt. Für die Personengesellschaften müsste sie im Bereich der Einkommensteuer an die Gewinneinkünfte anknüpfen.

Alle Wirtschaftenden inklusive der Freiberufler tragen dann zur Kommunalfinanzierung bei, die nominale Belastung aus Körperschaftsteuer/Einkommensteuer und Kommunalen Unternehmensteuer soll weiter nicht über der Zielmarke 30 Prozent liegen. Kalkuliert wird mit einem Satz von acht Prozent für die Kommunale Unternehmensteuer. Die Körperschaftsteuer als international compatible, ertragsorientierte Unternehmensbesteuerung sollte dann wieder auf 22 Prozent angehoben werden.

Im Ursprungskonzept war vorgesehen, dass die Besteuerung definitiv ist und keine Verrechnung mehr mit der Einkommensteuer erfolgt. Im Zusammenhang der weiter geltenden dualen Unternehmensbesteuerung dagegen wäre es nun erforderlich, bei den der Einkommensteuer unterliegenden Gewinneinkünften

eine Anrechnung der Kommunalen Unternehmensteuer wegen der Progression des Einkommensteuertarifes vorzunehmen.

Angesichts des aktuellen rechtlichen Rahmens entspricht die beschriebene, modifizierte Kommunale Unternehmensteuer in der direkten Nachfolge der Gewerbesteuer sehr weitgehend der vom Bundesfinanzministerium und einer Kommission 2002/2003 entwickelten Gemeindefinanzsteuer: Relevant sind alle Gewinneinkünfte, es gälte der Gewinnbegriff des Einkommensteuergesetzes.

Zu den beiden beschriebenen Säulen käme im Bereich der Einkommensteuer sinnvollerweise, aber gegebenenfalls mit zeitlicher Verzögerung und entsprechendem Vorlauf zur Vorbereitung, der schon bestehende kommunale Einkommensteueranteil samt neuem, im Grundgesetz bereits ausdrücklich vorgesehenen Hebesatzrecht. Dieses Element stellt für das kommunale Aufkommen und die Berechnungen erst einmal ein Nullsummenspiel dar. Es geht bei der „Bürgersteuer“ nicht um kurzfristige zusätzliche Einnahmen, sondern um Transparenz, die Belebung kommunaler Demokratie und Teilhabe sowie um kommunalen Gestaltungsspielraum via Hebesatz. ■

**SÄULE 2: KOMMUNALE  
UNTERNEHMEN-/WIRT-  
SCHAFTSSTEUER**

**SÄULE 3:  
BÜRGERSTEUER**

Die Bürgersteuer weist den bereits bestehenden Anteil der Kommunen an der Einkommensteuer von 15 Prozent, die an die Wohnsitzkommune gehen, für den steuerzahlenden Bürger erkennbar aus, kombiniert mit einem Hebesatzrecht. Sie ist keine zusätzliche Steuer! Sie bedeutet per se weder zusätzliche Be- noch Entlastung! Steuersubjekte sind alle Einwohner einer Gemeinde. Die Bemessungsgrundlage der Bürgersteuer sollte der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer entsprechen. Zur Sicherung der Aufkommensneutralität im Anfang ist ein durchschnittlicher Steuersatz von zirka vier Prozent notwendig.

Die verbleibende Einkommensteuer an Bund und Länder ist über den gesamten Tarifverlauf entsprechend abzusenken, so dass der Eingangssteuersatz dann bei zirka elf, der Spitzensteuersatz bei zirka 38 Prozent liegen würde. Das Hebesatzrecht auf die vier Prozent bewirkt, dass für die Einwohner gesonderte kommunale Leistungen sichtbar werden oder sie Teil haben an besonderen kommunalen Erfolgen/Erträgen. Weitere Ausführungen hierzu sind nicht notwendig, Herr Fuest hat schon profund in diese Thematik eingeführt. ■

**■ DIE NEUEN BADEN-WÜRTTEMBERGISCHEN  
ZAHLEN**

Was 2006 noch fast unmöglich schien, haben das Finanzministerium in Baden-Württemberg und drei baden-württembergische Kommunen, denen ich ebenfalls herzlich danke, möglich gemacht: Wir können nun auf der Basis konkreter, gemeindescharfer Zahlen über die Wirkungen und Chancen, vielleicht auch über notwendige Anpassungen des Konzepts der Stiftung Marktwirtschaft sprechen.

Die Kalkulationen liegen vor für die Jahre 2002 und 2003 – also ein weniger gutes und ein etwas besseres Gewerbesteuerjahr – für die Kommunen Stuttgart, Calw und Walldorf. Damit können erstmals auch Zahlen für eine Großstadt präsentiert und zum anderen diese mit Daten aus einer eher strukturschwachen Kommune im ländlichen Raum – Calw – und einer „Sonderfall-Kommune“

mit großer Abhängigkeit von einem starken Gewerbesteuerzahler – Walldorf – verglichen werden.

	STEUERART	STADT STUTTGART		STADT CALW		STADT WALLDORF	
		2002 <i>in Mio. Euro</i>	2003 <i>in Mio. Euro</i>	2002 <i>in Mio. Euro</i>	2003 <i>in Mio. Euro</i>	2002 <i>in Mio. Euro</i>	2003 <i>in Mio. Euro</i>
<b>1. GRUNDSTEUER</b>	GrSt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>2. BÜRGERSTEUER</b>							
a) Einführung einer 4-prozentigen Bürgersteuer auf die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer	BürgerSt	257,3	260,1	9,5	9,4	7,6	6,9
b) Abschaffung des Gemeindeanteils an der Lohn- und Einkommensteuer	LSt/EST	-223,1	-219,5	-8,2	-7,9	-5,4	-5,6
c) Bürgersteuer gesamt		(34,3)	(40,6)	(1,3)	(1,5)	(2,2)	(1,3)
<b>3. UNTERNEHMENSTEUER</b>							
a) Einführung einer 8-prozentigen Kommunalen Unternehmensteuer auf die unternehmerischen Einkünfte	komm. UntSt	333,6	303,2	4,4	4,6	57,8	64,1
b) Wegfall der Gewerbesteuer	GewSt	-467,5	-489,1	-5,3	-4,8	-97,5	-103,3
c) Wegfall der Gewerbesteuerumlage	Umlage Bund	14,5	15,1	0,2	0,2	4,1	4,5
	Umlage Land	59,0	61,7	0,8	0,7	16,7	18,3
	Umlage gesamt	73,5	76,9	1,0	0,9	20,7	22,7
d) Unternehmensteuer gesamt		(-60,5)	(-109,1)	(0,1)	(0,6)	(-18,9)	(-16,5)
<b>4. BETEILIGUNG DER KOMMUNEN AM ARBEITSLohn (2 PROZENT)</b>	Gemeinde-LSt	281,7	286,3	6,0	5,9	10,4	10,2
<b>5. GESAMT</b>		255,5	217,9	7,4	8,1	-6,3	-5,0

Berechnungen: Finanzministerium Baden-Württemberg

**ZUR KALKULATIONSGRUNDLAGE BEDARF ES NOCH EINIGER ERLÄUTERUNGEN:**

1. Die Berechnungen basieren auf umfangreichen Datenauswertungen aus den Veranlagungsdaten der Einkommen- und Gewerbesteuer der baden-württembergischen Steuerverwaltung sowie auf Datenauswertungen der jeweiligen Gemeinden.
2. Bei den Aufkommenszahlen handelt es sich jeweils um die der vollen Jahreswirkung.
3. Bürgersteuer: Bei der Ermittlung ihres Aufkommens wurde die teilweise Anrechnung der kommunalen Unternehmensteuer, genauer, eine anteilige Anrechnung im Verhältnis Bürgersteuer/Einkommensteuer auf die jeweilige Steuerart unterstellt.
4. Noch wichtiger bei der Bürgersteuer, da die errechneten Einnahmen in allen drei Gemeinden die bisherigen Anteile an der Einkommensteuer von 15 Prozent übersteigen: Dieses Ergebnis bedeutet nicht eine Mehrbelastung der Bürger, sondern von Bund und Ländern. Um der Vereinfachung willen hatte die Stiftung Marktwirtschaft bislang angestrebt, die Bürgersteuer auf der gleichen Bemessungsgrundlage wie die Einkommensteuer zu berechnen. Es wurde also auf das zu versteuernde Einkommen zurückgegriffen und somit das rechnerische Bruttoaufkommen ermittelt. Der derzeitige Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bezieht sich aber auf das Nettoaufkommen – nach Eigenheimzulage, Kindergeld, Altersvorsorgezulage und Investitionszulage. Zusätzlich wird durch andere Tatbestände die Höhe der festzusetzenden Einkommensteuer auch noch nach Ermittlung des zu versteuernden Einkommens beeinflusst, zum Beispiel durch Steuerabzug für Parteispenden oder Lohnanteile von Handwerkerleistungen: Was also bei der Bürgersteuer an „Mehr“ steht, fehlt, sofern die Berechnungsgrundlage nicht angepasst wird, nicht den Bürgern im Geldbeutel, sondern mindert das Einkommenssteueraufkommen von Bund und Ländern zugunsten der Kommunen.
5. Bei der Ermittlung des Aufkommens der Kommunalen Unternehmens-/Wirtschaftsteuer wurden Einkünfte aus freiberuflicher Tätigkeit und aus Land- und Forstwirtschaft aller zur Einkommensteuer veranlagten Steuerpflichtigen mit Wohnsitz in der entsprechenden Gemeinde in die Ermittlung der entsprechenden Bemessungsgrundlage einbezogen.
6. Verlustverrechnung: Es wurde im Sinne der stärkstmöglichen Vereinfachung auch durch weitestgehende Anknüpfung an geltendes Recht unterstellt, dass bestehende Verlustvorträge aus der Gewerbesteuer im derzeit geltenden Umfang mit der Bemessungsgrundlage der Kommunalen Unternehmensteuer verrechenbar sind.

