

Berlin

29. September 2005

Tagungsbericht

Kommission „Steuergesetzbuch“: Vier Säulen für die Kommunalfinanzen



Die Kommission „Steuergesetzbuch“ bereitet einen Durchbruch für eine umfassende Ertragsteuerreform in Deutschland vor. Sie unterbreitet in sich stimmige Reformvorschläge für ein neues Einkommensteuergesetz, ein modernes Unternehmensteuerrecht sowie eine Vier-Säulen-Lösung zur Neuordnung der Kommunalfinanzen.

Die Vier-Säulen-Lösung verbindet die Sicherung und Stabilisierung der kommunalen Haushalte sowie eine zielgenaue Entlastung der Wirtschaft durch die Überwindung der Gewerbesteuer. Diese ist rechtlich und ökonomisch kaum mehr haltbar. Ihr Fortbestehen ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass die öffentliche Hand ihren Handlungsspielraum in einem ver-

schlungenen System unterschiedlicher Steuergläubiger und Finanzströme verloren hat.

Autonomie stärken

Der Vorschlag der Kommission „Steuergesetzbuch“ stellt hingegen die finanzielle Basis und die Autonomie der Kommunen wieder her. Zugleich gelingt es, das Band zwischen Kommune, Einwohnern und Wirtschaft zu festigen sowie die Einnahmen- und Ausgabenverantwortung vor Ort deutlich zu stärken. Nicht zuletzt ist dies auch ein Beitrag zu mehr Demokratie in unserem Land.

Das Symposium am 29. September 2005 in Berlin diente dazu, die Vier-Säulen-Lösung für die Kom-

munalfinanzen vorzustellen und zu diskutieren, Schnittbereiche von Gemeindefinanzierung und Ertragsbesteuerung aufzuzeigen sowie die finanziellen Auswirkungen erstmals konkret zu quantifizieren.

Diskussion lohnt sich

Bei der Diskussion des Reformvorschlages kamen Vertreter aus Rechtsprechung, kommunalen Spitzenverbänden und Wirtschaftsverbänden ebenso zu Wort wie Politiker aus Bundes-, Landes- und Gemeindeebene. Die Vier-Säulen-Lösung wurde dabei in breiter Übereinstimmung als zielführender Beitrag zur Vereinfachung des deutschen Steuersystems wie als mögliche Verbesserung für die Kommunen gewertet, die es zu beraten lohne.



Die Kommunen verdienen Besseres

Prof. Dr. Michael Eilfort, Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft

Die Kommunalfinanzen sind ungeachtet der Scheinblüte der Gewerbesteuer strukturell in einem desolaten Zustand. Die Kommission „Steuergesetzbuch“ will den Stillstand nach der gescheiterten Regierungskommission 2003 überwinden helfen und mit ihren Reformüberlegungen eine Besserstellung der Kommunen erreichen. Sie brauchen mehr kommunale Autonomie, sowie eine breitere und vor allem stetige Einnahmenbasis. Gemeinsam mit verantwortlichen Bürgermeistern, Kämmerern und Stadt- wie Gemeinderäten wollen wir einen Beitrag leisten zu einer zukunftsfähigen Neuordnung der Kommunalfinanzen, die ihrerseits Teil eines in sich schlüssigen, gerechten und transparenten Steuersystems ist.

Die Chancen sehen

Leider werden in der aktuellen Diskussion einmal mehr Risiken von Veränderungen überbetont und Chancen leichtfertig verkannt. Natürlich sind berechnete Anliegen zu berücksichtigen. Darum muss aber argumentativ ge-

rungen werden. Desinformation und Aufgeregtheiten führen nicht weiter. Die Kommunen verdienen Besseres. Und 70 namhafte Steuerexperten aus allen Parteien, aus Wissenschaft, Verwaltung, Rechtsprechung und kommunalpolitischer wie unternehmerischer Praxis, die unter dem Dach der Stiftung zusammenarbeiten, verdienen eine inhaltliche Auseinandersetzung.

„Dino“ Gewerbesteuer

Die Beschwörung des Status quo mit der Adenauerschen Formel aus den 50er Jahren („Keine Experimente“) mindert nicht den vor allem von außen kommenden, wachsenden Veränderungsdruck. Das gilt besonders für unser intransparentes, chaotisches und ungerechtes Steuersystem. An der Reformbedürftigkeit dieses Steuersystems hat die systemwidrige, ineffiziente Gewerbesteuer wesentlichen Anteil.

Eine Neuordnung der Kommunalfinanzierung wird automatisch wieder stärker in das Blickfeld auch der rein taktisch, „auf Sicht“, Argumentierenden geraten. Sie gehen jetzt

von einem „Best-Case-Szenario“ hoher Gewerbesteuereinnahmen aus. Was aber, wenn die Gewerbesteuereinnahmen erneut sinken? Schon derzeit sehen viele Kommunalpolitiker die Gewerbesteuer eher als Dinosaurier denn als Zukunftsmusik. Sie wissen um ihre gestaltungsanfälligen Grundlagen, ihre Schwankungen und ihre Kompliziertheit. Und doch scheinen einige daran festhalten zu wollen, weil sie möglichen Alternativen nicht trauen. Angesichts mancher Erfahrung der Kommunen auch aus jüngster Zeit mit der Qualität der Finanzbeziehungen im Föderalismus und einigen Zusagen von Bund und Ländern erscheint diese kritische Grundhaltung nachvollziehbar.

Keine Denkblockaden!

Denkblockaden dürfen daraus nicht entstehen. Alle Betroffenen sind an Lösungen interessiert, die Sicherheit bieten und Vertrauen schaffen. Sich jetzt an die Gewerbesteuer zu ketten, ist, als ob man nach zwei warmen Sommertagen in Folge die gesamte Winterausrüstung wegwirft. Dabei trägt auch das „Sommerwetter“: Schon heute geht es den meisten Kommunen eher schlecht als recht.

Der Handlungsbedarf ist groß. Kommt Zeit, kommt Rat ... und eine Neuordnung der Kommunalfinanzen. Die Stiftung Marktwirtschaft und die Kommission „Steuergesetzbuch“ werden weiter das Gespräch mit allen Beteiligten suchen.

Impressum:

Dr. Katrin Schnettler (v.i.S.d.P.)
Stiftung Marktwirtschaft
Charlottenstr. 60
10117 Berlin
Tel: (030) 206057-0
www.stiftung-marktwirtschaft.de

Einführung

*Prof. Dr. Joachim Lang,
Universität zu Köln, Vorsitzender der
Kommission „Steuergesetzbuch“*

Nach einem Dank an alle Mitwirkenden der Kommission „Steuergesetzbuch“ wies Professor Lang zunächst darauf hin, dass das Modul Kommunalfinanzen der in der Öffentlichkeit meist diskutierte Teil der Reformvorschläge der Kommission sei. Schwierig sei insbesondere, einen Konsens zwischen Kommunen und Wirtschaft zu finden. Dabei sei die Vier-Säulen-Lösung dem Status quo bei den Kommunalfinanzen in drei Bereichen überlegen: Die Haushaltslage entspanne sich, die Finanzautonomie verbessere sich und das demokratische Band zwischen Bürger und Staat würde gestärkt.

Die aktuelle Situation der Kommunen sei von einer Ertragsteuer gekennzeichnet, die nirgendwo eine so starke Wirkung habe wie in Deutschland und praktisch nur für Kapitalgesellschaften gelte. Der Konjunkturanfälligkeit der Gewerbesteuer könne nur mit einer Mindestbesteuerung entgegengetreten werden. Da nur eine Minderheit der Unternehmen besteuert würde, sei zudem ihre Verfassungsmäßigkeit nicht mehr gesichert. Es gebe keine fragwürdigere Steuer als die Gewerbesteuer.

