

Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

14.01.2005/to

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-
Telefax +49 30 37711-999

E-Mail

@staedtetag.de

Bearbeitet von

Aktenzeichen

20.06.24

Stellungnahme

für die Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 19. Januar 2005 zu dem Antrag „Ein modernes Steuerrecht für Deutschland – Kon- zept 21“ der CDU/CSU-Fraktion und dem „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung ei- ner neuen Einkommensteuer und zur Abschaffung der Gewerbesteuer“ der FDP- Fraktion

Die folgende Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände nimmt zu Aussagen in dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion und dem Gesetzentwurf der FDP-Fraktion Stellung, die Umfang und Struktur der gemeindlichen Steuereinnahmen betreffen und sich auf Änderungen im geltenden Gemeindesteuersystem beziehen, soweit sie aus dem vorliegenden Antrag bzw. Gesetzentwurf erkennbar sind.

1. Reformbedarf und Anforderungen aus kommunaler Sicht

Nach dem für die Kommunen völlig unzureichenden Ergebnis der Gemeindefinanzreformdiskussion der vergangenen Jahre bleibt die grundlegende quantitative und qualitative Verbesserung der finanziellen Grundlagen für die kommunale Aufgabenerfüllung durch eine Gemeindefinanzreform, die den Namen verdient, auf der Tagesordnung. Notwendig bleiben Verbesserungen der kommunalen Einnahmen ebenso wie Entlastungen der Kommunen von Aufgaben und Ausgaben. Da die ursprünglich ab 2004 geplante Gemeindefinanzreform ausgefallen ist, bleiben die Aussagen der kommunalen Spitzenverbände zu den Zielen einer Gemeindefinanzreform aus den Jahren 2001 und 2002 gültig. Vorrangig sind dabei nach wie vor grundlegende und dauerhafte Verbesserungen für die Kommunen, die trotz bereits praktizierter erheblicher Leistungseinschränkungen hohe Deckungslücken in ihren Verwaltungshaushalten nicht vermeiden können.

Angesichts dieser Ausgangslage hat der Gesamtvorstand der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in seiner EntschlieÙung vom 30.08.2004 Folgendes zu Reformbedarf und Anforderungen aus kommunaler Sicht festgestellt:

„Die kommunalen Spitzenverbände werden ernstzunehmende Vorschläge zur Reform des Gemeindefinanzsystems auch künftig gründlich darauf überprüfen, ob und inwieweit sie ihrem Zielkatalog gerecht werden. Dabei werden sie nicht zuletzt auf die Erkenntnisse zurückgreifen, die sich aus den Beratungen der sog. Gemeindefinanzreformkommission in den vergangenen Jahren ergeben haben.

Dies gilt vor allem für Vorschläge zur Reform des Gemeindesteuersystems, für die insbesondere die Diskussion über das BDI-Modell zahlreiche gravierende Fakten und Argumente gegen den Ersatz der Gewerbesteuer durch Zuschläge auf Einkommen- und Körperschaftsteuer ergeben hat. Bisher ist für die Reform des Gemeindesteuersystems kein Vorschlag in Sicht, der den Anforderungen der kommunalen Spitzenverbände gerecht würde. Ohne eine bessere Alternative stehen die kommunalen Spitzenverbände fest zur Gewerbesteuer als wirtschaftsbezogenes Element im Gemeindesteuersystem, zumal die aktuelle Aufkommensentwicklung bereits positive Auswirkungen der stabilisierenden Maßnahmen erkennen lässt und den Städten und Gemeinden nun wieder 80 %, ab 2006 82 % des Aufkommens der wichtigsten Gemeindesteuer verbleiben.

Die Beratungen der Gemeindefinanzreformkommission haben auch bewiesen, dass Quantifizierungen der Auswirkungen von Reformmodellen, die zumindest auch nach Gemeindetypen differenzieren, für die Bewertung unverzichtbar sind, selbst wenn damit erheblicher Quantifizierungsaufwand verbunden ist. Gerade die Quantifizierungsergebnisse für die Strukturveränderungen in der kommunalen Steuerbasis zugunsten der Unternehmen und zu Lasten der Arbeitnehmer sowie für die interkommunalen Umverteilungswirkungen des BDI-Modells haben in der Gemeindefinanzreformkommission neben anderen gravierenden Gegenargumenten wesentlich zur mehrheitlichen Ablehnung dieses Modells beigetragen“.