7. Auch im Hinblick auf Organschaft und Steuerzerlegung erfolgten die Berücksichtigungen entsprechender Sachverhalte nach dem derzeit geltenden Recht.
8. Gewerbesteuerumlage: Das bei den Gemeinden wegfallende Aufkommen der Gewerbesteuer wurde um die an den Bund und die Länder abzuführende Gewerbesteuerumlage gekürzt. Da in den Jahren 2002 und 2003 eine sehr hohe Umlage galt, erfolgte für die vorliegenden Berechnungen die Berücksichtigung auf dem Niveau des Jahres 2009 (66 Prozent).

Die nun vorliegenden Ergebnisse geben nicht nur wertvolle Hinweise und Aufschlüsse – sie geben auch mehr als Anlass, das zugrundeliegende Konzept weiter zu bewerben und die Quantifizierung in größerem Zusammenhang fortzusetzen. Es handelt sich um die überzeugendste Lösung für bessere Kommunalfinanzen.

**WELCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN KÖNNEN AUS DEN ZAHLEN GEZOGEN WERDEN?**

- Die Vorschläge der Stiftung Marktwirtschaft sind in doppelter Hinsicht berechenbar: Man kann mit dem Konzept kalkulieren und die Kommunen könnten darauf zählen: Die weitgehende Verstetigung kommunaler Einnahmen gelingt.
- Wie nicht anders zu erwarten war, hätte für die Jahre 2002 und 2003 in den drei beteiligten Kommunen die Beteiligung am Arbeitslohn eine verblüffende Einnahmestabilität hervorgebracht, während logischerweise die ertragsorientierte kommunale Wirtschaftsteuer ähnlich volatil ist wie die heutige Gewerbesteuer – die Volatilität aber eben nur noch einen Teil beziehungsweise für Stuttgart und Calw grob die Hälfte der Einnahmen aus den beiden vorgeschlagenen Gewerbesteuernachfolgern betrifft.
- Per Saldo profitierten Stuttgart in reichem Maß auch wegen der Berücksichtigung der Einpendler über den Lohnsteueranteil und Calw durch den Einbezug auch öffentlicher Arbeitgeber. Negativ ist das Ergebnis für Walldorf, ungünstig ist dort auch das Verhältnis von Kommunalen Wirtschaftsteuer und Beteiligung am Arbeitslohn (ungefähr 6 : 1). Im Falle kleinerer Kommunen mit einem starken Gewerbesteuerzahler bedarf es sicher einer Korrektur. Diese könnte, um eine zu starke Begünstigung von Großstädten zu vermeiden, auch darin bestehen, die Berechnungsgrundlagen zu verändern: zehn statt acht Prozent Kommunale Wirtschaftsteuer, 1,5 statt zwei Prozent Anteil am Arbeitslohn. ▶

- Wie unbegründet die bisherige Skepsis westdeutscher Großstädte gegenüber dem Stiftungsvorschlag ist, zeigen die für Stuttgart überaus günstigen Zahlen: Der beabsichtigte Stadt-Umland-Ausgleich und damit die Berücksichtigung der Nutzung großstädtischer Infrastruktur wird erreicht – ohne dadurch den Wohnsitzen Kommunen etwas zu nehmen.
- Der Lohnsteueranteil, der auch dies bewirkt, ist de facto eine Garantie von Bund und Ländern für planbare, stetige Einnahmen der Kommunen. Dass Bund und Länder insbesondere in der Krise mehr Risiken auf sich nehmen, ist richtig, weil ihre Haushalte flexibler sind. Umgekehrt ist es auch richtig, dass Bund und Länder im Konjunkturoberhoch wiederum mehr profitieren. Um den Vorschlag der Stiftung mit der Verstärkung auf dem Niveau 2006 aufzugreifen: Mehreinnahmen aus 2007 und 2008 wären nicht bei den Kommunen, sondern bei Bund und Ländern angekommen. Dafür würden diese jetzt einspringen und die kommunalen Haushalte stabilisieren.
- Die Tabellen sind in einem Punkt irreführend: Die ausgewiesene Entlastung bei den Unternehmen ist eine reine Rechengröße, kein politisches oder ökonomisches Ziel des Konzepts! Es bliebe beim Zielwert von 30 Prozent Gesamtbelastung für Unternehmen.
- Schließlich, man kann es nicht oft genug sagen: Das angezeigte Mehraufkommen bei der Bürgersteuer bedeutet nicht eine Mehrbelastung der Bürger, er ist ein reiner Rechen-Effekt – zu Lasten von Bund und Ländern.

#### ■ BEWERTUNG UND KOMMUNIKATION

Ich fasse zusammen, was aus meiner Sicht mit dem Konzept der Stiftung Marktwirtschaft erreichbar ist:

##### FÜR DEN BUND UND DIE LÄNDER:

- Mehr Transparenz, damit auch mehr Kosteneffizienz in den Kommunen und mehr Kostenbewusstsein beim Bürger – ein zentraler Punkt in der Krise der öffentlichen Haushalte.
- Eine hilfreiche föderale Entflechtung und Vereinfachung (welchen Sinn macht es, kommunale Steuern in größtem Umfang auf andere Steuern an Bund und Länder anzurechnen und dann wiederum über die Gewerbesteuerumlage Bund und Länder zu bedenken?)

- Bund und Länder gewinnen steuerpolitische Handlungsfähigkeit zurück: Die international kompatible Körperschaftsteuer wird wieder zur Hauptunternehmenssteuer, die Steuerbelastung für Unternehmen schwankt nicht mehr je nach Gewerbesteuerhebesatz zwischen 22 und 32 Prozent, sondern in einem schmaleren Korridor.
- Planungssicherheit in den kommunalen Haushalten erleichtert auch die Finanzplanung im Bund und könnte das Misstrauen und den Dauerkonflikt zwischen Bund und Ländern auf der einen und Kommunen auf der anderen Seite abmildern.

##### FÜR DIE KOMMUNEN:

- Stabilisierung und Bestandssicherung im Finanzaufkommen durch stärker ertrags- und damit von Konjunkturzyklen unabhängige Finanzierungselemente.
- Stärkung des Äquivalenzprinzips.
- Stärkung der Betriebsstättengemeinden und Anreiz zur Ansiedlung beziehungsweise Erhaltung von Arbeitsplätzen – weniger zur Lagerhalle mit einem Gabelstaplerfahrer.
- Bessere Anerkennung der Zentralitätsfunktion mittlerer und größerer Städte und damit eine Entschärfung des Konflikts Großstadt/Umland.
- Neben der Grundsteuer drei getrennte und voneinander unabhängige Säulen, zwei davon mit Hebesätzen und eine als Finanzausgleichselement. Insgesamt verfügen die Kommunen damit über drei statt zwei Hebesatzgestaltungsmöglichkeiten, ihre Autonomie wird gestärkt.
- Stärkung der Verbindung Kommune – Wirtschaftende durch Verbreiterung der Steuerbasis für die kommunale Unternehmen- oder Wirtschaftsteuer, auch durch Einbeziehung der Freiberufler.
- Stärkung der Verbindung Kommune – Bürger, ein Mehr an demokratischer Qualität der Kommunalpolitik. Der Satz des früheren Kölner Oberbürgermeisters und Bundeskanzlers Adenauer, Kommunen seien die Schule der Demokratie, bleibt richtig – und unsere Demokratie in den Kommunen leicht zu beleben. Das Interesse für kommunale öffentliche Angelegenheiten steigt, wenn der Bezug zwischen seinem kommunalen Lebensumfeld und seinem Geldbeutel vom Bürger gesehen wird. Die Kommunen sollten dies als Chance und Bereicherung sehen können.

Legt eine Bewertung der „Bürgersteuer“ als Bedrohung nicht womöglich den Verdacht nahe, Kommunalpolitiker versteckten möglicherweise wenig nachvollziehbare Ausgaben hinter Intransparenz oder trauten sich nicht zu, den Bürgern notwendige Projekte zu vermitteln?

#### FÜR DIE WIRTSCHAFT:

- Die administrative Belastung der Wirtschaft sinkt drastisch durch den Wegfall eines kompletten Steuerverfahrens.
- Mindestens für Kapitalgesellschaften durch Körperschaftsteuer und Kommunale Unternehmensteuer auf gleicher Bemessungsgrundlage besonders starke Vereinfachung.
- Mit Ausnahme der Grundsteuer ausschließlich Ertragsorientierung bei den Belastungen der Wirtschaft zugunsten der Kommunen. Dies sorgt für Rechtssicherheit und vermeidet prozyklische Effekte in Krisenzeiten.
- Stärkung des Leistungsfähigkeitsprinzips.