Einnahmen sichern

Lang warb für den Ersatz der Gewerbesteuer durch die Vier-Säulen-Lösung, die den Kommunen durch eine Beteiligung am Lohnsteueraufkommen stabile Einnahmen ermögliche. Durch die Lohnanknüpfung werde eine „unmittelbare Beziehung“ zwischen Gemeinde und Unternehmen gemäß dem Äquivalenzprinzip erzielt. Außerdem entstünde



den Kommunen der Anreiz zur Ansiedlung von Arbeitsplätzen. Ein enormer Vorteil sei außerdem die Bürgersteuer mit Hebesatzrecht für die Kommunen. Für den Bürger entstünde keine Mehrbelastung, vielmehr habe er als Wähler eine echte

Mitbestimmungsmöglichkeit bei der Steuerlast. Insgesamt, so Lang, seien die Vorteile von Wohnsitz- und Betriebsstättengemeinden austariert. Das Vier-Säulen-Modell trete der „Speckgürtelproblematik“ somit wirksam entgegen.

Die Vier-Säulen-Lösung der Kommission „Steuergesetzbuch“

*Prof. Dr. Manfred Mössner, Universität Osnabrück,
Leiter der Arbeitsgruppe „Kommunalfinanzen“
in der Kommission „Steuergesetzbuch“*

Zu Beginn der Präsentation der Vier-Säulen-Lösung betonte Professor Mössner, dass die Reform der Kommunalsteuern Voraussetzung für alle Unternehmensteuerreformen sei. Für die Kommissionsarbeit sei es daher wichtig gewesen, zunächst die Grundlagen und Ziele einer modernen Gemeindefinanzierung zu definieren.

Zur Ausgangslage gehöre die Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen, die eine angemessene Finanzausstattung voraussetze. Hier müsse der Bezug zur lokalen Wirtschaft bei aller Neutralität der Besteuerung hergestellt sein. Dabei sei das Äquivalenzprinzip maßgeblich, das mit dem Erfordernis der Transparenz einhergehe; nur so könnten Bürger und Unternehmen die Beziehung kommunaler Leistungen zu den Kommunalsteuern erkennen.



Präsentierte die Vier-Säulen-Lösung: Prof. Dr. Manfred Mössner, Leiter der Arbeitsgruppe „Kommunalfinanzen“.

4 Kommission „Steuergesetzbuch“: Vier Säulen für die Kommunalfinanzen



Diskutierten die Vier-Säulen-Lösung: Horst Langel und Prof. Dr. Manfred Mössner.

Als Prämissen für die Arbeit an der Gemeindesteuerreform hob Mössner besonders die Praktikabilität der Umsetzung hervor, d.h. auch die Vermeidung von Bürokratie, und die Stärkung der Finanzautonomie ohne jedoch eine Verfassungsänderung erforderlich zu machen. Eine zentrale Prämisse sei zudem die Abschaffung der Gewerbesteuer.

Als Anknüpfungspunkte einer zukunftsfähigen Kommunalfinanzierung seien die Bereiche Grundbesitz, Wohnen und Wirtschaften festgelegt und in vier Säulen abgebildet worden:

1. Säule: Grundsteuer
2. Säule: Bürgersteuer
3. Säule: Kommunale Unternehmensteuer
4. Säule: Lohnsteueranteil

Zur Erläuterung der einzelnen Bereiche setzte Mössner zunächst bei der **Grundsteuer** an. Diese spiele im internationalen Vergleich derzeit eine eher geringe Rolle, weil die Bemessungsgrundlage und die Erhebung problematisch seien. Die Kommission nehme daher den Vorschlag der Länder Bayern und Rheinland-Pfalz vom Januar 2004 auf, der die Bodenrichtwerte als

Ausgangspunkt der Berechnung heranziehe. Die Vorteile lägen zum einen in einer starken Verfahrensvereinfachung, zum anderen in der höheren Transparenz für die Bürger sowie im gesicherten Steueraufkommen der Gemeinden.

Transparenz fördern

Der Gedanke der **Bürgersteuer** in Säule zwei beruhe, so Mössner, auf Art. 106, Abs. 5 GG, der einen Kommunalanteil an der Einkommensteuer gemäß der Einkommensteuerleistung (Satz 1) und ein eventuelles Hebesatzrecht für diesen Gemeindeanteil (Satz 2) vorsehe. Die Kommission schlage nun die Senkung der Einkommensteuer



Betonte das Vereinfachungspotenzial: Gerd-Heinz Horlemann, Oberregierungsrat und Referent an der Landesfinanzschule Bayern.

um den Kommunalanteil vor, während gleichzeitig ein Hebesatzrecht für die Bürgersteuer eingeführt werde. Die kommunale Bürgersteuer habe einen linearen Tarifverlauf und werde nach der selben Bemessungsgrundlage wie die Einkommensteuer festgelegt. Steuergläubiger sei die Wohnsitzgemeinde; die Festsetzung und Erhebung erfolge durch das Finanzamt.

Hebesatz für dritte Säule

Eine große Bedeutung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland habe die **Kommunale Unternehmensteuer** als dritte Säule des Reformmodells. Als wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle werde die Kommunale in die Allgemeine Unternehmensteuer integriert, so dass auch der Unternehmensbegriff derselbe sei. Die Bemessungsgrundlage sei mit derjenigen der Allgemeinen Unternehmensteuer identisch. Für die Kommunale Unternehmensteuer sehe die Kommission ebenfalls ein Hebesatzrecht vor.

Einnahmen stabilisieren

Als vierte Säule nannte Mössner den kommunalen **Lohnsteueranteil**. Besser als eine Wertschöpfungssteuer, die nicht nur Abgrenzungsprobleme bei Mieten, Pachten und Zinsen mit sich bringe, sondern auch europarechtlich bedenklich sei, trage die Beteiligung an der Lohnsteuer in der jeweiligen Gemeinde als stabilisierendes Element zur Kommunalfinanzierung bei. Als Berechnungsgrundlage gelten etwa 2 % der Lohnsumme aller Arbeitgeber, d.h. inklusive der öffentlichen Arbeitgeber. Der Anteil an der Lohnsteuer werde durch das Finanzamt an die Gemeinde abgeführt.



Die Gewerbesteuer überwinden!

*Dr. Hermann Otto Solms MdB (FDP),
Mitglied des Politischen Beirats der Kommission „Steuergesetzbuch“*

Im Eingang seines Redebeitrages betonte Dr. Solms, dass die FDP sich schon seit langem für eine Abschaffung der Gewerbeertragssteuer einsetze. Mit der veränderten politischen Situation im Bundestag ergebe sich nun die Chance, die Gewerbesteuer durch ein vernünftiges Konzept zu ersetzen.

Gegen die Gewerbesteuer in ihrer jetzigen Form sprächen fünf wichtige Gründe: Erstens sei das gewerbesteuerliche Aufkommen zyklischen Schwankungen unterlegen und variere bisweilen um bis zu 30 %. Zweitens sei die Gewerbesteuer undemokratisch, weil sie keine Verantwortungsbeziehung zwischen dem Wähler und dem

Gewählten herstelle. So spiele die Anhebung von Hebesätzen wahlpolitisch keine Rolle. Drittens sei die Erhebung dieser Steuer unsystematisch; es ergäben sich Sonderbelastungen für bestimmte Einkünfte ohne besondere Leistung. Der vierte Grund gegen die Gewerbesteuer sei die mit ihr verbundene Bürokratie und Ungerechtigkeit, insbesondere seitdem die Verrechnungsmöglichkeit mit der Einkommensteuer eingeführt wurde. Als fünften Grund fügte Solms die mangelnde internationale Vergleichbarkeit an. Die Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit heimischer Unternehmen gegenüber internationalen Firmen sei die Folge.