2. Weiterer Steuerverzicht und erhöhte Steuerrisiken unvertretbar

Im Hinblick auf Auswirkungen künftiger Steuerreformmaßnahmen müssen die kommunalen Spitzenverbände klarstellen, dass weiterer Verzicht auf Steuereinnahmen für die Kommunen nicht verkraftbar ist. Aus kommunaler Sicht können nach den bereits durchgeführten massiven Steuerentlastungen und nach der Entwicklung der gemeindlichen Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren weitere Steuerentlastungen nur insoweit in Betracht kommen, als sie durch Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen gegenfinanziert werden. Allein die in dem Antrag der CDU/CSU als erster Schritt vorgesehenen weiteren Einkommensteuerreformmaßnahmen würden – selbst wenn sich die in diesem Antrag genannten Steuerausfälle bei einer gründlichen Prüfung nicht als unterschätzt erweisen sollten – zu weiteren kommunalen Steuer- und Zuweisungsausfällen von 2 ¼ Mrd. Euro jährlich führen. Dabei handelt es sich „nur“ um die Auswirkungen der unter B. des Antrags geforderten „schnell realisierbaren Teile des neu zu formulierenden Einkommensteuergesetzes im Rahmen eines steuerpolitischen Sofortprogramms“. Zu welchen Auswirkungen darüber hinaus die erst danach ins Auge gefassten Maßnahmen führen würden, ist bisher nicht quantifiziert.

Die Kommunen müssen ihre zunehmenden Aufgaben auch 2005 mit geringeren Steuereinnahmen finanzieren als Ende der 90er Jahre und im Jahr 2000. Nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2004 liegen die Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der

Einkommensteuer, der neben der Gewerbesteuer die zweite große, 2001 bis 2003 sogar größte gemeindliche Steuerquelle und das einwohner- bzw. wohnsitzbezogenen Element im Gemeindesteuersystem ist mit 20 Mrd. Euro um mehr als 3 Mrd. Euro unter denen des Jahres 2000. Das Aufkommen und die den Städten und Gemeinden nach Abzug der Gewerbesteuerumlage verbleibenden Einnahmen aus der Gewerbesteuer sind nach der Stagnation des Jahres 2000 und dem Einbruch der Jahre 2001 bis 2003 im vergangenen Jahr zwar gestiegen. Grund hierfür ist allerdings ein außergewöhnliches Zusammentreffen hoher Veranlagungsergebnisse für die Jahre 2002 und 2001, in denen die Unternehmen ihre Vorauszahlungen wesentlich stärker als angesichts ihrer tatsächlichen Gewinnentwicklung gerechtfertigt nach unten angepasst hatten, mit stark nach oben angepassten Vorauszahlungen für das laufende Jahr 2004, aber auch nachträglich für 2003. Sie haben aber damit insgesamt erst wieder das Niveau der Jahre 1999 und 2000 erreicht.

Diese Entwicklung der Steuereinnahmen hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Deckungslücken in den kommunalen Verwaltungshaushalten, der wichtigste Indikator für die Finanzprobleme der Kommunen, in den vergangenen Jahren, insbesondere im Jahr 2003 sprunghaft angestiegen sind, allein in den großen Städten von 3 1/3 Mrd. Euro im Jahr 2000 auf fast 9 Mrd. Euro im Jahr 2003. Diese stark gewachsenen Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten der Kommunen schlagen sich auch in dem ebenfalls sprunghaften Anstieg der Kassenkredite nieder, die viele Kommunen inzwischen notgedrungen dauerhaft zur Finanzierung laufender Ausgaben in ihren Verwaltungshaushalten einzusetzen gezwungen sind. Die Kassenkredite aller Kommunen sind von knapp 6 Mrd. Euro zu Beginn des Jahres 2000 bereits bis Ende des Jahres 2003 um über 10 Mrd. Euro auf 16 ¼ Euro angestiegen, davon allein im Jahr 2003 um über 5 Mrd. Euro. Trotz der insgesamt sehr positiven Gewerbesteuerentwicklung mussten diese Kassenkreditmittel auch im Jahr 2004 weiter aufgestockt werden und lagen Ende des 3. Quartals bereits bei 19 1/3 Mrd. Euro.

Neben der negativen Entwicklung der Steuereinnahmen haben vor allem die erheblichen Zusatzbelastungen durch soziale Leistungen, die 2004 mit über 32 Mrd. Euro um 6 Mrd. Euro höher waren als 2000, zu den stark vergrößerten Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten beigetragen.

