

Tischvorlage für die Konstituierende Sitzung der Gemeindefinanzkommission

Arbeitsauftrag
für die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“

Nach dem Kabinettsbeschluss vom 24. Februar 2010 soll u.a. der Ersatz der Gewerbesteuer durch einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz und einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer geprüft werden. Hierzu wird eine Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ eingerichtet.

Auftrag

Die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ hat den Auftrag, eine Bestandsaufnahme der bestehenden Gewerbesteuer vorzunehmen und der Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung Vorschläge zur Zukunft der Gewerbesteuer unter Einbeziehung von Alternativmodellen zu unterbreiten und die Vorschläge anhand von Prüfkriterien zu bewerten. Bei der Analyse der Kommunalfinanzen ist die Rolle der Grundsteuer zu beachten. Von besonderer Bedeutung sind die Struktur der Kommunalaufgaben und die sich daraus ergebenden Ausgabenzwänge, aus denen spezielle Anforderungen an die Elastizität der Einnahmenstruktur entstehen können.

Bericht

Das Ergebnis ihrer Arbeit hat die Arbeitsgruppe der Kommission in einem Bericht vorzulegen.

Leitung

Bundesministerium der Finanzen (Staatssekretär Dr. Beus)

Mitglieder

Wie Kommission

Arbeitskreise

Arbeitskreis „Quantifizierung“ (Leitung BMF, Ref. I A 5, Mitarbeit des Statistischen Bundesamtes): Ermittlung der fiskalischen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte; Berechnungen zu den Auswirkungen auf verschiedene Gemeindetypen; Beispielsrechnungen zu den Be-/Entlastungswirkungen bei den Steuerpflichtigen.

Arbeitskreis „Administrierbarkeit“ (Leitung BMF, Abt. IV oder ein Bundesland): Auswirkungen auf Verwaltungsabläufe bei der öffentlichen Verwaltung und bei den Steuerpflichtigen. Schätzung des Bürokratieaufwands der verschiedenen Modelle.

Arbeitskreis „Strukturanalyse“ (Leitung BMF): Für die Beurteilung von Reformoptionen im Bereich der Kommunalfinanzen greift eine ausschließliche Betrachtung der Steuereinnahmen der Kommunen zu kurz. Daneben sind die gesamten Einnahmenstrukturen – einschließlich Gebühren und Abgaben – und die Ausgabenstrukturen sowie die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Wachstum, Arbeitsplätze, etc.) von Reformoptionen zu betrachten. Nur unter Berücksichtigung der ökonomischen Effekte sind zielorientierte, nachhaltige Lösungen für die Kommunalfinanzen erreichbar.

Modelle

Im Rahmen einer Gemeindefinanzreform in den Jahren 2002/2003 wurden auf Ebene einer damaligen Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ aus Kreisen eines wissenschaftlichen Beirats und Arbeitsgruppenmitgliedern zehn Modelle in die Diskussionen eingebracht. Hiervon wurden zwei Modelle näher untersucht. Dies waren das im Wesentlichen der heutigen Gewerbesteuer entsprechende Modell der kommunalen Spitzenverbände und das vom BDI/VCI vorgeschlagene Modell einer „Kommunalen Einkommen- und Gewinnsteuer“, das einen Zuschlag auf die tarifmäßig überarbeitete Einkommen- und Körperschaftsteuer vorsah. Die Bundesregierung hatte seinerzeit eine Gemeindewirtschaftsteuer in Form einer um Hinzurechnungselemente bereinigten Gewerbesteuer unter Einbezug von Freiberuflern vorgeschlagen.

Im Nachgang zur Gemeindefinanzreform 2002/2003 wurden zwei weitere Modelle (vgl. nachfolgende Synopse) diskutiert. Demnach sieht ein Modell der FDP einen in seinen Grundzügen dem seinerzeitigen BDI/VCI Modell entsprechenden Ansatz vor. Ein von der Stiftung Marktwirtschaft hervorgebrachtes Modell stellt die Finanzierung der Kommunen neben einer reformierten Grundsteuer auf die Erhebung einer Bürgersteuer, Unternehmenssteuer und einer Beteiligung am Lohnsteueraufkommen ab.

Zusammenfassende Darstellung der Grundzüge
der bestehenden Gewerbesteuer und der bekanntesten Alternativmodelle

	bestehende Gewerbesteuer	Elemente von Zuschlagsmodellen zur ESt und KSt
Steuerschuldner	Gewerbliche Unternehmen (nicht Land- und Forstwirte und Freiberufler) mit ihren inländischen Betriebstätten	Alle unbeschränkt und beschränkt Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen
Steuerbemessungsgrundlage	Gewerbeertrag = Inländischer Gewinn zuzüglich Hinzurechnungen (u.a. auf Zinsen und Zinsanteilen aus Mieten, Pachten, Lizenzen) und abzüglich Kürzungen zur Vermeidung von Doppelbelastungen	Einkommen- und Körperschaftsteuer (Unter Berücksichtigung möglicher Tarifierpassungen bzw. Streichung der bisherigen Anrechnung der GewSt auf die ESt nach § 35 EStG)
Steuererhebung	Zweistufiges Verfahren. • Festsetzung eines Gewerbesteuermessbetrags durch Finanzverwaltung • Erlass des Steuerbescheids durch Kommune Hebesatzberechtigung der Betriebsstättenkommune. Zerlegung des Messbetrags nach Arbeitslöhnen.	Einstufiges Erhebungsverfahren: • Festsetzung der Einkommen- und Körperschaftsteuer durch Finanzverwaltung einschl. des „Kommunalzuschlags“ oder Ausgestaltung des „Kommunalzuschlags“ als eigenständige Steuer/Steuern. Zuschlag bereits im Lohnsteuer- und Kapitalertragsteuerabzugsverfahren zu berücksichtigen. Zuschlagsberechtigung der jeweiligen Kommune, in der der Steuerschuldner Betriebstätten, Wohnsitz oder Einkommensquellen unterhält. Übermittlung der Daten über Hebesätze von Kommunen an Finanzverwaltung notwendig.
Flankierende Aufkommensstabilisierung		• Anpassung USt-Anteil der Kommunen • Einführung einer Steuer auf die Lohnsumme • Reform der Grundsteuer

Prüfkriterien für die Modelle zum Ersatz der Gewerbesteuer

1. Interessenband zwischen Kommunen und örtlicher Wirtschaft
2. Hebesatzrecht der Kommunen
3. Aufkommenswirkungen
 - a) bundesweit (insgesamt für die Gebietskörperschaften)
 - b) Konjunkturreakibilität (Verringerung)
 - c) Wachstumsreakibilität
4. Sicherung des deutschen Steuersubstrats
5. Verteilungswirkungen
 - a) zwischen Bund, Ländern und Kommunen
 - b) zwischen Gemeinden
6. Be-/Entlastungswirkungen zwischen den Steuerpflichtigen
7. Breite der Bemessungsgrundlage
8. Rechtsvereinfachung
9. Gestaltungsanfälligkeit
10. Administrierbarkeit
 - a) aus der Sicht der Steuerpflichtigen
 - b) aus der Sicht der Verwaltung
11. Qualität des Standortes Deutschland
12. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht
 - a) Grundgesetz
 - b) EU-Recht
 - c) Internationale Verträge