

**Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg**

University of Applied Sciences

Wahlpflichtfach im Wirtschaftszweig:

**Finanzmanagement in öffentlichen Gebietskörperschaften und ihren
Unternehmen**

**Stellt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form noch eine
geeignete Kommunalfinanzierung dar?**

DIPLOMARBEIT

zur Erlangung des Grades eines
Diplom-Verwaltungswirtes (FH)

vorgelegt von

Patriz Michael Burger

Studienjahr 2009/2010

Erstgutachter: Prof. Dr. Oliver Sievering
Zweitgutachter: Prof. Wolfgang Rieth

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VI
Anlagenverzeichnis	VII
1 Einleitung	1
2 Grundlagen der Gewerbesteuer	4
2.1 Einordnung der Gewerbesteuer in das System der Steuerarten.....	4
2.2 Zuständigkeiten für die Gewerbesteuer.....	5
2.2.1 Steuergesetzgebungshoheit.....	5
2.2.2 Steuerverwaltungshoheit	5
2.2.3 Steuerertragshoheit.....	6
2.3 Gesetzliche Änderungen an der Gewerbesteuer.....	6
2.3.1 Einführung der Gewerbesteuerumlage.....	7
2.3.2 Abschaffung der Lohnsummensteuer.....	8
2.3.3 Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer.....	9
2.3.4 Unternehmenssteuerreform 2008.....	10
2.4 Heutige Form der Gewerbesteuer	10
2.4.1 Steuergegenstand	10
2.4.2 Bemessungsgrundlage.....	11
2.4.3 Berechnung der Gewerbesteuer	12

2.4.4	Vorauszahlungen	13
2.5	Rechtfertigungsproblematik der Gewerbesteuer	14
2.5.1	Äquivalenzprinzip	14
2.5.2	Leistungsfähigkeitsprinzip	15
3	Finanzlage der Städte und Gemeinden	17
4	Bedeutung der Gewerbesteuer für die Städte und Gemeinden....	19
5	Entwicklung der Gewerbesteuer	22
5.1	Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland.....	22
5.2	Entwicklung in Baden-Württemberg	24
6	Mängel der Gewerbesteuer.....	26
6.1	Von Seiten der Wissenschaft	26
6.2	Von Seiten der Gewerbetreibenden	27
6.3	Von Seiten der Kommunen	29
6.3.1	Finanzausstattung der Kommunen.....	29
6.3.2	Abhängigkeit von wenigen Großbetrieben.....	32
6.3.3	Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden	35
6.3.4	Finanzielle Probleme der Kommunen infolge der Form Gewerbesteuer	37
6.3.5	Einschränkung des Hebesatzrechts	39
6.4	Zwischenergebnis	42

7	Anforderung an eine Reform der Gewerbesteuer	44
7.1	Verfassungsrechtliche Vorgaben	44
7.1.1	Kommunale Selbstverwaltungsgarantie	44
7.1.2	Anspruch einer wirtschaftskraftbezogenen Steuerquelle	45
7.1.3	Kommunales Hebesatzrecht	46
7.1.4	Zwischenergebnis	47
7.2	Anforderungen von Seiten der Kommunen	47
7.3	Anforderungen von Seiten der Unternehmen	49
8	Alternativmodelle	50
8.1	Das Modell der Kommunalen Spitzenverbände	50
8.2	Das BDI/VCI-Modell (Einkommensorientierte Besteuerung)	53
9	Fazit	55
10	Ausblick	58
	Anlagen	VII
	Literaturverzeichnis	XX
	Erklärung	XXVI

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Finanzierungssaldo 2000 bis 2009	18
Abbildung 2: Einnahmen der laufenden Rechnung 2008	19
Abbildung 3: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit 2008.....	20
Abbildung 4: Bedeutung der Gewerbesteuer (netto) im kommunalen Steuersystem 2008	21
Abbildung 5: Gewerbesteuereinnahmen bundesweit 1990 bis 2010.....	23
Abbildung 6: Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg	24
Abbildung 7: Anteil der Steuerpflichtigen Unternehmen am Gewerbesteueraufkommen	34
Abbildung 8: Tatsächliche und fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich	40