Auch die Stiftung Marktwirtschaft hat aus Diskussionen früherer Jahre, insbesondere 2005, ihre Schlussfolgerung gezogen. Was also ist bei Vorgehen und Kommunikation besonders zu beachten? Was muss entsprechend verdeutlicht werden? Und welchen immer wiederkehrenden falschen Behauptungen gilt es entgegenzutreten?

- Die „Bürgersteuer“ braucht vielleicht einen anderen Namen, sie muss jedenfalls so kommuniziert werden, dass klar ist: Es handelt sich in der Form, nicht in der Substanz um etwas Neues („Alte Steuer, gute Steuer, neue Steuer, schlechte Steuer“), weil es in erster Linie nur um die offene Ausweisung schon bestehender Mittelflüsse geht. Und: Der kommunale Hebesatz kann für Erhöhungen wie für Senkungen eingesetzt werden! Mit dem Vorschlag ist also per se weder eine Mehrbelastung der Bürger noch ein dahingehender Automatismus verbunden!
- Das Ziel einer besseren Kommunalfinanzierung nach der Gewerbesteuer ist nicht mit dem Anliegen verbunden, die derzeit avisierte Höhe der Gesamtbelastung bei der Unternehmensbesteuerung von 30 Prozent abzusenken (einer Entlastung von Bürokratie und Substanzbesteuerungselementen dagegen schon!). Das wäre der Öffentlichkeit nach der Unternehmensteuerreform 2008 auch nicht vermittelbar (auch wenn diese „nur“ so teuer war wie die Abwrackprämie). Entfällt die Gewerbesteuer und werden mehr Wirtschaftende mit einer niedrigeren kommunalen Unternehmen- beziehungsweise Wirtschaftsteuer belastet, muss orientiert an der aktuellen Zielmarke 30 Prozent auf der einen Seite der Körperschaftsteuersatz steigen, auf der anderen die Anrechnung bei der Einkommensteuer entsprechend reduziert werden.

- Die Stiftung Marktwirtschaft hatte 2006 eine Verstetigung der Kommunalfinanzen auf dem Niveau dieses Jahres angestrebt. Das sollte weiterhin Ziel sein. Ein Verstetigungsziel für die Rekord-Gewerbesteuererinnahmen 2008 bedeutete, wenn es zugleich keine Verlierer geben soll, die Notwendigkeit einer so umfassenden Überkompensation durch Bund und Länder, dass die Reform-Diskussion sofort beendet wäre. „Win-win“ auf Basis von Rekordniveaus funktioniert nicht.
- In jedem Fall aber erreicht die Berichterstattung über die derzeit unbestreitbar sehr schwierige Lage vieler Kommunen ein Massenpublikum, das wenig nach Gründen, vielleicht auch nach selbstverschuldeten, fragt. Der Druck auf Bund und Länder für ein wie auch immer aussehendes „Notprogramm“ wird steigen. Dann gibt es 2010/2011 zwei Varianten:

Die am 24.02.2010 vom Bundeskabinett eingesetzte Reformkommission erfährt eine Beerdigung erster Klasse, zum Beispiel, indem sie mit kaum akzeptablen Forderungen nach Aufwertung kommunaler Spitzenverbände zum vetobewehrten Verfassungsorgan beschwert, mit der parallelen Forderung nach „Win-win“ für alle erdrückt oder mit administrativen Bedenken ausgebremst wird: An der unbefriedigenden Struktur der Gewerbesteuer änderte sich dann nichts, es würden aber womöglich die Freiberufler einbezogen – und damit die unsinnige Besteuerung von Mieten auch noch auf Arztpraxen und Anwaltskanzleien ausgedehnt. Dazu würde die Hinzurechnung womöglich auch in der Höhe wieder gesteigert, sicher über neue Substanzbesteuerungselemente nachgedacht sowie wohl über Sonderprogramme „Kommunalinvestitionen“ und Sonderhilfen „Hartz“ gutes Bundes- und Landesgeld in einem unverändert schlechten System eher versanden als nachhaltig wirken.

#### MODELL A

## MODELL B

Bund und Länder helfen richtigerweise den Kommunen, aber auf kalkulierbarer Grundlage und in Verbindung mit der überfälligen Neuordnung sowie vor allem der Verstärkung der Kommunalfinanzen. Helfen sollten sie, zum Beispiel durch einen begrenzten Finanztransfer über den Lohnsteuerabzug, dies wäre eine sinnvolle Investition in die Zukunftsfähigkeit der Kommunen und in die zukünftige Handlungsfähigkeit von Bund und Ländern selbst. Umgekehrt erhalten Bund und Länder wieder höhere Körperschaftsteuer- und eventuell Mehrwertsteuereinnahmen. Das Konzept der Stiftung ist eine mögliche Ausgestaltung für B, Mischformen sind denkbar. Weitaus besser als die heutige Gewerbesteuer, aber ohne große Erfolgsaussicht und strukturell zweifelhaft dürfte das im christlichen-liberalen Koalitionsvertrag benannte und in der Gemeindefinanzkommission gerade in Berechnungen befindliche „Prüfmodell“ sein. Es wird in die Sackgasse und damit zu A führen, weil der als Stabilisierung vorgesehene höhere kommunale Umsatzsteueranteil technisch funktioniert, aber wenig bis nichts mit der Wirtschaftskraft der Kommune und der Politik von Bürgermeistern und Stadtkämmerern zu tun hat.

- Einen Schritt auf die Kommunen zugehen müssten Bund und Länder auch mit entsprechenden gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Garantien: Viele Kommunalpolitiker hängen trotz der Einsicht in die Schwächen der Gewerbesteuer nach dem Persil-Motto an ihr: „Da weiß man, was man hat“. Manches Misstrauen der Kommunen gegenüber Bund und Ländern und die daraus resultierende Sorge, bei möglichen Veränderungen über den Tisch gezogen zu werden, ist eine zentrale Ursache für die offiziell verlautbarte Veränderungsaversion der Spitzen kommunaler Spitzenverbände und für eine reservierte Aufnahme des Themas „Neue Kommunalfinanzierung“ selbst bei vielen potentiellen kommunalen Reformgewinnern.
- Hilfreich könnte eine Abschichtung der Reform der Kommunalfinanzierung in einzelne Schritte sein, um die Einführung zu erleichtern. So könnte zuerst als materielle Stabilisierung und „Krisenprogramm“ der kommunale Anteil am Lohnsteueraufkommen umgesetzt werden. Die „Bürgersteuer“ sollte im Grundsatz gleichzeitig beschlossen werden, aber einen vier- bis fünfjährigen Vorlauf bekommen.
- Die Stiftung hat im Steuerpolitischen Programm von 2006 offen gelassen, ob im Gegenzug für die Garantieleistungen des Bundes und der Länder via Lohnsteuer der kommunale Mehrwertsteueranteil von 2,2 Prozent entfallen sollte. Im Sinne eines Ausgleichs für Bundes- und Länderhaushalte und auch im Interesse einer föderalen Entflechtung wäre dies. Bis heute ist kein überzeugendes Argument für die Festlegung der Höhe eines kommunalen Mehrwertsteuerausgleichs gefunden worden, dies würde bei dessen Erhöhung sogar noch streitiger werden – und die Versuchung, die Kommunen zu übervorteilen, wachsen. Andererseits würde der empfundene „Entzug“ des Mehrwertsteueranteils die Veränderungsbereitschaft der Kommunen wohl eher

mindern. Es böte sich an, die Mittel für einen Übergangshilfefonds einzusetzen, um Belastungen ausgleichen zu können.

Erlauben Sie mir nun bitte abschließend einige präventive Klarstellungen, die direkt in die folgende Diskussion leiten können.

- *„Die Stiftung Marktwirtschaft will die Lohnsummensteuer wieder einführen.“*

Völliger Unfug, was den früheren Finanzminister Steinbrück aber nicht gehindert hat, selbiges zu behaupten, um bei der Wirtschaft Bedenken gegen die Vier Säulen zu provozieren. Die Bruttolohnsumme ist eine reine Rechengröße, der Lohnsteueranteil, der an die Kommune geht, bleibt nicht an den Arbeitgebern hängen, sondern wird mit der monatlichen Lohnsteuerzahlung an Bund und Länder verrechnet.