Zur Überwindung der Gewerbesteuer setze die FDP auf ein Zwei-Stufen-Modell, das zum einen auf einem erhöhten Anteil der Kommunen an der Umsatzsteuer, zum anderen auf einem Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer beruhe. Der Umsatzsteueranteil solle von derzeit 2,2 % auf 12 % steigen, wobei sich der

Verteilungsschlüssel nach den sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen in der privaten Wirtschaft vor Ort richte. Der Kommunalanteil an der Einkommen- bzw. Lohnsteuer soll die gleiche Höhe betragen, wie die kommunale Unternehmensteuer, um zu verhindern, dass Unternehmen durch höhere Hebesätze stärker besteuert werden als Bürger.

Die Vier-Säulen-Lösung der Kommission „Steuergesetzbuch“ nannte Solms insgesamt zielführend. Eine gute Idee sei der Anteil am Lohnsteueraufkommen für die Kommunen. Skeptisch mache ihn hingegen, dass der Anteil an der Umsatzsteuer auf gleicher Höhe beibehalten werden solle. Bei der zweiten Säule, der Bürgersteuer, sehe er außerdem die Gefahr einer Differenzierung der Hebesätze. Solms führte weiter aus, dass das Modell der Kommission im Grunde auf fünf Säulen beruhe, weil der Umsatzsteueranteil weiterhin



Beim Vortrag von Dr. Solms: Eine Teilnehmerin des Symposiums.

enthalten sei. Dies sei jedoch kompliziert und berge die Gefahr von Ungewichtigkeiten.

Abschließend betonte Solms, dass die Vier-Säulen-Lösung seine Zustimmung habe – nicht zuletzt weil sie die Gewerbesteuer ersetze und darüber hinaus eine international kompatible Lösung sei. Das Modell helfe, Deutschland als Holdingstandort wieder attraktiv zu machen und Betriebsverlagerungen ins Ausland zu verhindern.



Engagierte Diskussion: Zwei Besucher des Symposiums „Kommunalfinanzen“.



Die Haushaltslage der Kommunen: Vor und nach der Reform

Gerhard Stratthaus MdL, Finanzminister des Landes Baden-Württemberg

Minister Stratthaus präsentierte eine erste Steueraufkommenschätzung für die Vier-Säulen-Lösung der Kommission „Steuergesetzbuch“. Dabei nahm er einerseits die bundesweiten Aufkommensänderungen in den Blick, andererseits bezog er sich auf konkrete Auswirkungen in der Modellgemeinde Pforzheim.

Diverse Stellschrauben

Stratthaus betonte, dass für die Berechnungen wichtige Prämissen zu beachten seien: So sehe das Modell eine Reihe von Stellschrauben zur Nachjustierung vor, so dass die Aufkommensänderungen durch politische Entscheidungen gezielt beeinflusst werden können. Von Bedeutung seien außerdem die Hebesatzrechte in drei der vier Säulen, um eine „Kultur der kommunalen Selbstverwaltung“ zu erhalten. Allein die Beteiligung der Kommunen an der Lohnsteuer sei ohne Hebesatzrecht ausgestattet, weil dies eine Umverteilung zu Lasten von Bund und Ländern darstelle. Für die Berechnungen seien

folgende Annahmen zu Grunde gelegt worden:

- Grundsteuer: Aufkommensneutrale Reform (Bayern/Rheinland-Pfalz) – Hebesatzrecht
- Bürgersteuer: 3 % des zu versteuernden Einkommens – Hebesatzrecht
- Gemeindeunternehmensteuer: 6 % des nicht entnommenen Gewinns – Hebesatzrecht
- Beteiligung an der Lohnsteuer: 2 % der gezahlten Bruttolöhne – kein Hebesatzrecht.



Interessiert: Stefan Anton vom Finanzministerium Brandenburg.

Für die Entwicklung des Steueraufkommens stellte Stratthaus zunächst fest, dass die Grundsteuer (1. Säule) – über alle Gemeinden hinweg betrachtet – aufkommensneutral sei, aber Mehr- oder Mindereinnahmen je nach Grundstücksstruktur in den Gemeinden möglich seien. Inwieweit diese Aufkommensverschiebungen durch Änderungen am Modell verringert werden könnten, bedürfe noch einer detaillierten Diskussion. Die Gemeinden dürften jedoch nicht nur auf die Anpassung ihrer Hebesätze verwiesen werden.



Informierte sich über die Vier-Säulen-Lösung: Erich Pinkos, Bundesministerium der Finanzen.

Verzerrungen vermeiden

Zur zweiten Säulen sagte Stratthaus, dass die den Wohnsitzgemeinden zustehende Bürgersteuer zu einem Gemeindemehraufkommen führen werde. Es sei vorgesehen, den Tarif der Einkommensteuer um den Betrag der Bürgersteuer, d.h. etwa 3 %, zu mindern. Dafür solle der 15 %-Anteil an der Einkommensteuer wegfallen. Die Bürgersteuer führe dann zu einem Mehraufkommen von etwa 4,5 Mrd. Euro für die Kommunen zu Lasten des Bundes und der Länder.



Große Resonanz: Rund 150 Teilnehmer kamen, um mit der Kommission „Steuergesetzbuch“ über die Vier-Säulen-Lösung zur Reform der Kommunalfinanzen zu diskutieren.

Der Ersatz der Gewerbesteuer führe ebenfalls zu einem geringen Plus für die Gemeinden. Rund ein Drittel mache dabei die Gemeindeunternehmensteuer (3. Säule) aus, zwei Drittel stammten aus dem kommunalen Anteil an der Betriebslohnsteuer (4. Säule). Die kommunale

Neben den Gemeindemehreinnahmen ergebe sich, so Stratthaus, eine deutliche politisch gewollte Entlastung der Unternehmen aufgrund des Wegfalls der Gewerbesteuer sowie durch die Absenkung des Unternehmenssteuersatzes. Für die Kommunen blieben Mehreinnahmen, deren Höhe z.B. durch eine Tarifsenkung der Bürgersteuer, z.B. auf 2,5 %, ggf. noch nachjustiert werden könnten.

dem Hintergrund der transparenten Entnahmebesteuerung bis zur Grenze von 120.000 Euro nicht voraussehbar sei.

Im Anschluss präsentierte Stratthaus eine konkrete Schätzrechnung für die Stadt Pforzheim, die jedoch ebenfalls nur als Trend zu verstehen sei. Einerseits sei auch hier keine sichere Vorhersage des Entnahmeverhaltens zu machen, andererseits fehlten zwangsläufig die Daten über die „Hereinzerlegung“ bei Unternehmen mit Hauptsitz außerhalb Baden-Württembergs, die in Pforzheim eine Betriebsstätte haben. Für die Stadt wurde, so Stratthaus, eine leichte Aufkommensminderung von etwa



Schreibt regelmäßig über die Kommission „Steuergesetzbuch“: Guido Bohsem von der Nachrichtenagentur Reuters.

Bisher nur Tendaussagen

Alle Berechnungen müssten jedoch eher als Tendaussagen betrachtet werden, da das Entnahmeverhalten bei Personengesellschaften und Einzelunternehmern vor

Betriebslohnsteuer, bei der kein Hebesatzrecht vorgesehen sei, werde damit zur gewichtigsten Finanzierungssäule der Betriebsgemeinden.