Dass das Finanzierungsdefizit des kommunalen Gesamthaushalts nicht so stark gewachsen ist wie die Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten ist primär auf die starke Reduzierung der Investitionsausgaben zurückzuführen, zu der die Kommunen schon seit über einem Jahrzehnt gezwungen sind. Der Verfall der kommunalen Investitionen hat sich nach dem Rückgang um über 12 Mrd. Euro bzw. 36 % von 1992 bis 2003 auch 2004 fortgesetzt, in den ersten 3 Quartalen mit – 8 %.

Im Hinblick auf die quantitativen – aber auch die qualitativen – Folgen für die Steuereinnahmen der Gemeinden wären auch Veränderungen des Steuersystems aus kommunaler Sicht nicht zielführend, die erhebliche zusätzliche Risiken für die Zukunft bergen. Das gilt mit Blick auf die Vorschläge, zu denen hier Stellung genommen wird, insbesondere mit Blick auf die künftige Entwicklung des Körperschaftsteueraufkommens, die Risiken birgt, die unter den Vorzeichen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Steuersatz-Dumping selbst innerhalb der EU, verstärkt nach der Osterweiterung der EU, größer denn je sind. Auf Veränderungen im Gemeindesteuersystem, die das Risiko großer unkalkulierbarer Steuerausfälle bergen, können sich die Kommunen nicht einlassen. Sie wären das Gegenteil dessen, was u. a. Ziel einer Gemeindefinanzreform sein muss. Es kann nicht bestritten werden und scheint auch herrschender Konsens zu sein, dass die Kommunen sichere und kalkulierbare, aber nicht noch unsicherere und unkalkulierbarere Steuereinnahmen, als dies bei der Körperschaftsteuer schon heute der Fall ist, benötigen.

3. Fakten und Argumente gegen den Ersatz der Gewerbesteuer durch Zuschlagsrechte auf Einkommen- und Körperschaftssteuer

Der vorliegende CDU/CSU-Antrag sieht ebenso wie der FDP-Gesetzentwurf die Abschaffung der Gewerbesteuer vor. Der CDU/CSU-Antrag selbst lässt offen, wodurch die Gewerbesteuer ersetzt werden soll, sondern beschränkt sich auf die unbestimmte Formulierung, dass es sich um eine wirtschaftskraftbezogene Gemeindesteuer handeln soll, die eine quantitative und qualitative Kompensation bietet und zugleich eigene Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eröffnet. Die Begründung dazu lässt aber eine Präferenz für den Ersatz der Gewerbesteuer durch Beteiligungen an der Einkommensteuer und künftig auch an der Körperschaftsteuer mit gemeindlichen Zuschlagsrechten erkennen. Auch der Gesetzentwurf der FDP sieht die Abschaffung der Gewerbesteuer und – neben einem stark erhöhten gemeindlichen Umsatzsteueranteil (s. u. 5.) – mit Zuschlagsrechten ausgestattete Beteiligungen an der Einkommensteuer und – laut Begründung – auch an der Körperschaftsteuer vor. Die Körperschaftsteuerbeteiligung der Kommunen, die eine Grundgesetzänderung fordert, fehlt jedoch in dem vorliegenden Gesetzestext.

Ein Ersatz der Gewerbesteuer durch mit gemeindlichem Zuschlagsrecht ausgestattete Beteiligungen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer war Gegenstand ausführlicher Beratungen in der Gemeindefinanzreformkommission und den ihr zuarbeitenden Gremien, insbesondere den Arbeitskreisen, die sich in zahlreichen Sitzungen mit der Quantifizierung und der Administrierbarkeit befasst haben. Aus diesen Beratungen über das BDI-Modell hat sich eine Vielzahl gravierender Fakten und Argumente gegen den Ersatz der Gewerbesteuer durch gemeindliche Beteiligungen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer mit einem Zuschlagsrecht der Städte und Gemeinden ergeben, sodass dieser Vorschlag nicht nur bei den kommunalen Spitzenverbänden auf Ablehnung gestoßen ist, sondern bei Abschluss der Kommissionsarbeit – außer den Wirtschaftsverbänden – kaum Befürworter fand.