- *„Die Vier Säulen schaffen neue Bürokratie und Millionen neuer ‚Steuerfälle‘.“*

Richtig ist: Bei allen Berechnungen wird an bereits vorliegende Daten angeknüpft. Es werden keine neuen Daten erhoben und auch keine grundsätzlich neuen „Geschäftsbeziehungen“ zwischen den föderalen Ebenen, den Kommunen, Arbeitgebern und Arbeitnehmern geschaffen. Mit dem Lohnsteueranteil an die Kommune und dessen Abzug bei der Lohnsteuerüberweisung erfolgt nur ein Zwischenrechnungsschritt, mit der Bürgersteuer über einen weiteren Rechenschritt die transparente Ausweisung bisher schon bestehender Zahlungsströme. Der zusätzliche Aufwand ist begrenzt, dank der neuen elektronischen Ausstattung sowie der inzwischen eingeführten einheitlichen Steueridentifikationsnummer beherrsch- und in keiner Weise mit dem Aufwand durch Gewerbesteuererhebung und -anrechnung vergleichbar. Zudem könnte durch eine pauschalisierte Quellenbesteuerung dem mit der Erhebung der Bürgersteuer als Quellensteuer einhergehenden administrativen Mehraufwand für Arbeitgeber abgeholfen werden. ▶

- *„Die kommunale Familie will keine Änderung bei der Gewerbesteuer.“*

Die sogenannte kommunale Familie gab es 2006 zu diesem Thema nicht: Der Deutsche Landkreistag hat damals den Ansatz der Stiftung unterstützt. Die früheren Finanzminister Mittler (SPD, Rheinland-Pfalz) und Stratthaus (CDU, Baden-Württemberg) berichteten darüber hinaus übereinstimmend, dass in Gesprächen mit Bürgermeistern und Kämmerern die auf Verbandsebene geförderte „Skepsis gegenüber den Vier Säulen mit dem Grad der Befassung damit abnehme“. Dies entspricht auch der Erfahrung der Stiftung Marktwirtschaft in vielen Diskussionsveranstaltungen. Die Lage wie die Ansichten in Städten und Gemeinden sind wesentlich differenzierter, als es manche Äußerungen vermuten lassen. Die Geiselnahme aller Kommunen zum Zweck der Interessendurchsetzung einiger weniger oder zur Stärkung der Machtposition eines Verbands wird nicht Dauerzustand bleiben können. Für Sonderinteressen zum Beispiel von Hamburg sollte man intelligente Sonderlösungen finden – dagegen haben die Zahlen aus Stuttgart ja gerade eindrucksvoll gezeigt, dass es kein Großstadtproblem beim Konzept der Stiftung gibt, ganz im Gegenteil. Übrigens gehen derzeit täglich Anrufe von Bürgermeistern und Kämmerern aus der ganzen Republik bei der Stiftung ein, die nach der Berechnung des Stiftungsvorschlags für ihre Kommune fragen. Gegenüber 2006 zeigt sich durch die Notsituation der Unterschied zwischen der Wahrnehmung vieler und der Vertretung durch wenige deutlicher.

- *„Da haben einige Professoren im Elfenbeinturm ein theoretisches Modell entwickelt.“*

Der Satz wird nicht intelligenter, weil Edmund Stoiber ihn ausgesprochen hat. Der bayerische Ministerpräsident hatte dabei übersehen, dass neben seinem eigenen Finanzminister, Professor Faltlhauser, viele renommierte Experten aus Beratung, Verwaltung, Praxis, darunter Bürgermeister und Oberbürgermeister – auch aus Bayern! – in der Kommission „Steuergesetzbuch“ an dem Vorschlag mitgewirkt hatten.

- *„Die Kommunen verlören mit der Gewerbesteuer ihre wichtigste Einnahmequelle und müssten sich im Hinblick auf ihre Finanzplanung auf einen Blindflug einlassen.“*

Für Blindflüge und Unsicherheit sorgt vor allem die Gewerbesteuer mit hoher Gestaltungsanfälligkeit und starken Schwankungen. Stabile Einnahmen aus dem vorgeschlagenen Lohnsteueranteil würden dagegen wesentlich mehr Planungssicherheit schaffen und zudem keine Steuersubjekte bedrohen: Eine mögliche Stärkung der Gewerbesteuer durch weitere Substanzbesteuerung fördert am Ende nur Insolvenzen und steuerlichen Totalausfall. Eine Reform sollte daher aus Sicht der Kommunen gerade zur Verstetigung ohne Substanzbesteuerung beitragen.

Ich weiß um die Not vieler Kommunen und war übrigens selbst früher lange kommunalpolitisch aktiv. Gerade deshalb unterstreiche ich zum Schluss meinen Appell, das Reformmomentum 2010 zu nutzen, die Diskussion offen anzugehen und mögliche Veränderungen als Chance zu begreifen. Auf dem Status quo zu beharren, führt in die Sackgasse – beileibe nicht nur bei den Kommunalfinanzen.

Wahrscheinlich hätten die Kommunen insgesamt 2006 mehr erreichen können. Die Gelegenheit wurde nicht gesehen, aber Schlussfolgerungen dürfen gezogen werden: Bleibt auch 2010 alles beim Alten bei der Gewerbesteuer, kann in den Kommunen in vielem Bewährten wenig beim Alten bleiben. Die strukturellen Probleme kommunaler Haushalte nehmen eher zu als ab, und eines ist sicher: Das mögliche Reformumfeld in späteren Jahren für eine Kommunalfinanzreform, insbesondere die notwendige Unterstützung in Bund und Ländern wird ab 2011 auch unter dem Druck der Schuldenbremse gegen Null gehen. Das gilt auch für die nächsten „Revitalisierungsbemühungen“, die das Unvermeidliche bestenfalls zu einem überhohen Preis hinauszögern: Die Gewerbesteuer ist eben einfach nicht mehr zeitgemäß. ■

## Eingangsstatement von Ministerialrat Roland Franz, Finanzministerium Baden-Württemberg



Nachdem Herr Prof. Fuest und Herr Prof. Eilfort das Konzept der Stiftung Marktwirtschaft sehr eingängig dargestellt haben, möchte ich nun zunächst auf die Haltung der Landesregierung zur Gewerbesteuer und auf

die weiteren in der Diskussion stehenden Reformmodelle eingehen.

### 1. HALTUNG DER LANDESREGIERUNG ZUR GEWERBESTEUER

Die Landesregierung hat sich stets für den Erhalt einer wirtschaftskraftbezogenen kommunalen Unternehmenssteuer mit Hebesatzrecht eingesetzt. Dies bedeutet indes nicht, dass die Gewerbesteuer unverändert beibehalten werden sollte. Vielmehr sollten nach Überzeugung der Landesregierung die seitherigen ertragsunabhängigen Elemente, namentlich die Hinzurechnung von Finanzierungskosten und Finanzierungsanteilen, beseitigt werden. Sie stehen im Widerspruch zum Leistungsprinzip. Gerade in wirtschaftlich kritischen Zeiten, in denen keine oder nur geringe Gewinne erzielt werden, kann es dadurch zu einer Substanzbesteuerung kommen, die das betroffene Unternehmen in seiner Existenz gefährden kann.

Aus dem Koalitionsvertrag der Landesregierung ergibt sich, dass die Neuordnung der Steuerfinanzierung der Gemeinden die kommunale Finanzautonomie berücksichtigen, zu einer Verstetigung des kommunalen Steueraufkommens beitragen und interkommunale Gerechtigkeit wahren muss. Ein Ersatz der Gewerbesteuer soll aus Sicht der Landesregierung aufkommensneutral erfolgen. Strukturbedingte Aufkommensverschiebungen zwischen den Kommunen sind dabei allerdings nicht völlig vermeidbar. ■

## 2. GEMEINDEFINANZKOMMISSION - DIE DISKUTIERTE KONZEPTE

Soweit bekannt, sollen in der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern drei Reformkonzepte näher untersucht werden:

### 1. ZUSCHLAGSMODELL NACH DEM KOALITIONSVERTRAG

Nach diesem Modell sollen die bisherige Gewerbesteuer und der bisherige Gemeindeanteil von 15 Prozent an der Einkommensteuer wegfallen. Gleichzeitig entfallen die Gewerbesteuer-Umlage und die Anrechnung auf die Einkommensteuer. Stattdessen sollen die Kommunen vor allem einen Zuschlag (mit Hebesatzrecht) zur Einkommen- und Körperschaftsteuer erheben können. Die Eckpunkte eines „Prüfmodells“ sehen hierzu vor, zunächst den Einkommensteuertarif entsprechend dem aktuellen Gemeindeanteil um 15 Prozent abzusenken. Der Bund-Länder-Tarif würde danach einen Eingangssatz von 11,9 Prozent (statt 14 Prozent), einen Höchstsatz von 35,7 Prozent (statt 42 Prozent) und einen Spitzensatz von 38,25 Prozent (statt 45 Prozent) aufweisen. Der hierauf der Wohnsitzgemeinde zustehende Gemeindegzuschlag würde durchschnittlich 17,65 Prozent betragen und auch von der Lohnsteuer und der Kapitalertragsteuer (Abgeltungsteuer) einbehalten. Ebenfalls in Höhe von durchschnittlich 17,65 Prozent erhielten die Gemeinden einen Zuschlag zur Körperschaftsteuer, die um 9,65 Prozentpunkte auf 24,65 Prozent erhöht würde. Als Ausgleich für verbleibende Steuerausfälle sollen die Kommunen zudem stärker als bislang an der Umsatzsteuer beteiligt werden, die im Verhältnis der Arbeitslöhne auf die Gemeinden zerlegt werden soll. Die Höhe des Beteiligungssatzes hängt von der Gesamtquantifizierung des Modells ab.

### 2. KOMMUNALMODELL

Die kommunalen Spitzenverbände vertreten traditionell ein Konzept zur „Revitalisierung“ der Gewerbesteuer. Das heißt, dass sowohl die Bemessungsgrundlage (insbesondere durch eine weitere Verstärkung der ertragsunabhängigen Elemente) als auch der betroffene Personenkreis (vor allem durch Einbeziehung der Freiberufler) ausgeweitet werden soll. Dabei soll das Hebesatzrecht nicht eingeschränkt werden.