Der Ersatz der Gewerbesteuer, so fasste Stratthaus zusammen, sei damit nicht nur weniger volatil als die Gewerbesteuer, er bringe voraussichtlich auch eine Steigerung der Gemeindeeinnahmen um ca. 1,2 Mrd. Euro.



Kaffeepause: Dr. Joachim Englisch, Prof. Dr. Monika Jachmann und Prof. Dr. Joachim Lang, Vorsitzender der Kommission „Steuergesetzbuch“.



Berichtete über die Veranstaltung:
Ulrich Schäfer, Süddeutsche Zeitung.

0,8 Mio. Euro errechnet. Ursächlich seien dafür die Einbrüche bei der Grundsteuer durch die Umsetzung der Vorschläge von Bayern und Rheinland-Pfalz. Auch die Bürgersteuer würde in Pforzheim zu Aufkommensminderungen gegenüber dem bisherigen Gemeindeanteil an der Einkommensteuer führen. Im Gegenzug ergäbe sich aber eine vergleichsweise höhere Gemeinde- unternehmensteuer, so dass das Wechselspiel der beiden Säulen des Modells deutlich würde. Im Gegensatz zur volatilen Gewerbesteuer zeigten die beiden betrachteten Jahre 2000 und 2001 dafür eine ausgesprochen stetige Einnahmesituation.

Nachjustierung möglich

Zusammenfassend stellte Strathaus fest, die ins Auge gefassten Steuersätze seien schon recht zielgenau, dennoch könne das Modell noch nachjustiert werden. Wichtig sei nun, die Schätzungen auf eine breite Basis zu stellen und durch eine Vielzahl gemeindescharfer Berechnungen zu untermauern. Zu konkretisieren seien außerdem die Überlegungen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, die für die weiteren Quantifizierungen unerlässlich seien. Ohne ein klares Bild über die zu erwartenden interkommunalen Aufkommensverschiebungen sei die Zustimmung der Gemeinden nicht denkbar. Darauf könne deshalb nicht verzichtet werden.

Zur Klarstellung: Diskussion um die

Behauptung: „Die Kommunen werden mit der Umsetzung des Vier-Säulen-Modells finanziell schlechter gestellt.“

Richtig ist: Über die Tarifsätze und damit über das Finanzaufkommen entscheidet am Ende die Politik – in Bund, Ländern UND Gemeinden. Die Stiftung Marktwirtschaft strebt im Zusammenhang mit der Neuordnung der Kommunalfinanzen eine Besserstellung der Kommunen an. Sie brauchen eine breitere und vor allem stetige Einnahmehbasis ebenso wie politische Verlässlichkeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Nach erster Kalkulation auf der Basis der Grundannahmen des Vier-Säulen-Modells könnten Städte und Gemeinden insgesamt für 2007 mit ca. 5,7 Milliarden Euro Mehreinnahmen rechnen. Fast alle Kommunen wären dann Gewinner, Umstellungsverluste könnten durch einen Übergangshilfefonds ausgeglichen werden.

Behauptung: „Die Kommunen verlieren mit der Gewerbesteuer ihre wichtigste Einnahmequelle und sollen sich auf einen Blindflug und mehr Ungewissheit bezüglich ihrer Finanzplanung einlassen.“

Richtig ist: Ungewissheit schafft vor allem die Gewerbesteuer mit hoher Gestaltungsanfälligkeit und starken Schwankungen. Die aktuelle Scheinblüte der Gewerbesteuer verführt dazu, auf der Basis dieses „Best-Case-Szenarios“ den Status quo heilig zu sprechen. Diese überaus volatile Steuer kann aber jederzeit wieder auf das Niveau von 2002 fallen und zur kommunalen Existenzbedrohung werden. Die Einnahmen aus der von der Kommission vorgeschlagenen kommunalen Unternehmensteuer dagegen sind relativ, die aus dem Lohnsteueranteil sehr stabil. Die Planungssicherheit für Kommunen wäre weitaus größer.

Behauptung: „Das Hebesatzrecht der Kommunen bzw. die Summe, auf die sie Hebesätze erheben und sie damit gestalten können, wird mit dem Wegfall der Gewerbesteuer geringer. Die kommunale Autonomie wird ausgehöhlt.“

Richtig ist: Die Finanzautonomie durch Hebesatzrechte wird sowohl zahlenmäßig von bis-

her zwei Hebesätzen (Grundsteuer, Gewerbesteuer) auf drei (Grundsteuer, kommunale Unternehmensteuer, Bürgersteuer) als auch das Aufkommen deutlich erhöht. Nach erster Kalkulation steigt das mit Hebesatzrecht verbundene Aufkommen der Kommunen (Kommunale Unternehmensteuer, Bürgersteuer und Grundsteuer) von 26 (Gewerbesteuer und Umlagen) auf 35 Milliarden Euro (ohne Grundsteuer).

Behauptung: „Die Gewerbesteuer ist verfassungsrechtlich geschützt.“

Richtig ist: Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf die Gewerbesteuer besteht nicht. In Artikel 28 GG ist vielmehr „eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle“ vorgeschrieben. Dem wird das Vier-Säulen-Modell im Sinne des Art. 106 GG sogar besser gerecht als die Gewerbesteuer allein: Mit der kommunalen Unternehmensteuer erheben die Kommunen in Zukunft eine wirtschaftskraftbezogene Steuer samt Hebesatz direkt. Sie sind mit der Bürgersteuer noch an einer zweiten wirtschaftskraftbezogenen Steuer hebesatzbewehrt beteiligt.

Behauptung: „Mit dem Wegfall der Gewerbesteuer werden andere Steuerzahler, Arbeitnehmer und Verbraucher, stärker belastet.“

Richtig ist: Die Belastung der Arbeitnehmer steigt nicht, da die Bürgersteuer genau den bisherigen verdeckten Anteil der Kommunen an der Einkommensteuer entspricht. Niemand zwingt die Kommunen, das Hebesatzrecht als einen Aufschlag zu verwenden, auch eine Tarifrifsenkung wäre möglich. Die entsprechende Behauptung soll lediglich Umverteilungsmöglichkeiten schüren, um von einem anderen, zentralen Punkt abzulenken: Ein Mehr an kommunaler Demokratie, mehr Transparenz und Verantwortung auf kommunaler Ebene, verbunden mit der Bürgersteuer zu erreichen wäre vielleicht manchen gar nicht zu wollen. So wie das Motto lautete: „Überall mitreden, aber nirgendwo gerade stehen“.

Die Vier-Säulen-Lösung

Behauptung: „Die Lösung der Stiftung schwächt das Band zwischen Wirtschaft und Kommune.“

Richtig ist: Die Gewerbesteuer ist zuletzt zu einer Großbetriebsteuer verkommen, während mit dem Modell der Stiftung ein festeres Band zwischen Kommunen und Wirtschaft entsteht: Zum einen werden auch Freiberufler und andere unternehmerische Gewinne grundsätzlich in die kommunale Unternehmensteuer einbezogen, zum anderen stärkt der Lohnsteueranteil die Arbeitsstädtengemeinden deutlich und schafft damit einen Anreiz, Arbeitsplätze entstehen zu lassen bzw. zu halten. Heute dagegen bestimmen oft wenige größere Gewerbesteuerzahler über die Finanzierung der Kommunen.