Vor allem folgende Fakten und Argumente sprechen gegen diese Lösung:

- Das vollständige Anknüpfen an die Einkommen- und Körperschaftsteuer würde die stabilisierende Wirkung der noch bestehenden spezifisch gewerbesteuerlichen Regelungen endgültig beseitigen und die Städte und Gemeinden den inzwischen außerordentlich großen körperschaftsteuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten aussetzen, die in den vergangenen Jahren zu einer zunehmenden Erosion des Körperschaftsteueraufkommens geführt haben. Angesichts der Folgen der EuGH-Rechtsprechung und des durch die Ost-Erweiterung verstärkten Steuersatz-Dumping innerhalb der EU eignet sich die Körperschaftsteuer künftig weniger denn je als gemeindliche Steuer.
- Der Vorschlag des BDI, die Gewerbesteuer durch Zuschläge auf Einkommen- und Körperschaftsteuer zu ersetzen, führt – wie die Quantifizierungen der Gemeindefinanzreformkommission belegen - bei der steuerlichen Finanzierung der Städte und Gemeinden zu einer Umverteilung von den heute Gewerbesteuer zahlenden Unternehmen auf breite Schichten Einkommenssteuer zahlender Bürger (vgl. erste Grafik). Noch stärker wäre der Zwang zur erheblichen Mehrbelastung der Bürger in den großen Städten.
- Die Realisierung des BDI-Modells hätte eine erhebliche Verschärfung der Stadt-Umlandprobleme zur Folge (vgl. zweite Grafik).

- Die mit der Einführung eines gemeindlichen Einkommensteuerzuschlagsrechtes zwangsläufig verbundene Aufhebung der bei dem bisherigen Gemeindeanteil an der Einkommensteuer geltenden Höchstbeträge, d. h. die volle ungedeckelte Berücksichtigung der Einkommensteuerleistungen bewirkt weitere negative Verwerfungen in der Finanzausstattung strukturschwacher Kommunen, die der Verbesserung ihrer Steuerkraft durch eine Gemeindefinanzreform in besonderem Maße bedürfen.
- Zu befürchten wäre, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf die Höhe der gemeindlichen Zuschläge bei der Einkommensteuer, der zentralen am Leistungsfähigkeitsprinzip ausgerichteten Steuer des Deutschen Steuersystems, zu Lasten des verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrechts der Städte und Gemeinden eine Begrenzung dieses Zuschlagsrechtes einführen würde.
- Besonders gravierend sprachen auch die Ergebnisse des Arbeitskreises „Administrierbarkeit“ der Gemeindefinanzreformkommission sprechen gegen das vom BDI vorgeschlagene Zuschlagsrecht:

„Das BDI-Modell ist zwar verwaltungsmäßig umsetzbar. Im Unterschied zum Modell der kommunalen Spitzenverbände erfordert es neu zu entwickelnde Formen der Verwaltung. Es setzt zudem voraus, dass die gesamte Verwaltung – mit Ausnahme von Stundung und Erlass – auf die Finanzverwaltungen der Länder übertragen wird, d. h. dass die Kommunen im Gegensatz zur heutigen Gewerbesteuer keine Steuerbescheide mehr erteilen und auch der Steuereinzug durch die Finanzämter erfolgt.

Der Verwaltungsaufwand für das Modell ist insgesamt für alle Beteiligten höher als derjenige für die heutige Gewerbesteuer. Er verringert sich für die Kommunen und erhöht sich im gewissen Umfang für die Unternehmen und ganz deutlich für die Finanzverwaltungen der Länder.

Für die Einführung des Modells bedarf es umfangreicher Vorarbeiten, insbesondere im Bereich der Programmierung, da es ohne umfassende EDV-Unterstützung nicht durchführbar ist.

Inwieweit das Verfahren einen zusätzlichen Personalbedarf auslöst, wurde im Arbeitskreis nicht erörtert. Nach Auffassung des Arbeitskreises sind die Grenzen der Belastbarkeit der Steuerverwaltungen angesichts des geltenden Steuerrechts allerdings bereits erreicht.“

Nach wie vor ist kein Vorschlag in Sicht, der diese Fakten und Gegenargumente außer Kraft setzen könnte. Die Ausräumung der auf diese Fakten und Argumente gestützten Bedenken der Kommunen und insbesondere der Städte gegen einen Ersatz der Gewerbesteuer durch Einkommen- und Körperschaftsteuerbeteiligungen mit Zuschlagsrecht wären aber Voraussetzung für ein Überdenken ihrer ablehnenden Haltung zu diesem Lösungsweg.

4. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer untauglicher Ersatz für die Gewerbesteuer

Der FDP-Gesetzentwurf sieht als Ersatz für die Gewerbesteuer vor allem eine Anhebung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer von 2,2 auf 11,5 % vor, der nach der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze verteilt werden soll.