### 3. VIER-SÄULEN-MODELL DER STIFTUNG MARKTWIRTSCHAFT

Ebenfalls geprüft werden soll das eben vorgestellte Konzept der Stiftung Marktwirtschaft, auf das ich nun näher eingehen möchte.

## 3. BEWERTUNG DES VIER-SÄULEN-MODELLS

Das Konzept der Stiftung betrifft die Steuerfinanzierung der Kommunen insgesamt, also nicht nur den Ersatz der Gewerbesteuer. Für den Ersatz der Gewerbesteuer kommt es nur auf die beiden Säulen „Gemeindeunternehmensteuer“ und „Beteiligung am Lohnsteueraufkommen“ an. Die beiden anderen Säulen „Grundsteuer“ und „Bürgersteuer“ sind daher kein „Muss“; sie tragen auch nicht zur Finanzierung des Wegfalls der Gewerbesteuer in bisheriger Form bei (das heißt keine Umverteilung von Unternehmen auf Bürger).

### 1. GRUNDSTEUER

Das Konzept sieht eine aufkommensneutrale Reform der Grundsteuer vor. Ziel ist hierbei vor allem eine deutliche Vereinfachung bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage, mit der die bisherige Einheitsbewertung entbehrlich gemacht werden soll. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage soll möglichst durch die Gemeinden erfolgen.

### 2. BÜRGERSTEUER

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer von 15 Prozent soll aufkommensneutral durch eine kommunale Steuerquelle mit Hebesatzrecht ersetzt werden, die sich nach dem zu versteuernden Einkommen bemisst. Der durchschnittliche Satz der Bürgersteuer soll vier Prozent betragen. Aufkommensberechtigt ist die Wohnsitzgemeinde. Da die Bürgersteuer keine zusätzliche Belastung für die Bürger darstellen soll, ist die für Bund und Länder verbleibende Einkommensteuer über den gesamten Tarifverlauf entsprechend zu reduzieren. Das Hebesatzrecht bei der Bürgersteuer soll das Demokratieprinzip stärken, indem das Band zwischen Kommune und Einwohnern sichtbar und spürbar gemacht wird. Gesonderte kommunale Leistungen könnten den Bürgern quasi in Rechnung gestellt werden. Dies wird zum Teil von den Kommunen jedoch abgelehnt. Ferner drohen Administrierungsprobleme, da entweder die Arbeitgeber beim Lohnsteuerabzug die jeweiligen Hebesätze der Wohnortgemeinden sämtlicher Arbeitnehmer berücksichtigen oder andernfalls alle Arbeitnehmer lediglich zur Ermittlung der konkreten Bürgersteuer von der Finanzverwaltung veranlagt werden müssten.

### 3. GEMEINDEUNTERNEHMENSTEUER

Die Gewerbesteuer soll zum Teil durch eine mit einem Hebesatzrecht versehene kommunale Unternehmenssteuer ersetzt werden, die strukturell weitgehend der Gewerbesteuer entspricht. Sie knüpft für Kapitalgesellschaften an die Körperschaftsteuer und im Übrigen an die Gewinneinkünfte der Einkommensteuer an. ▶

Der Vorteil der Gemeindeunternehmensteuer läge darin, dass sie ohne ertragsunabhängige Elemente auskommt. Als Ausgleich hierfür würden neben Gewerbetreibenden auch Freiberufler sowie Land- und Forstwirte miteinbezogen. Ein weiterer Ausgleich wäre auch durch eine höhere Messzahl möglich. Die Unternehmensteuer soll durchschnittlich acht Prozent des tatsächlich erzielten Gewinns betragen. Aufkommensberechtigt ist die Betriebsgemeinde. Da die Belastung für die Unternehmen unverändert bleiben soll, würde der Körperschaftsteuersatz von 15 Prozent, der mit der Gewerbesteuer bei einem örtlichen Hebesatz von 400 Prozent zu einer Gesamtbelastung von knapp unter 30 Prozent führt, auf rund 22 Prozent angehoben werden. Eine Anrechnung auf die Einkommensteuer erfolgt nur in Höhe der reduzierten Unternehmensteuer. Somit soll weiterhin die Möglichkeit einer Vollanrechnung bis zu einem örtlichen Hebesatz von 400 Prozent gegeben sein. Die Anhebung der Körperschaftsteuer und die wegen der geringeren Anrechnung höhere Einkommensteuer könnte die bei Bund und Ländern durch die Beteiligung der Kommunen am örtlichen Lohnsteueraufkommen eintretenden Steuermindereinnahmen ausgleichen. Eine strukturbedingte Entlastung der Unternehmen würde nicht erfolgen.

#### 4. BETEILIGUNG AM LOHNSTEUERAUFKOMMEN

Als weiteren Ersatz für den Wegfall der Gewerbesteuer soll die Betriebsgemeinde 2 Prozent der Brutto Lohnsumme erhalten. Dieser Betrag wird mit der vom Unternehmer abzuführende Lohnsteuer verrechnet, so dass die Unternehmen unter dem Strich nicht belastet würden. Es findet nur eine Umverteilung zugunsten der Betriebsgemeinden statt, die zu Lasten von Bund und Ländern geht. Die Beteiligung am Lohnsteueraufkommen wäre somit ein reiner Finanzausgleich. Ein Hebesatzrecht ist nicht vorgesehen, da die Kommunen sonst auf Kosten von Bund und Ländern den Hebesatz erhöhen könnten, ohne ihre Unternehmen stärker zu belasten. Die Belastung von Bund und Ländern soll wie bereits dargestellt, durch die Erhöhung der Körperschaftsteuer und die wegen der geringeren Anrechnung gestiegene Einkommensteuer kompensiert werden. Die Beteiligung am weniger konjunkturabhängigen Lohnsteueraufkommen soll der Verstärkung der Gemeindefinanzen dienen und die Ansiedlung von Arbeitsplätzen fördern.

#### 5. FAZIT

Es bleibt zunächst abzuwarten, zu welchem Ergebnis die aktuellen Aufkommenschätzungen durch die Gemeindefinanzkommission kommen. Hierbei wird auch zu klären sein, inwieweit eine Verstärkung der Kommunalfinanzen eher durch eine Beteiligung am Lohnsteueraufkommen oder durch eine höhere Beteiligung am Umsatzsteueraufkommen erreicht werden sollte. Gegebenenfalls dürften weitere Nachjustierungen des Modells erforderlich sein. Bisher hätte das Modell auf Kosten von Bund und Ländern zu Entlastungen der

Unternehmen im zweistelligen Milliardenbereich geführt. Das korrigierte Modell soll dagegen auch für Bund und Länder weitgehend aufkommensneutral sein und daher zu keinen Entlastungen für die Unternehmen führen.

Ein Vorteil des Modells ist, dass es keine ertragsunabhängigen Besteuerungselemente enthält. Andererseits sieht die Landesregierung die Einbeziehung der Freiberufler sowie der Land- und Forstwirte in die Gewerbesteuer oder eine Gemeindeunternehmensteuer aufgrund der damit verbundenen Mehrbelastungen als problematisch an. ■



## Diskussionsbeiträge

DR. NILS SCHMID MDL

Ich freue mich, dass das Problem der Reform der Gemeindefinanzen von Seiten des Modells der Stiftung Marktwirtschaft sehr viel differenzierter betrachtet wird als bei einem reinen Zuschlagsmodell. Ich kann mit allen drei Elementen des Modells gut leben, würde aber die Bürgersteuer trotz Sympathie zurückstellen.

Was das Problem der Volatilität der Gewerbesteuer anbelangt, so muss man sich vergegenwärtigen: Wer den Ertrag besteuern will, der muss wissen, dass er schwankt.

Insofern ist auch die Abschaffung der Gewerbesteuer nicht der große Wurf, da eine kommunale Unternehmenssteuer ihrerseits abhängig wäre von dem schwankenden Aufkommen der Körperschaft- und Einkommensteuer. Ich halte es zudem für wichtig, die Reform der Gewerbesteuer und eine aufkommensneutrale Grundsteuerreform parallel auf die Schiene zu bringen, da die Grundsteuer eine wesentliche Säule für die Gemeindefinanzierung ist.

PROF. DR. CLEMENS FUEST

Wie Sie richtig dargelegt haben, ist die kommunale Unternehmensteuer eine Ertragsteuer und damit ebenfalls volatil. Allerdings wird diese Volatilität durch den Anteil der Kommunen am Lohnsteueraufkommen zum Teil aufgefangen, da die Lohnsteuer deutlich geringeren Schwankungen unterworfen ist.

VERONIKA NETZHAMMER MDL

Die Idee, die Einnahmen zu verstetigen, ist gut. Das Problem ist aber, dass wir Unterschiede in der Struktur der Gemeinden haben. Wir haben starke Gemeinden mit einem hohen Gewerbesteueraufkommen und schwache Gemeinden mit einem niedrigen Aufkommen (zum Beispiel reine Wohnsitzgemeinden). Für die Durchsetzbarkeit der Reform der Gemeindefinanzen ist aber entscheidend:

Wie wirkt sich das Konzept auf die einzelnen Gemeinden aus? Wer sind die Gewinner und Verlierer des Modells? Wer bezahlt die Reform?