Behauptung: „Die Vier-Säulen-Lösung verschärft das Stadt-Umland-Problem.“

Richtig ist: Mit der Vier-Säulen-Lösung wird das Stadt-Umland-Problem entschärft, weil endlich den Zentralfunktionen größerer Kommunen stärker Rechnung getragen wird. All diejenigen, die kommunale Infrastruktur nutzen, bislang aber zur Finanzierung der entsprechenden Kommune nicht beitragen, werden nun mittelbar oder unmittelbar einbezogen: Freiberufler (Einbeziehung in die Kommunale Unternehmensteuer) ebenso wie alle einpendelnden Arbeitnehmer und insbesondere auch Beamte und Angestellte im Öffentlichen Dienst (über den Lohnsteueranteil).

Behauptung: „Die Kommunalfinanzen sind kein Spielfeld von Steuertheoretikern, die von den Nöten unserer Bürgermeister keine Ahnung haben.“

Richtig ist: Die Kommission „Steuergesetzbuch“ ist breit besetzt und hat 70 Experten aus allen Parteien, aus allen Gebietskörperschaften, aus Wissenschaft, Rechtsprechung, Verwaltung in Bund, Ländern und Gemeinden, unternehmerischer und Beratungspraxis versammelt. Sie hat sich in der Arbeit betont kommunalen Anliegen geöffnet und intern wie extern den Austausch mit verantwortlichen Kommunalpolitikern gesucht und gepflegt.

Anliegen von Kommunen zur Reform der Kommunalfinanzen

Dr. Robert Heller, Staatsrat Finanzbehörde Hamburg

„Nur wer bestehen will, wird sich ändern. Das gilt auch für Kommunen.“ Mit diesen Worten leitete Dr. Heller seine Beurteilung der Vier-Säulen-Lösung ein. Insgesamt sei dem Modell der Kommission „Steuergesetzbuch“ ein gutes Zeugnis auszustellen, allerdings seien noch wichtige Fragen unbeantwortet, wie z.B. die Verteilungswirkungen.

Unter dem Strich, so Heller, seien drei Aspekte positiv herauszustellen: Erstens sei es wichtig, die Aufkommensneutralität der Reform anzustreben. Zudem seien die Interessen der Gebietskörperschaften in den Empfehlungen an die richtige Stelle gesetzt worden. Drittens sei die Gesamtbetrachtung der Einnahmen und Ausgaben wichtig, um eine ganzheitliche Finanzpolitik zu gewährleisten.

Hier erfülle das Konzept die Anforderung einer breiten Steuerbasis und biete gleichzeitig viele Stellschrauben für eine Glättung der Aufkommensspitzen. Keinesfalls dürfe man sich ausschließlich auf den kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Er hob hervor, dass die Vorbehalte gegen ertragsunabhängige Elemente bei der Bemessungs-



Er stellte dem Lösungsmodell der Kommission ein gutes Zeugnis aus: Dr. Robert Heller, Staatsrat in der Finanzbehörde Hamburg.

grundlage für Realsteuern überwunden seien. Er wies darauf hin, dass es in Hamburg trotz vergleichsweise hoher Gewerbesteuererhebesätze viele Unternehmen gebe. Für einen Fehler halte er jedoch die Festlegung, den Finanzausgleich unter den Ländern in der jetzigen Form nicht anrühren zu wollen.

Vollzug verbessern

Zum Abschluss wies Heller auf die Herausforderung der Administrierbarkeit der vier Finanzierungssäulen hin. Durch die in der Kommission angestrebte Vereinfachung des Verwaltungsvollzuges sei man in jedem Fall weiter als bei der gescheiterten Gemeindefinanzreform im Jahr 2003. Es sei aber zu überlegen, ob die Wirkung einer Bürgersteuer den Aufwand rechtfertige, für jeden Einkommensteuerpflichtigen einen zusätzlichen Steuerfall anzulegen.

Die Sicherung der kommunalen Finanzautonomie

Prof. Dr. Ingolf Deubel,
Staatssekretär im Finanzministerium Rheinland-Pfalz

Dilemma der Kommunalfinanzierung, so Professor Deubel, sei bisher die Unvereinbarkeit von Gemeinde- und Unternehmensinteressen gewesen. Während aus Sicht der Unternehmen eine gute wirtschaftsbezogene Gemeindesteuer ausschließlich auf vor Ort entstandene Gewinne zugreifen dürfe, verwiesen die Gemeinden stets auf die von Gewinnen unabhängigen Ausgabenstrukturen. Seit mehr als 100 Jahren stünden sich diese Positionen „scheinbar unversöhnlich“ gegenüber.

Mit der Vier-Säulen-Lösung der Kommission „Steuergesetzbuch“ werde nun sowohl den berechtigten Anliegen der Gemeinden als auch denen der Wirtschaft vollständig und umfassend Rechnung getragen. Die Lösung sei sogar relativ einfach: Die Gewerbesteuerlast, die schon jetzt nur zur Hälfte von den Unternehmen, zur anderen Hälfte von Bund und Ländern durch die Anrechnung und den Abzug der Gewerbesteuer getragen werde, solle durch eine kommunale Unternehmensteuer mit reduziertem Satz, im Durchschnitt etwa 6 %, ersetzt werden. Das intransparente Geflecht wechselseitiger Beziehung weiche dann einer ausschließlich auf die Gewinne bezogenen drastisch reduzierten Steuer. Diese Steuer beruhe auf der glei-



Gegen Hebesatz für den kommunalen Lohnsteueranteil: Berthold Welling, BDI.

chen Bemessungsgrundlage wie die von der Kommission erarbeitete Allgemeine Unternehmensteuer. Sie könne allerdings, anders als heute, nicht mehr als Betriebsausgabe abgezogen werden, sondern belaste die Unternehmen abschließend.

Auf die Interessen der Kommunen werde durch eine Anknüpfung an die von allen Arbeitgebern gezahlten



Kontaktpflege: Professor Deubel mit Dr. Christian Ramthun, WirtschaftsWoche.

Löhne eingegangen. Im Sinne einer Lohnsummensteuer werde den Kommunen ein Anteil am Lohnsteueraufkommen zugebilligt, jedoch würden Bund und Länder zur Neutralisierung dieser Steuerbelastung im gleichen Umfang auf Lohnsteuereinnahmen verzichten. Um eine aufkommensneutrale Lösung zu realisieren, sei ein Satz von 1,6 % erforderlich. Den Arbeitgebern müsse im Gegenzug zugestanden werden, 1,6 % der Lohnsumme von der Lohnsteuer einzubehalten.

Im Folgenden wandte sich Deubel der Frage eines eventuellen Hebesatzrechtes für den kommunalen Lohnsteueranteil zu. Die Erhöhung der Lohnnebenkosten könne man vermeiden, indem man den Erstattungssatz gerade so wähle, dass er



Schilderte die Sicht der rheinland-pfälzischen Finanzverwaltung: Prof. Dr. Ingolf Deubel.

dem durchschnittlichen kommunalen Steuersatz tatsächlich entspreche. Um die Gemeinden für die Vier-Säulen-Lösung zu gewinnen, solle darüber noch einmal nachgedacht werden. Denkbar sei hier eine Kopplung der Hebesätze von kommunaler Unternehmensteuer und Lohnsteueranteil, die dann in etwa gleich hoch sein könnten. Zur Bürgersteuer sagte Deubel, der Stadt-Umland-Problematik könne durch die Beibehaltung der heutigen Sockelbeträge entgegengetreten werden. Innerhalb derer würden die individuellen Hebesätze gelten, darüber hinaus der bundesweite Standardsatz von 4 %.