Ein vollständiger oder teilweiser Ersatz der Gewerbesteuer durch einen erhöhten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer kann aber schon deshalb nicht in Betracht kommen, weil die ge-

meindliche Umsatzsteuerbeteiligung nicht mit einem Hebesatzrecht ausgestattet werden kann. Da der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer schlüsselmäßig auf die einzelnen Städte und Gemeinden verteilt werden muss, birgt die nach wie vor offene Frage des endgültigen fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssels zudem erhebliche Verteilungsprobleme für die Kommunen.. Auch deshalb ist es nicht sinnvoll, den Weg des Ersatzes von Gewerbesteuer-einnahmen durch Beteiligung an der Umsatzsteuer, der bei der Gewerbekapitalsteuerabschaffung beschritten worden ist, weiter zu beschreiten.

Es hat sich inzwischen bestätigt, dass bei der laufenden Erhebung der im Gemeindefinanzreformgesetz vorgesehenen Schlüsselmerkmale des endgültigen Verteilungsschlüssels für den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer im Zusammenhang mit der Gewerbesteuerveranlagung 1999 wie schon bei der 1998er Erhebung die erforderliche Qualität der gemeindegrenzen Daten und darauf basierend belastbare und gerichts feste Verteilungsschlüssel nicht erreicht werden konnten. Deshalb muss die laufende Erhebung abgebrochen und nach alternativen Schlüsselmerkmalen gesucht werden, die den notwendigen Anforderungen an die Qualität der gemeindegrenzen Daten gerecht werden können. Diese Suche nach alternativen Schlüsselmerkmalen hat zu dem Ergebnis geführt, dass für den endgültigen Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer lediglich die Daten der amtlichen Statistik für das Gewerbesteueraufkommen sowie Entgelt- und Beschäftigtenzahlen aus einer Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung stehen. Sie sollen jeweils mit Mehrjahresdurchschnitten für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer Verwendung finden.

In dem Vorschlag der FDP sehen wir zudem die Gefahr, dass durch die geforderte Abschaffung der Gewerbesteuer das Gewerbesteueraufkommen und die Gewerbesteuerhebesätze dauerhaft als Schlüsselmerkmale nicht mehr zur Verfügung stünden. Gerade die Kommunen, die im erhöhten Maße von den Einnahmen aus der Gewerbesteuer abhängig sind, würden durch den Tausch der Gewerbesteuererinnahmen gegen eine erhöhte Umsatzsteuerbeteiligung erhebliche Verluste erleiden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gewerbesteuer in die bisherigen Übergangsschlüssel zur Verteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer in den alten Ländern mit einem Gewicht von 82 % und in den neuen Ländern mit einem Gewicht von 70 % Berücksichtigung finden.

Die von der FDP vorgeschlagene Verteilung des erhöhten Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer nach der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze bei Abschaffung der Gewerbesteuer würde im Gegensatz zu der Behauptung in der Begründung der FDP nicht zu einer Entschärfung, sondern zu einer Verschärfung der Stadt-Umland-Problematik führen. Das belegen bereits die bisher durchgeführten Berechnungen für die Umstellung der Verteilung der gemeindlichen Umsatzsteuerbeteiligung auf einen endgültigen Schlüssel.

Die Umverteilungswirkungen, die sich gegenüber dem Verlust der Gewerbekapitalsteuer schon bei der heutigen Höhe des Umsatzsteueranteils ergeben, würden sich nach dem Vorschlag der FDP mit der Anhebung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer von 2,2 auf 11,5 % bei Abschaffung der gesamten Gewerbesteuer vervielfachen.

5. Gesonderte Bemessungsgrundlagen für die Steuern der Gemeinden

Erhöhungen der schlüsselmäßig zu verteilender Steuerbeteiligungen an Gemeinschaftssteuern können aus Sicht der Kommunen kein Ersatz der Gewerbesteuer sein. Aber auch eine neue

Beteiligung an der Körperschaftsteuer als Ersatz für die Gewerbesteuer wäre keine Verbesserung, sondern eine Verschlechterung für das Gemeindesteuersystem.