PROF. DR. MICHAEL EILFORT

Es gibt Gewinner und Verlierer. Wohnsitzgemeinden sind aber per se betrachtet nicht die Verlierer, da der Einkommensteuer-Anteil weiterfließen würde.

Wer zahlt die Reform? Der Lohnsteueranteil der Kommunen bleibt bei Bund und Ländern hängen.

Andererseits steigen die Einnahmen von Bund und Ländern, da die Verrechnung der kommunalen Unternehmenssteuer bei den Personengesellschaften geringer ausfällt und der Körperschaftssteuersatz erhöht wird.

Was die Umsatzsteuer anbelangt, so wäre diese am besten vollständig bei Bund und Ländern aufgehoben, da es dann eine kalkulierbare Linie gäbe.

Die Stiftung Marktwirtschaft möchte eine Verstetigung der Einnahmen erreichen. Bei der Verteilungswirkung wird es aber auch nach diesem Modell zu Schwankungen kommen, die allerdings deutlich geringer ausfallen als bei dem heutigen System. Um das Ganze zu veranschaulichen, muss man sich das kommunale Steueraufkommen als eine leicht wellige Linie statt der heutigen Zickzacklinie vorstellen.

Die exakte Verteilungswirkung lässt sich jedoch kaum vorhersagen, da nicht alle rund 11.000 Gemeinden in Deutschland probegerechnet werden können. Für mich geht es darum, dem weitaus größten Teil und am liebsten natürlich allen Kommunen zu einer stetigen und ausreichenden Finanzierung zu verhelfen. Jeden Sonderfall wird allerdings niemand abdecken können. Eine Win-win-Situation auf dem Niveau von 2008 ist schlicht nicht finanzierbar. Und Veränderungen, die fast allen helfen könnten, gibt es nicht ohne Änderungen, die im einen oder anderen Fall auch eine Unwägbarkeit beinhalten.

Insgesamt lässt sich sagen, dass Bund und Länder in Krisenzeiten stärker die Risiken und Ausschläge tragen, während sie in Boomzeiten profitieren werden. Bund und Ländern käme somit quasi eine Garantiefunktion zu.



HEIDEROSE BERROTH MDL

Das Problem der Volatilität der Gewerbesteuer wird verstärkt dadurch, dass bei der Gewerbesteuer ja zunächst nur Vorauszahlungen geleistet werden. Die endgültige Abrechnung, die oftmals vier bis fünf Jahre später erfolgt, ist ein großes Problem für die Gemeinden, wenn Beträge zur Rückzahlung fällig werden, die in inzwischen vergangenen Haushaltsjahren bereits ausgegeben wurden.

PROF. DR. CLEMENS FUEST

Wenn man eine Ertragsquelle besteuert, so sorgt dies immer in gewissem Umfang für Volatilität. Bei dem Konzept der Stiftung Marktwirtschaft wirkt jedoch die Lohnsteuerkomponente spürbar stabilisierend.

HELMUT GROSS, BÜRGERMEISTER DER STADT TENGEN

Nach dem Konzept haben Bund und Länder weniger Einnahmen. Wie wird dies ausgeglichen? Durch Steuererhöhungen oder eine höhere Verschuldung? Es darf durch die Abschaffung der Gewerbesteuer keine Mehrbelastung bei der Lohnsteuer geben, da die Belastung hier bereits jetzt schon sehr hoch ist. Die Gewerbesteuer muss daher bleiben. Im Finanzausgleich sind Steuereinnahmen ohne Hebesatz wie Zuweisungen, die voll angerechnet werden. Dies würde zu erheblichen Verschiebungen führen, dazu kommt die Finanzausgleichs- und die Kreisumlage, die dann in voller Höhe von diesen Steuern berechnet würden. Außerdem bleibt die Frage: Wie will man steigende Ausgaben und Kreisumlagen kompensieren? Durch die diversen Ausgabensteigerungen bei gleichzeitig sinkenden Einnahmen schrumpft der Gestaltungsspielraum der Gemeinden, Personalausgaben und Unterhaltungsmaßnahmen können nicht mehr finanziert werden. Bei der Bürgersteuer bleibt das Problem mit den steigenden Ausgaben. Das Problem ist nicht, dass der Bürger über den Hebesatz entscheidet, sondern die Frage: Wo wird Geld gespart? Welche Ausgaben kann man streichen? Durch ständige neue gesetzlichen Vorgaben entstehen den Kommunen neue oder zusätzliche Ausgaben, so zum Beispiel im Kindergartenbereich oder in Pflegeeinrichtungen. Dies führt dazu, dass auch solche Eigenbetriebe Verluste ausweisen. Unsere Gesellschaft kann diese dafür notwendigen Mittel nicht mehr aufbringen.



PROF. DR. MICHAEL EILFORT

Um noch einmal auf das Hebesatzrecht zurückzukommen. Nach dem Modell der Stiftung Marktwirtschaft hat die Kommune drei statt der jetzt vorhandenen zwei Hebesatzrechte bei der Grund- und Gewerbesteuer. So ist ein Hebesatzrecht der Gemeinden bei der Grundsteuer, der Bürgersteuer und der kommunalen Unternehmenssteuer vorgesehen.

Bei dem Lohnsteueranteil ist kein Hebesatzrecht vorgesehen, da der Arbeitgeber den kommunalen Lohnsteueranteil voll verrechnen kann und dieser somit zu Lasten von Bund und Ländern geht. Damit könnten bei einem Hebesatzrecht der Gemeinden Beschlüsse im Kommunalparlament zulasten von Bund und Ländern gefällt werden. Durch die vollständige Anrechnung des kommunalen Lohnsteueranteils kommt es nicht zu einer Verlagerung der Gewerbesteuerlast auf die Lohnsteuer. Wie bereits dargestellt springen Bund und Länder in der Krise ein und sollen im Gegenzug in wirtschaftlichen Hochzeiten profitieren. Ferner würden die Unterschiede bei der Steuerbelastung der Unternehmen mit Körperschaftssteuer und Gewerbesteuer, die momentan zwischen 22 und 32 Prozent schwankt, deutlich verringert.

Eine stärkere Beteiligung der Kommunen an der Umsatzsteuer als Ausgleich für die Abschaffung der Gewerbesteuer hätte den Nachteil, dass ihre Zuweisung an die Kommunen willkürlich erfolgt und sie im Gegensatz zur Lohnsteuer keinen Bezug zur kommunalen Wirtschaft hat.



PROF. STEFAN GLÄSER, GESCHÄFTSFÜHRENDES VORSTANDSMITGLIED DES STÄDTETAGES  
BADEN-WÜRTTEMBERG

Wir sind zufrieden mit der Gewerbesteuer, so wie sie derzeit besteht und wenn man nicht ständig an den Besteuerungsgrundlagen manipuliert. Deshalb vertreten wir eine andere Position als die Stiftung Marktwirtschaft. Wir bedauern es, dass die Gewerbesteuer erneut ins Gerede gekommen ist, nachdem das Thema erschöpfend behandelt worden war.

Der Städtetag hat bereits 2006 ein dickes Papier zur Gewerbesteuer geschrieben und das Thema in aller Breite diskutiert. Die Probleme der Gemeinden liegen vielmehr darin, dass uns die Ausgaben davon galoppieren und Bund und Länder immer wieder die kommunalen Kassen als Eingriffsreserve betrachten. Unsere Ausgaben für Leistungen nach dem SGB II, resp. frühere Sozialhilfe, sind auf 41 Mrd. Euro gestiegen. Eine wesentliche Vereinfachung des Steuerrechts durch die Abschaffung der nicht so komplizierten Gewerbesteuer sehe ich nicht. Hier sollte man eher an anderer Stelle ansetzen, zum Beispiel bei der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer. Zudem gibt es eine der Gewerbesteuer ähnliche Steuer auch in vielen anderen Ländern wie zum Beispiel in Österreich, den USA und Luxemburg, Frankreich, Italien, Spanien u.v.m.

Beim Thema Volatilität gilt, dass auch die Körperschaftssteuer, die Umsatzsteuer und selbst die Lohnsteuer volatil sind.

Die ertragsunabhängigen Elemente bei der Gewerbesteuer sind Nothilfemaßnahmen zur Sicherung des Steuersubstrats. Mit ihrer Hilfe holen wir das Steuersubstrat ins Inland und verhindern eine Verlagerung ins Ausland.

Sofern von einer stärkeren Beteiligung der Kommune an der Umsatzsteuer gesprochen wird, so ist unklar nach welchem Schlüssel diese Beteiligung erfolgen soll. Dieser müsste jedoch außerordentlich hoch liegen.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass Bund und Länder die Gewerbesteuerumlage verlieren. Wie soll das gehen, wenn Bund und Länder unter dem Strich nicht belastet werden sollen? Insbesondere fehlt dem Modell bisher eine hinreichende Quantifizierung der Auswirkungen. Wer zahlt das bisherige Aufkommen aus dem Anteil der Kommunen an der Einkommensteuer und der Gewerbesteuer allein dies mit 41 Mrd. Euro?