Deubel fasste zusammen, die Selbstverwaltungsqualität der Gemeinden steige durch die Vier-Säulen-Lösung erheblich. Sowohl für Betriebs- als auch für Wohngemeinden sei eine aufkommensneutrale Lösung möglich. Zudem seien die Steuerpotenziale der Gemeinden besser als bisher aufeinander abgestimmt und die föderale Qualität des kommunalen Steuersystems werde deutlich verbessert. Aus Sicht der Unternehmen sei das Konzept wesentlich einfacher und zudem ein wichtiger Beitrag zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Sein Fazit lautete deshalb, die Voraussetzungen für eine umfassende Reform seien so gut wie seit Jahren nicht mehr.

Chancen der Kommunen durch Überwindung der Gewerbesteuer

*Dr. Dieter Salomon,
Oberbürgermeister der Stadt Freiburg im Breisgau*

Angesichts der erheblichen finanziellen Schwierigkeiten der Kommunen nehme er die von den Vorrednern angestrebte Aufkommensneutralität der Reformvorschläge als eine Bedrohung wahr: Mit diesem Statement und dem Hinweis auf ein jährliches Defizit von 10 % im Haushalt der Stadt Freiburg eröffnete Dr. Salomon seinen Redebeitrag.

Leben von der Substanz

40 % weniger Investitionen und deutlich gestiegene Sozialausgaben hätten zur Folge, dass Städte



Verfolgte das Geschehen: Senatsdirektor Johannes Nagel, Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg.

wie Freiburg von der Substanz lebten. Anstelle einer Aufkommensneutralität wäre daher ein deutliches Mehr an Steuereinnahmen gefragt, verdeutlichte Salomon.

Die Vier-Säulen-Lösung nannte der Oberbürgermeister grundsätzlich

diskussionswürdig. Vernünftig sei insbesondere, den Gewerbebegriff auf alle Unternehmen auszuweiten und auch Freiberufler mit einzubeziehen. Zur Bürgersteuer sagte er, die Stadt-Umland-Problematik sei hier noch nicht ausreichend bedacht worden. Auch sei noch nicht klar, ob der Hebesatz tatsächlich als ein „Band der Demokratie“ bezeichnet werden könne. Denn in der Regel

würden Hebesätze vor allem dann genutzt, wenn die Kommunen finanziell „an der Wand“ stünden.

Salomon regte an, über ein Hebesatzrecht beim kommunalen Lohnsteueranteil nachzudenken. Dadurch würde diese Säule sehr

attraktiv werden, auch für seine Kommune, die Stadt Freiburg.

Als richtig und notwendig bewertete der Freiburger Oberbürgermeister die von der Kommission „Steuergesetzbuch“ vorgeschlagene Reform der Grundsteuer. Abschließend forderte der Grünen-Politiker noch die Expertengruppe auf, weitere Quantifizierungen vorzulegen, damit man das Konzept konkreter bewerten und dann auf Basis der Vier-Säulen-Lösung weiterdiskutieren könne.



Verwies deutlich auf die Finanznot der Gemeinden: Dr. Dieter Salomon, Oberbürgermeister von Freiburg, berichtete, viele Städte lebten bereits von ihrer Substanz.



Drehte bei der Veranstaltung: Das ZDF schickte ein Kamerateam.

Die kommunale Finanzreform aus Sicht der Wirtschaft

RA Alfons Kühn, Bereichsleiter
Finanzen und Steuern beim DIHK

Bevor Alfons Kühn die Vier-Säulen-Lösung diskutierte, benannte er die wichtigsten Erwartungen an eine moderne und zukunftsfähige Gemeindefinanzreform: Zunächst müsse die Unternehmensbesteuerung in Deutschland wettbewerbsfähig gemacht werden; dazu gehöre an erster Stelle der Ersatz der Gewerbesteuer. Die Gemeindefinanzen seien zu stabilisieren und das Band zwischen Wirtschaft und Kommunen zu stärken. Noch vor der Steuerentlastung komme die Vereinfachung, um die Planungssicherheit der Betriebe zu erhöhen und ihren Verwaltungsaufwand zu reduzieren.



Nahm teil: Tim-Rainer Bornholt, Hauptgeschäftsführer der kommunalpolitischen Vereinigung der CDU und CSU Deutschlands.

Kühn betonte, dass die Vier-Säulen-Lösung diesen Anforderungen sehr weitgehend gerecht werde.

Neue Finanzierungsfreiheit

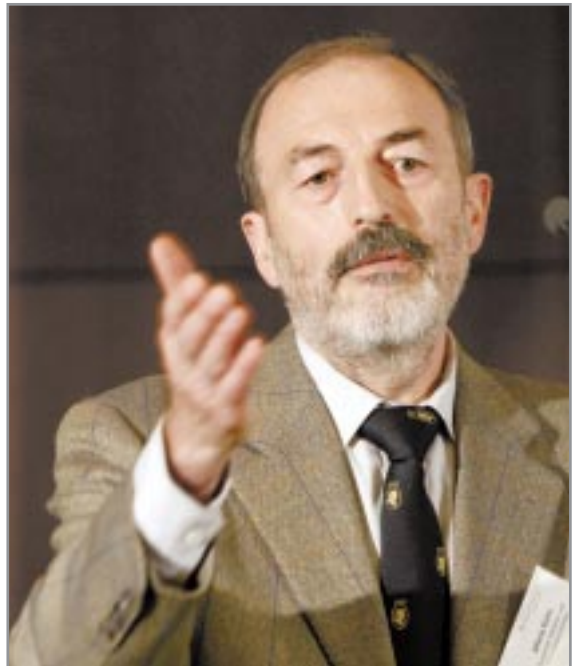
Eine unstete Steuer könne jetzt durch ein System ersetzt werden, das den Gemeinden neue Finanzierungsfreiheit und ein stabileres Aufkommen brächte. Dies sei möglich, weil „mehr Schultern geringere Lasten“ zu tragen hätten und die monostrukturelle Abhängigkeit überwunden werde. Der Ersatz der

Gewerbesteuer durch das neue Modell sei „der Aufbruch ins 21. Jahrhundert“. Insgesamt werde das Kommunalsteuersystem qualitativ deutlich verbessert, nicht zuletzt, indem die Bürger in die Lage versetzt würden, „mitzufühlen und mitzukontrollieren“.

Kühn lobte zudem die Kommunale Unternehmensteuer in Säule 3; diese fuße

auf derselben Bemessungsgrundlage wie die Allgemeine Unternehmensteuer und komme ohne Hinzurechnungen aus. Er regte jedoch an, diese Gemeindegewinnsteuer für Kleinunternehmer auszusetzen. Zur Bürgersteuer (Säule 2) bemerkte Kühn, dass sie zwar keine Vereinfachung darstelle. Sie stünde aber für mehr Demokratie und eine äquivalente

Gemeindefinanzierung. Eine Vereinfachung sei hier durch die Zuständigkeit nur eines Finanzamtes für alle Kommunalsteuern sowie durch die Festsetzung des Hebesatzes jeweils zum 30. September des Vorjahres zu erreichen.



Hält die Kommissionslösung für eine „geniale Idee“: Alfons Kühn, Bereichsleiter Steuern und Finanzen beim Deutschen Industrie- und Handelskammertag.

Die Betriebslohnsteuer in Säule 4 nannte Kühn „eine geniale Idee“, weil sie den Gemeinden krisenfeste Einnahmen und eine äquivalente Finanzierung ermögliche. Er sprach sich gleichzeitig gegen einen Hebesatz in dieser Säule aus; dieser bringe lediglich mehr Bürokratie sowie die Überlastungsgefahr der Verwaltung mit sich und sei durch die Mitbetroffenheit der öffentlichen Hand als Arbeitgeber letzten Endes ein „stumpfes Schwert“. Vor steigender Komplexität und erschwerter Administrierbarkeit sei zu warnen, so Kühn.