Geboten sind vielmehr gesonderte, möglichst stabile Bemessungsgrundlagen für gemeindliche Steuern. Deshalb ist es konsequent, wenn der Kronberger Kreis und die Bertelsmann Stiftung in ihren 3-Säulen-Modellen für eine Reform des Gemeindesteuersystems mit den Elementen Grundsteuer, Betriebssteuer und Bürgersteuer für das wirtschaftsbezogene Element eine von Einkommen- und Körperschaftsteuer unabhängige gesonderte und stabile Bemessungsgrundlage vorschlagen. Ebenso konsequent hat ein Ersatz der Gewerbesteuer durch eine schlüsselmäßig zu verteilende Umsatzsteuerbeteiligung keinen Platz in diesen Vorschlägen, die zu spät kamen, um noch in den Beratungen der Gemeindefinanzreformkommission berücksichtigt zu werden.

6. Grundsteuerreform

Das Konzept 21 der CDU/CSU sieht eine Vereinfachung der Grundsteuer in Abstimmung mit den Kommunen vor. Geplant ist die Abschaffung der aufwändigen Einheitsbewertung des Grundbesitzes. Das von Bayern und Rheinland-Pfalz im Auftrag der Länderfinanzminister für eine gemeinsame Länderinitiative entwickelte Konzept sei ein guter Ausgangspunkt für eine Grundsteuerreform. Nach dem Willen von CDU/CSU soll auch die Grundsteuer dazu beitragen, dass die Kommunen wieder dauerhaft verlässlich planbare Einnahmen und eigene Gestaltungsmöglichkeit haben.

Im System des Gemeindesteuerechts stellt die hebesatzbewehrte Grundsteuer derzeit und seit vielen Jahren eine zugleich verlässliche und bedeutende Einnahmequelle dar. Sowohl im absoluten Aufkommen als auch im relativen Anteil innerhalb der Gemeindesteuereinnahmen ist sie seit vielen Jahren moderat, aber stetig gewachsen. Sie ist eine der drei großen Säulen der Gemeindesteuereinnahmen. In 2003 trug sie mit 9,7 Mrd. Euro einen Anteil von 18,7 % zu den gesamten gemeindlichen Steuereinnahmen bei. Diese Zahlen machen deutlich, welche Bedeutung die Grundsteuer heute für die Einnahmeplanungen und Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen hat.

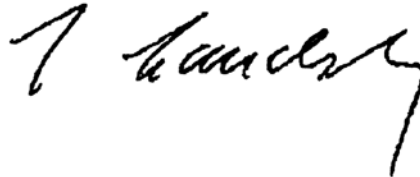
Die Grundsteuer leidet jedoch darunter, dass sie auf einer veralteten und uneinheitlichen Bemessungsgrundlage beruht. Hinzu kommt, dass selbst das System der alten Einheitswerte von 1964 bzw. 1935 innerhalb von Deutschland nicht gleichmäßig angewendet werden kann. Denn die erforderlichen Daten existieren nicht gleichmäßig flächendeckend. Die Frage der modernisierten Bemessungsgrundlage ist somit das inhaltliche Zentralproblem einer Grundsteuerreform. Daneben weist das Grundsteuerrecht eine Reihe von überarbeitungsbedürftigen Sonderregeln auf. Hierzu zählen die grundsteuerspezifischen Befreiungstatbestände sowie die Sonderregeln zu Erlass und Stundung.

Aus kommunaler Sicht ist die Grundsteuer somit dringend reform- und vereinfachungsbedürftig. Das von Bayern und Rheinland-Pfalz entwickelte Reformmodell bietet hierfür eine gute Diskussionsgrundlage. Zu betonen ist jedoch, dass das derzeitige Grundsteueraufkommen in seinem Gesamtaufkommen auch künftig zumindest gesichert sein muss. Es wird erforderlich sein, vorherige ausführliche Quantifizierungen durchzuführen, die dem von der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzreform gesetzten Standard entsprechen. Nur so kann zudem sichergestellt werden, dass eine Grundsteuerreform nicht systematisch bestimmte Kategorien von Kommunen zu massiven Hebesatzerhöhungen zwingt, nur um das örtliche Grundsteueraufkommen auf dem bisherigen Niveau zu halten.

Zu den ebenfalls noch zu klärenden Fragen gehören die Qualität und flächendeckende Verfügbarkeit der Bodenrichtwerte, die Zukunft der Grundsteuer A und die mögliche Einführung eines zonierbaren Hebesatzrechtes zur Verfolgung bodenpolitischer Zielsetzungen. Die Kommunen fordern ein, dass die weitere Ausgestaltung von Konzepten zur Grundsteuerreform tatsächlich in frühzeitiger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden geschieht. Dies war bisher nicht in ausreichendem Maße der Fall.



Dr. Stephan Articus
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Städtetages



Dr. Gerd Landsberg
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Anlagen