Sofern als Argument für das Konzept der Stiftung Marktwirtschaft vorgetragen wird, es stärke die Anreize für die Kommunen, Arbeitsplätze zu schaffen, so kann ich dem nur entgegen, dass bei den baden-württembergischen Kommunen immer ein Anreiz besteht, Arbeitsplätze zu schaffen, das gehört zu ihrem Selbstverständnis. Zumal Arbeitsplätze auch immer Einwohner bedeuten, die den Bürgermeister wählen.

Ferner bedarf es auch keiner weiteren Demokratieförderung durch das Modell. Das Demokratieprinzip ist in den Gemeinden bereits ausreichend gesichert. So entscheiden die Gemeinderäte schon jetzt über die Grundsteuer, die Hebesätze, Gebühren, Beiträge sowie Preise und somit über die wirtschaftliche Belastung der Bürger.

Zudem wird das schon früher diskutierte Stadt-Umland-Problem von dem Modell nicht gelöst, sondern außerordentlich verschärft. Ferner wirft die Abschaffung der Gewerbesteuer im Hinblick auf Art. 28 Abs. 2 GG verfassungsrechtliche Fragen auf, die bisher niemand beantwortet hat. Bei alledem bleibt festzuhalten Verlierer dieser „Reformideen“ ist in jedem Falle die kommunale Selbstverwaltung. Diese hat unserem Staat prosperierende Kommunen beschert. Dies sollte man nicht ändern wollen.

PROF. DR. MICHAEL EILFORT

Man kann die Suchmaschine noch so oft über das gescannte Grundgesetz laufen lassen: Das Wort „Gewerbesteuer“ taucht nicht auf. In Artikel 28 ist nur von einer „wirtschaftskraftbezogenen Steuer mit eigenem Hebesatz“ die Rede. Dies ist beim Ansatz der Stiftung Marktwirtschaft sogar besser, weil doppelt umgesetzt: Über die kommunale Unternehmen-/Wirtschaftsteuer als direkte Gewerbesteuer-Nachfolge und zudem weil die im Grundgesetz ausdrücklich vorgesehene Bürgersteuer ebenfalls mit Hebesatz versehen und auch wirtschaftskraftbezogen wäre. Wenn man mir das Grundgesetz um die Ohren hauen will, werde ich besonders munter. Um es klar zu sagen: Die Finanzierung der Kommunen entspricht seit nunmehr 61 Jahren nicht dem, was der in vielen Dingen ja überaus kluge Parlamentarische Rat 1949 auf den Weg brachte: Die Damen und Herren hatten sich auch mit dem vorgesehenen Einkommensteuerhebesatz durchaus etwas gedacht!

WERNER SPEC, OBERBÜRGERMEISTER DER STADT LUDWIGSBURG

Die Finanzlage von Bund, Ländern und Kommunen ist dramatisch. Wenn wir jetzt eine grundlegende Debatte über die Finanzstrukturen führen, dann müssen wir auch über die Bewältigung der Krise hinaus schauen. Auch wenn es als Ziel derzeit nur schwer machbar erscheint, dürfen die öffentlichen Haushalte nicht nur in Spitzenjahren ausgeglichen sein, sondern sie müssen gerade auch in durchschnittlichen Jahren ohne Kreditaufnahme auskommen.



Wir müssen generationengerechte Haushalte aufstellen und angesichts des demografischen Wandels die zusätzlichen Lasten für künftige Generationen begrenzen. Dafür müssen wir in guten Jahren Schulden abbauen, möglichst sogar Rücklagen anlegen.

Die Bewältigung der Krise und die Sicherstellung nachhaltiger Finanzierungssysteme erfordert eine Generalrevision auf allen politischen Ebenen unter Einbeziehung der sozialen Systeme. Die Finanz- und Steuerpolitik kann dabei nicht getrennt werden von der Sachpolitik. Bei den Kommunen rächt es sich, dass Bund und Länder in der Vergangenheit immer wieder zusätzliche Aufgaben ohne ausreichende Finanzierung übertragen haben.

Die Argumentation, dass die Kommunen im finanziellen Vergleich noch besser dastünden als die staatlichen Haushalte, wurde zwar immer wieder als politisches Argument ins Felde geführt. Diese politische Argumentation steht allerdings im Widerspruch zu den unverrückbaren Grundsätzen für eine nachhaltige Haushaltsführung.

Die Kommunen werden zur Krisenbewältigung die bislang schon beachtliche Haushaltskonsolidierung noch weiter forcieren müssen. Dies allein wird aber nicht ausreichen. Die Kommunen brauchen als Ausgleich für die zusätzlichen gesetzlichen Belastungen insgesamt einen höheren Finanzierungsanteil. Wenn jetzt in der Krise alle Ebenen auf ihren bisherigen Positionen verharren, werden wir die Krise kaum meistern können. Daher bin ich grundsätzlich dafür, das Modell der Stiftung Marktwirtschaft einmal unvoreingenommen durchzurechnen.

Die Chancen für eine Veränderung des Systems sind dann günstig, wenn sich ohnehin eine Verbesserung der kommunalen Gesamtfinanzierung ergibt.

Die Bürgersteuer halte ich allerdings für den falschen Ansatz, weil es darum gehen muss, den administrativen Aufwand nicht auf-, sondern abzubauen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass gerade im Südwesten mittlere und größere Städte nach dem Krieg viele Flüchtlinge und Vertriebene aufgenommen haben. Aus der Nachkriegszeit stammen viele Sozialmietwohnungen, die heute von Migranten, Spätaussiedlern und sozial Schwachen belegt sind. Diese Sozialstruktur führt bei diesen Städten vielfach zu unterdurchschnittlichen Lohn- und Einkommensteueraufkommen, während andererseits überdurchschnittlich hohe Kosten für Bildung, Betreuung, Sprachförderung und Integration entstehen. Ein Hebesatz auf diese Bürgersteuern würde die notwendigen Anstrengungen konterkarieren und das strukturelle Gefälle verschärfen.

Die mit der Bürgersteuer beabsichtigte Stärkung des Demokratiedenkens steht in krassem Widerspruch zu dem derzeit stattfindenden Ausverkauf an kommunaler Demokratie in vielen deutschen Städten, in denen aufgrund der desaströsen Haushaltssituation Entscheidungen nicht mehr von gewählten Gremien, sondern von einem staatlichen Sparkommissar getroffen werden.

Ein höherer kommunaler Finanzierungsanteil sollte nach den bestehenden Regeln für den Finanzausgleich nach der mangelnden Steuerkraft mit den dort bereits bestehenden Spreizungsregelungen umgesetzt werden.

PROF. DR. CLEMENS FUEST

Ich verstehe Ihren Rat.

Allerdings halte ich die von Ihnen beschriebenen Administrationsprobleme bei der Bürgersteuer in Zeiten von EDV für lösbar.

Ich stimme Ihnen jedoch zu, dass das Thema der Bevölkerungsstruktur in den Gemeinden ein Problem ist, das man vorsichtig angehen muss. Außerdem muss mehr in den Blick genommen werden, was die Gewerbesteuer gesamtwirtschaftlich bedeutet, da die Kommunen abhängig sind von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. In diesem Zusammenhang habe ich den Eindruck, dass der Städtetag wie ein Kaninchen agiert, das auf die Schlange guckt.

Die Gewinnverlagerung von Konzernen kann ich nicht durch die Einführung ertragsunabhängiger Elemente bei der Besteuerung beseitigen. Die Problematik der Besteuerung internationaler Unternehmensaktivitäten kann nicht auf kommunaler Ebene gelöst werden. Hierzu muss das Steuersystem und nicht das System der Gemeindefinanzen geändert werden.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Gewerbesteuer die größte Unternehmensteuer ist und Investoren abschreckt.

STAATSSSEKRETÄR DR. STEFAN SCHEFFOLD MDL

Die Zahlen der Proberechnung zeigen, dass das Modell für Stuttgart vorteilhaft wäre. Sie zeigen aber auch, dass es zu erheblichen Verschiebungen kommen wird, die in den Krisenjahren von Bund und Ländern ausgeglichen werden müssten.



## PROF. DR. CLEMENS FUEST

Das ist richtig. Bund und Länder haben in der Krise mehr Volatilität auszuhalten. Sie können aber auch besser damit umgehen, da die Ebene des Zentralstaates besser für eine Kreditfinanzierung geeignet ist als die kommunale Ebene.



## THOMAS EIGENTHALER, STELLVERTRETENDER BUNDESVORSITZENDER DER DEUTSCHEN STEUER-GEWERKSCHAFT (DSTG) UND VORSTEHER DES FINANZAMTS STUTTGART III

Wir als Verwaltungspraktiker fordern ein einfaches und administrierbares Steuerrecht. Die Praxis spürt täglich, dass die Gewerbesteuer diese Voraussetzung nicht erfüllt. Dies fängt schon damit an, dass das Finanzamt als staatliche Behörde für die Kommunen die „Kohlen aus dem Feuer“ holen muss, indem es schwierigste Rechtsfragen abzuklären hat, während der Ertrag dann den Gemeinden zusteht. Besonders zeitaufwändig für die Finanzämter ist die Abgrenzung von Gewerbetreibenden gegenüber Freiberuflern, die Überprüfung der Hinzurechnungen sowie die Zerlegung auf mehrere Kommunen. Und das Ganze macht man, um die Gewerbesteuer dann wieder von der Einkommensteuerschuld abzuziehen. Derzeit wirkt die Gewerbesteuer wie ein Spielball im bundesstaatlichen Finanzausgleich.