Hörte mit Interesse zu: Dr. Thomas Gäckle von der CDU/CSU-Planungsgruppe.

Die Perspektive des Mittelstands

Matthias Lefarth, Leiter der Abteilung Steuer- und Finanzpolitik beim ZDH

Aus der Perspektive des Mittelstandes sei eine Unternehmensteuerreform dringend geboten, sagte Matthias Lefarth. Jedoch stehe die Gewerbesteuer einer grundlegenden Reform im Wege.

„Krücke“ Gewerbesteuer

Allein die Möglichkeit der Verrechnung für Personengesellschaften mache die Gewerbesteuer zu einer „Krücke“, die die Betriebe vor allem Steuerberatergebühren koste. Ne-

ben der Vereinfachung für die Unternehmen entstünde mit der Vier-Säulen-Lösung auch den Kommunen endlich ein Interesse an Firmen mit geringeren Erträgen, die aber Arbeitsplätze bieten würden.

Das vorgestellte Reformmodell sei eine

große Chance, die Gewerbesteuer nun zu überwinden. Sie dürfe, so Lefarth, nicht vergeben werden. Er warnte daher davor, die Kritik an der Vier-Säulen-Lösung zu überhören. Andere Reformideen, wie z.B. im sog. Jobgipfel vereinbart, seien

keinesfalls ausreichend. Die Kleinunternehmerregelung in der kommunalen Unternehmensteuer nannte Mathias Lefarth eine richtigen Ansatz. Er regte hier die Anknüpfung am Wohnsitzprinzip an. Zur Betriebslohnsteuer (4. Säule) sagte Lefarth, dass ein Hebesatzrecht hier nicht sinnvoll sei. Es führe in erster Linie zu einer beschäftigungsfeindlichen Erhöhung der Lohnnebenkosten und sollte deshalb vermeiden werden, so sein Urteil.



Urteile aus Sicht des Handwerks: Matthias Lefarth, Abteilung Steuer- und Finanzpolitik beim Zentralverband des Deutschen Handwerks.



Beim Vortrag von Matthias Lefarth: Besucher der Veranstaltung am 29. September.

Eine neue Qualität der Kommunalverfassung

Prof. Dr. Monika Jachmann, Richterin am Bundesfinanzhof, Mitglied der Kommission „Steuergesetzbuch“

Zielsetzung der kommunalen Finanzreform sei eine adäquate Ausstattung der Kommunen zur äquivalenten Leistungserbringung im Interesse von Bürgern und Unternehmen. Die Vier-Säulen-Lösung erlaube beides, so Professor Jachmann.

Die derzeitige Situation sei von mangelnder Transparenz und

wachsenden Aufgaben der Kommunen geprägt. Es fehle der Blick des Bürgers als Financier und Leistungsempfänger. Das Anforderungsprofil der kommunalen Steuerfinanzierung zeige daher einerseits ein hohes Maß an Effektivität, andererseits auch die verfassungsrechtliche Einbindung. Die Leistungen der Kommunen müssten entsprechend einer „modernen Äquivalenz“ auf die



Gespanschte Zuhörer: Die Schilderung der verfassungsrechtlichen Aspekte der Vier-Säulen-Lösung stieß auf großes Interesse.

Finanzierungs- und Empfängergruppen, Unternehmen und Bürger, zugeschnitten werden. Dies werde in der Vier-Säulen-Lösung

14 Kommission „Steuergesetzbuch“: Vier Säulen für die Kommunalfinanzen

durch die kommunale Unternehmensteuer sowie durch die Bürgersteuer erreicht. Gleichzeitig sei die Gleichmäßigkeit der Besteuerung durch die Beachtung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in diesen beiden Ertragssteuersäulen gewährleistet: Eine Verlagerung von „Großen auf Kleine“ sei nicht zu befürchten.

Zur verfassungsrechtlichen Fundierung der Vier-Säulen-Lösung führte Monika Jachmann detaillierte Analysen aus: Zunächst sei die kommunale Unternehmensteuer durch Art. 106 Abs. 6 GG im Sinne der „Gewerbsteuer“ gedeckt. Das Unternehmen als Mittel zur Ertragsge-



Beleuchtete die verfassungsrechtlichen Aspekte: Kommissionsmitglied Prof. Dr. Monika Jachmann, Richterin am Bundesfinanzhof.



Angeregte Diskussion: Dr. Hermann Otto Solms, FDP, und Prof. Dr. Joachim Lang, Kommission „Steuergesetzbuch“.

winnung sei hier der Steuergegenstand. Die Bürgersteuer sei durch Art. 106 Abs. 5 GG gerechtfertigt, der einen „Gemeindeanteil an der Einkommensteuer mit Hebesatzrecht“ ermöglicht.

Detaillierte Analyse

Von Bedeutung sei weiterhin, dass die Vier-Säulen-Lösung auf den Prinzipien Demokratie und Transparenz beruhe. Die Kommunalfinanzierung müsse von diesen Prinzipien beherrscht sein, so Jachmann. Darüber hinaus zeichne sich das Modell durch eine

lichen Gemeinschaft zählten sowohl Unternehmer als auch Bürger. Die lokale Wirtschaftskraft beider Gruppen werde in der Vier-Säulen-Lösung der kommunalen Finanzhoheit i.S.d. Art. 28 GG anheim gestellt. Sowohl bei der kommunalen Unternehmensteuer als auch bei der Bürgersteuer werde den Gemeinden ein Hebesatzrecht zugebil-

Stärkung der kommunalen Finanzautonomie im Sinne des Art. 28 GG aus. Die Kommune habe das Recht, alle Angelegenheiten der „örtlichen Gemeinschaft“ in Eigenverantwortung zu regeln. Zur ört-

ligt. Nicht zuletzt ver helfe die Betriebslohnsteuer aus Säule 4 den Kommunen zur Stabilität der Gemeindefinanzen.

Neutrale Grundsteuer

Abschließend hielt Frau Jachmann fest, dass der Vier-Säulen-Lösung keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen ständen. Vielmehr werde durch sie eine neue Qualität der Kommunalverfassung erreicht.



Im Dialog: Erich Pinkos und Michael Vöhringer, beide Bundesfinanzministerium (v.l.), mit anderen Experten.

Allgemeine Diskussion

Dr. Manfred Busch, Stadtkämmerer der Stadt Bochum und Mitglied des Politischen Beirats der Kommission „Steuergesetzbuch“, betonte, es bestünden große Chancen für das Vier-Säulen-Modell, er habe jedoch auch Sorgen. Im Gegensatz zur Gewerbesteuer, die durchaus breit und ertragssteuerreich sei, müsste die Ergiebigkeit der Steuern im neuen Modell in Frage gestellt werden.

Bei den bisherigen Berechnungen sei insbesondere die voraussichtliche Reaktion der Wirtschaftssubjekte nicht ausreichend berücksichtigt worden. Er halte Steuerausfälle in zweistelliger Milliardenhöhe bei den Unternehmens- und Kommunalsteuern für möglich. Zur Überprüfung müsse daher nun ein Gesamtableau berechnet werden.