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
BDI	Bund Deutscher Industrie
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
bzw.	beziehungsweise
DStGB	Deutscher Städte und Gemeindebund
d.h.	das heißt
EStG	Einkommenssteuergesetz
FAG	Finanzausgleichgesetz
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GewStG	Gewerbsteuergesetz
GFRG	Gemeindefinanzreform Gesetz
GG	Grundgesetz
Kap.	Kapitel
min.	mindestens
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Rn.	Randnummer
Rz.	Randziffer
S.	Seite
sog.	sogenannt
VCI	Verband Chemischer Industrie
vgl.	Vergleiche
v.H.	von Hundert

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Kabinettsbeschluss für die Einsetzung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 27.02.2003.....	VII
Anlage 2: Auszug aus dem Urteil des BVerfG vom 15.01.2008 bezüglich der Rechtfertigung der Gewerbesteuer	IX
Anlage 3: Bedeutung der Gewerbesteuer im kommunalen Steuersystem in den Jahren 1998 bis 2009	X
Anlage 4: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit von 2008 bis 2010	X
Anlage 5: Steuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg 2008	XI
Anlage 6: Einnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg 2008.....	XI
Anlage 7: Durchschnittliche Gewerbesteuerhebesätze seit 1970.....	XII
Anlage 8: Berechnung der Gewerbesteuerschuld	XII
Anlage 9: Beispiel einer Gewerbesteuerberechnung	XIII
Anlage 10: Beispielberechnung einer Gewerbesteuerumlage.....	XIII
Anlage 11: Gewerbesteuerhebesätze im Kreis Göppingen 2008	XIV
Anlage 12: Gewerbesteuerhebesätze in Baden Württemberg 2008.....	XIV
Anlage 13: Gewerbesteuerhebesätze der Städte über 500.000 Einwohner in 2008, ohne Stadtstaaten	XV
Anlage 14: Industriedichte nach Bundesländern am 31.12.2008	XV
Anlage 15: Ergebnis des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2009.....	XIX

1 Einleitung

Die Gewerbesteuer ist wohl die am häufigsten umstrittene Steuer im deutschen Steuersystem, jedoch auch die langlebigste. Die Forderung nach einer Reform der Gewerbesteuer ist bereits seit über 100 Jahren zu vernehmen. Der Gesetzgeber hat sich einer Grundsatzreform der Gewerbesteuer jedoch stets entzogen und hat stattdessen den Unternehmen durch mehrere Erhöhungen der Freibeträge, die Abschaffung der Lohnsummen- und Gewerbekapitalsteuer und durch die Einführung des § 35 EStG geholfen. Den Kommunen wurden zur Kompensation der Steuerausfälle meist nur Beteiligungen an Bundessteuern zugewiesen, jedoch erhielten sie teilweise auch keine Ausgleichs. So wurde das ursprüngliche Konzept der Gewerbesteuer, das aus ehemals drei Standbeinen bestand, stetig abgebaut und die Gewerbesteuer stützt sich in ihrer heutigen Form als Bemessungsgrundlage im Wesentlichen nur noch auf den Gewinn der Gewerbebetriebe.

Die Gewerbesteuer steht bis auf die Gewerbesteuerumlage den Kommunen zur Finanzierung ihrer Ausgaben zu. Trotz zahlreicher Eingriffe durch den Gesetzgeber ist die Gewerbesteuer die wichtigste Kommunalsteuer geblieben.

Im Jahr 2003 gab es die letzte große Debatte um eine Reform der Gewerbesteuer. Diese Debatte erfolgte, nachdem die Gewerbesteuererinnahmen der Kommunen von 19,4 Mrd. Euro in 2000 auf 15,3 Mrd. in 2003 Euro,¹ bedingt durch die damalige Konjunkturflaute, einbrachen und sich somit die finanzielle Lage der Kommunen drastisch verschlechterte. Um die Probleme der Kommunalfinanzen darzustellen, wurde die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom Bundeskabinett eingesetzt.² Im Mittelpunkt der Arbeit stand die Reform der Gewerbesteuer. Bereits im Herbst 2003 wurde diese Arbeitsgruppe jedoch wieder aufgelöst, als absehbar

¹ Von 19,4 Mrd. in 2000 auf 17,2 Mrd. in 2001 auf 15,8 Mrd. in 2002 und 15,3 Mrd. in 2003

² Durch Kabinettsbeschluss vom 27.03.2002.

war, dass keine Einigung für ein Reformmodell erzielt werden konnte.³ Daran waren die Gemeinden nicht unbeteiligt, da diese eine strikte Grundsatze reform der Gewerbesteuer stets ablehnten.