Aber auch das Modell der Stiftung Marktwirtschaft ist nicht weniger kompliziert. Es ist zwar auf den ersten Blick in rechtlicher Hinsicht einfacher. Es basiert aber auf insgesamt vier Säulen, was es eher unübersichtlich macht. Ich frage mich auch, ob es unter dem Stichwort „Datenschutz“ gut ist, wenn den Kommunen die gesamten Einkommensdaten der Einwohner bekannt gemacht werden. Zudem müssen riesige Datenmengen zwischen den Finanzämtern und den Kommunen hin- und hergeschoben werden. Außerdem können sich gerade in komplexen Einkommensteuerfällen die Einkommensdaten häufig ändern, was dann auch bürokratische Folgeänderungen bei der kommunalen Einkommensteuer auslösen würde.



## DR. SUSANNE HERRE, BEREICHSLEITERIN STEUERN DER IHK STUTTGART

Bei der Diskussion der Reform der Gemeindefinanzierung darf man auch die Sicht der Steuerzahler, das heißt der Unternehmen nicht ausblenden.

Das vom Städtetag als zufriedenstellend bezeichnete Ergebnis der Gewerbesteuerreform im Jahr 2006 hat zu der aus Sicht der Wirtschaft schlechtesten Lösung geführt. Die Stärkung der Hinzurechnungen führt zu einer verstärkten Substanzbesteuerung der Unternehmen, die sich gerade jetzt in der Krise auswirkt.

Ich finde die von der Stiftung Marktwirtschaft angestoßene Diskussion gut. Für die Unternehmen als Steuer-

zahler hat das neue System mit der Anknüpfung an die Körperschafts- beziehungsweise Einkommensteuer den wesentlichen Vorteil, dass es keine ertragsunabhängigen Elemente enthält.

Man sollte daher die Auswirkungen des Modells auch für die Unternehmen berechnen und den Dialog suchen, anstatt diesen konstruktiven Ansatz von vornherein zu zerreden.

In Anbetracht der schwierigen Lage der öffentlichen Haushalte verspricht sich die Wirtschaft auch keine Steuerentlastung von dem neuen Modell, sondern eine strukturelle Verbesserung. Es soll eine aufkommensneutrale Reform der Gewerbesteuer erfolgen, die aber mit Blick auf die aufgezeigten Berechnungsbeispiele im Verhältnis von Bund und Ländern zu den Kommunen nicht allein zugunsten der Kommunen gehen kann.

## HERMANN-JOSEF PELGRIM, OBERBÜRGERMEISTER DER STADT SCHWÄBISCH HALL

Zunächst stimme ich Herrn Prof. Gläser hinsichtlich seiner Ausführungen zur Gewerbesteuer zu, zu deren Verbreiterung und gehöre damit zur Mehrheitsmeinung im Städtetag. Gleichzeitig möchte ich jedoch unterstreichen, dass das Kernproblem der Kommunen nicht der Einnahmehereich, sondern die steigenden Ausgaben sind. Ferner halte ich die in dem Modell der Stiftung Marktwirtschaft enthaltene Idee der Abschaffung der Dekkelung der Bemessungsgrundlage bei der Einkommensteuer für begrüßenswert. Bei den anderen Elementen des Vorschlags der Stiftung Marktwirtschaft stellt sich neben der grundsätzlichen Tauglichkeit auch die Frage, wie die Stiftung Marktwirtschaft die propagierte Aufkommensneutralität rechtlich absichern will.



So führten Reformen in der Vergangenheit trotz postulierter Aufkommensneutralität immer wieder zu erheblichen Mindereinnahmen bei der Stadt Schwäbisch Hall. So brachte zum Beispiel die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer trotz des als Ausgleich gewährten Umsatzsteueranteils der Stadt erhebliche Mindereinnahmen (im Jahre 1997 - 25 Mio. DM Gewerbekapitalsteuer und danach im Jahre 1998 13 Mio. DM Umsatzsteueranteil). Auch die jüngste Revision der Umsatzsteuer führte dazu, dass die Einnahmen aus der Umsatzsteuer aufgrund der Umstellung der Bemessungsgrundlage für die Stadt deutlich zurückgehen. Nach zehn Mio. Euro im Jahre 2009 werden 2018 nur noch 2,3 Mio. Euro der Stadt voraussichtlich zur Verfügung stehen.

## MINISTERIALRAT ROLAND FRANZ, FINANZMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG – REFERAT STEUERPOLITIK

Eine rechtliche Absicherung über ein bestimmtes Aufkommen wird es bei der angestrebten Aufkommensneutralität der Reform nicht geben. Bei den einzelnen Kommunen wird es notgedrungen Gewinner und Verlierer geben. Solch eine Absicherung des Aufkommens gibt es aber auch heute nicht, wenn zum Beispiel einer der wesentlichen Gewerbesteuerzahler in der Gemeinde wegbricht.

Ich möchte aber auch noch mal auf die Vorteile des hier vorgestellten Modells eingehen. Wir hatten bei der damaligen Reformdiskussion der Gewerbesteuer das Zuschlagsmodell des BDI auf der einen und das Revitalisierungsmodell der Kommunen auf der anderen Seite als Extrempositionen. Kompromisse waren nicht möglich.

Das Stiftungsmodell hingegen geht einen Mittelweg und enthält durch den kommunalen Lohnsteueranteil eine wesentliche Verstärkungskomponente für die Gemeindefinanzen.

Ferner darf man nicht übersehen, dass es bei den Reformüberlegungen nicht nur um Kommunen, sondern auch um Unternehmen geht. Diese müssen aufgrund der ertragsunabhängigen Elemente der Gewerbesteuer in der Krise trotz Verlusten Gewerbesteuer zahlen und daher gegebenenfalls noch mehr Kredite aufnehmen. Die Hinzurechnungen sind in der Krise Gift für die Unternehmen.

Was die schon mehrfach angeführten Administrationsprobleme der Bürgersteuer anbelangt, so kann ich mich den geäußerten Bedenken nur anschließen. So hat es schon bei der damaligen Reformdiskussion zu diesem Thema ein über 100 Seiten dickes Gutachten gegeben, in dem vielfältige Verwaltungsprobleme aufgezeigt wurden. Soweit die Stiftung Marktwirtschaft darauf verweist, dass das Ausland (zum Beispiel Schweden) die Administrationsprobleme bei der Bürgersteuer auch in den Griff bekommt, so möchte ich anmerken, dass Schweden nur 290 Gemeinden hat und daher die Dimension der Verwaltungsprobleme in Deutschland mit über 11.000 Gemeinden eine andere ist.

PROF. DR. MICHAEL EILFORT

Sofern Herr Pelgrim das Thema der Deckelung bei der Bürgersteuer angesprochen hat, so möchte ich noch einmal betonen, dass das Modell keine Obergrenze vorsieht. Auf der anderen Seite gilt aber auch, wer keine Einkommensteuer zahlt, zahlt auch keine Bürgersteuer.

Sofern vorgetragen wurde, wir sollten bei der Steuervereinfachung an anderer Stelle ansetzen, so kann ich Ihnen versichern, dass wir parallel zur Reform der Gewerbesteuer auch an anderen Steuervereinfachungen arbeiten. So plädieren wir von Seiten der Stiftung Marktwirtschaft zum Beispiel für einen einheitlichen 16-Prozent-Umsatzsteuersatz

PROF. DR. CLEMENS FUEST

Bei der Bürgersteuer könnte man, um die Verwaltungsprobleme besser in den Griff zu bekommen, auch verstärkt mit Pauschalen arbeiten, wie zum Beispiel bei der Abgeltungsteuer.



■ **BILDNACHWEIS** Seite 5: Fotostudio Thoma, Waldkirch  
Farbige Abbildungen: fotolia  
Bilder vom Symposium: Finanzministerium Baden-Württemberg  
Portraits: Die Rechte liegen bei den abgebildeten Personen.

■ **IMPRESSUM** **HERAUSGEBER**  
Finanzministerium Baden-Württemberg  
Neues Schloss  
Schlossplatz 4  
70173 Stuttgart

Postanschrift  
Finanzministerium Baden-Württemberg  
Postfach 10 14 53  
70013 Stuttgart

Telefon 0711 / 279-0  
Telefax 0711 / 279-3893  
E-Mail [poststelle@fm.bwl.de](mailto:poststelle@fm.bwl.de)

**GESTALTUNG**  
freelance project GmbH  
Silberburgstraße 112  
70176 Stuttgart

Telefon 0711 / 993386-0  
E-Mail [info@freelance-project.de](mailto:info@freelance-project.de)

**DRUCK**  
W. Kohlhammer Druckerei GmbH & Co.KG  
Augsburger Straße 722  
70329 Stuttgart

© 2010 Finanzministerium Baden-Württemberg





Baden-Württemberg

FINANZMINISTERIUM