Eine gangbare Brücke

Die Vier-Säulen-Lösung nannte **Joachim-Konrad Fromme MdB**, „eine Brücke, über die viele gehen können.“ Es müsse insbesondere betont werden, dass dieses Modell durch die einheitliche Bemessungsgrundlage erheblich zum Bürokratieabbau beitrage. Hinsichtlich der Frage nach den Hebesätzen wies Fromme darauf hin, dass die jeweiligen Aufgaben der Gemeinde relevant sei müssten. Keine Hebesätze seien erforderlich, wenn die Aufgaben lediglich statischer Natur sind, wie z.B. bei der Umsetzung von Bundes- oder Landesgesetzen. Bei gestaltenden Aufgaben sei hingegen ein Hebesatzrecht sinnvoll. In diesem Zusammenhang müsse die Betriebslohnsteuer als ein stabilisierendes Element ohne Hebesatznotwendigkeit aufgefasst werden.

Skeptisch gegenüber einem Hebesatzrecht auf die Betriebslohn-



Unterstützt die Vier-Säulen-Lösung der Kommission: Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages.

steuer äußerte sich auch **Prof. Dr. Hans-Günter Henneke**, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages. Wichtig sei hier die Beachtung der Standortentscheidungen von Unternehmen: Die Abwanderungsproblematik verschärfe sich mit dem Anstieg der Lohnnebenkosten durch ein solches Hebesatzrecht. Für eine Reform der Kommunalfinanzen sei jetzt ein besserer Zeitpunkt als im Jahr 2003; damals seien die Fronten „zementiert“ gewesen. Grundsätzlich gelte aber, dass sowohl die Steuerstruktur als auch das Steueraufkommen besser sein müssten als der Status quo.

Verfassung ist kein Problem

Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung der Vier-Säulen-Lösung äußerte **Heinz-Gerd Horlemann**, Dozent an der Landesfinanzschule Bayern und Mitglied der Kommission „Steuergesetzbuch“, dass die Wirtschaftskraft bei allen Bürgern liege. Die Verfassungsmäßigkeit des Modells sei daher gegeben. Durch die Balance zwischen ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Elementen stelle die Vier-Säulen-Lösung eine gelungene Mischung dar. Die einheitliche Steuerbemessungsgrundlage

berge darüber hinaus großes Vereinfachungspotenzial.

Neue kommunale Freiheiten

Gert Müller-Gattermann, Ministerialdirigent im BMF, äußerte sich ebenfalls skeptisch zum Thema Hebesatzrecht in der Säule Betriebslohnsteuer. Zum einen biete die Vier-Säulen-Lösung ausreichend viele Stellschrauben, um die Haushalte in Ordnung zu bringen. Zum anderen müsse ein Hebesatz in diesem Bereich abgelehnt werden, weil ein Ansteigen der Lohnnebenkosten dringend zu vermeiden sei. Abschließend strich er ebenfalls die starke Vereinfachungspotenzial.



Nahm teil: Dr. Gerhard Schick MdB (Bündnis 90/Die Grünen) und ehemaliger Mitarbeiter Stiftung Marktwirtschaft.

chungswirkung des Modells durch eine einheitliche Steuerbemessungsgrundlage heraus.

Der Bürgermeister der Gemeinde Stahnsdorf, **Gerhard Enser**, verwies auf die Abhängigkeit seiner Kommune von der Gewerbesteuer, diese sei jedoch extrem schwankend. Für eine Nachfolgelösung sei daher vor allem das Kriterium der Stetigkeit der Finanzen von Bedeutung. In der Vier-Säulen-Lösung sei dies gegeben, allerdings müssten noch langfristige Daten prognostiziert werden. Ein zweites wichtiges Kriterium sei die Ganzheitlichkeit der Finanzkonzeption: Die Kommunalfinanzierung solle nur im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich des Bundeslandes betrachtet werden.



Berichtete über seine praktischen Erfahrungen mit der Gewerbesteuer und über die daraus erwachsenden Probleme: Gerhard Enser, Bürgermeister von Stahnsdorf, einer Gemeinde zwischen Berlin und Potsdam.

Zum Abschluss dankte **Prof. Dr. Joachim Lang** allen Referenten und Teilnehmern des Symposiums. Die Kommissionsarbeit werde sich nun den verbleibenden administrativen

Problemen zuwenden und die fiskalischen Auswirkungen detailliert quantifizieren. Dabei bleibe die Kommission selbstverständlich weiter ihrer parteiunabhängigen Linie treu.

Pressestimmen

Financial Times Deutschland: Einigung über Steuersenkung rückt näher

FTD-Redakteur Jens Tartler berichtete, der baden-württembergische Finanzminister Gerhard Stratthaus werbe bei den Bürgermeistern für das Modell der parteiunabhängigen Stiftung Marktwirtschaft: Danach sollten die Kommunen ein Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer ihrer Bürger und die Unternehmensteuern erhalten. Außerdem sollten sie an der Lohnsteuer aller örtlichen Betriebe beteiligt werden (24. Oktober 2005).

ZDF - Berlin direkt: Große Koalition könnte sich in Sachen Steuern schnell einigen

Thorsten Alsleben, Redakteur beim ZDF, informierte in einem Fernsehbeitrag über die Reforminitiative der Stiftung Marktwirtschaft. Darin hob Alsleben auch die große Notwendigkeit einer Steuerreform aus Sicht der Unternehmer hervor. Er zitierte den Mittelständler Lutz Goebel: „Ich selber bin mit meinem Unternehmen sehr stark an den Standort gebunden. Aber ich weiß von bekannten Unternehmern, dass die erwägen, ihr Unternehmen ins Ausland zu verlagern, wenn hier in Deutschland nichts passiert“ (23. Oktober 2005).

Frankfurter Allgemeine Zeitung: Ausweg aus der Steuermisere

In seinem Kommentar plädierte Dr. Manfred Schäfers dafür, das Reformkonzept der Kommission „Steuergesetzbuch“ zügig zu verwirklichen und die „leidige Gewerbesteuer“ zu überwinden. Die Lösungen der Stiftung Marktwirtschaft könnten einen Ausweg aus der deutschen Steuermisere weisen (19. Oktober 2005).

Die Welt: Reform hat höchste Priorität

In ihrem Kommentar urteilte Cornelia Wolber: „Die Reform der Unternehmensbesteuerung hat höchste Priorität. Und sie kann nur gelingen, wenn die Gewerbesteuer fällt.“ Die Experten der Stiftung Marktwirtschaft, so Wolber, hätten „ein Modell entwickelt, das den Kommunen ein vergleichbares Aufkommen sichert, weniger konjunkturanfällig ist, die Wirtschaft entlastet und das System für den Steuerzahler transparent macht“ (17. Oktober 2005).

Stuttgarter Zeitung: Bürgersteuer soll den Gemeinden helfen

„Seit Jahren wird über einen Ersatz für die stark schwankende Gewerbesteuer diskutiert. Das Modell der Stiftung Marktwirtschaft bringt Bewegung in die Debatte“, schrieb Roland Pichler. Die Stiftung betrachte die Gewerbesteuer, die nur Unternehmen bezahlen, als einen Standortnachteil. „Selbst die Städte und Gemeinden sind mit ihr im Prinzip unzufrieden, da sie je nach Konjunkturlage stark schwankt.“ Sowohl der baden-württembergische Finanzminister Stratthaus (CDU) als auch das SPD-geführte rheinland-pfälzische Finanzministerium fänden lobende Worte für den Vorschlag. „Das lässt aufhorchen, denn die Idee geht finanziell zu Lasten von Bund und Ländern. Die Kommunen, so die Vorgabe der Stiftung, dürften sich auf keinen Fall schlechter stellen“ (30. September 2005).