Auch in der Politik ist die Gewerbesteuer umstritten. Während die Bundeskanzlerin in ihrer Rede im Rahmen der 35. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages⁴ an der Gewerbesteuer festhielt, gibt es von Seiten der CDU/CSU keine entsprechend klare Haltung. Die FDP hingegen fordert eindeutig die Abschaffung der Gewerbesteuer. Bedingt hierdurch nahm der Deutsche Städtetag unmittelbar nach der Bundestagswahl 2009 Stellung und forderte den Erhalt der Gewerbesteuer. Denn nach Meinung des Deutschen Städtetags handelt es sich bei der Gewerbesteuer um eine „gute Gemeindesteuer“.⁵

Bereits ab dem vierten Quartal 2008 und vor allem im Jahr 2009 gerieten die Städte und Gemeinden aufgrund der erneut aufgetretenen Gewerbesteuer einbrüche⁶ abermals in finanzielle Nöte und konnten ihre Haushalte teilweise nur durch enorme Kreditaufnahmen decken.

Auf dieser Grundlage soll diese Arbeit prüfen, ob die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form noch eine geeignete Kommunalfinanzierung darstellt oder ob hier neue Ansätze verfolgt werden sollen.

Hierfür wird nach der Darstellung der rechtlichen Grundlagen der Gewerbesteuer auf die geschichtliche Entwicklung sowie auf die Rechtfertigungsproblematik der Gewerbesteuer eingegangen.

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird auf die Bedeutung der Gewerbesteuer einnahmen für die Kommunalfinanzen als auch auf deren Entwick-

³ Vgl. Müller, 2006, S. 81.

⁴ Vom 12. Bis 15.05.2009 in Bochum.

⁵ Vgl. Heine, 2009, S. 186.

⁶ Bedingt durch die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise.

Stellt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form noch eine geeignete Kommunalfinanzierung dar?

lung eingegangen bevor im Anschluss die Mängel und die Kritikpunkte an der Gewerbesteuer aufgezeigt und überprüft werden.

Abschließend befassen sich die letzten Kapitel mit den rechtlichen Vorgaben und den Anforderungen an eine Reform der Gewerbesteuer wie auch mit der Darstellung zweier Reformmodelle und deren Betrachtung.

2 Grundlagen der Gewerbesteuer

2.1 Einordnung der Gewerbesteuer in das System der Steuerarten

Die Gewerbesteuer ist eine direkte Steuer.⁷ Nach § 5 GewStG ist der Steuerschuldner und der wirtschaftliche Steuerträger generell identisch.

Für die Zuordnung einer Steuer kommt es besonders auf das Steuerobjekt der Steuer an.

Bei der Gewerbesteuer ist der Gewerbebetrieb das Steuerobjekt,⁸ da die persönlichen Verhältnisse, wie etwa Kinder und Familienstand des Inhabers, nicht berücksichtigt werden. Demnach handelt es sich bei der Gewerbesteuer um eine Objektsteuer.⁹ Eine Objektsteuer ist eine auf dem Objekt lastende und an die Merkmale des Gewerbebetriebs als Objekt anknüpfende Steuer.

Die Realsteuern stellen eine Objektsteuer im engeren Sinne dar.¹⁰ Der Begriff der Realsteuern ist in § 3 Abs. 2 AO legal definiert. Nach § 3 Abs. 2 AO sind nur die Gewerbesteuer und die Grundsteuer Realsteuern. In Art. 106 Abs. 6 GG wurde der Begriff der Realsteuern im Zuge der Änderung des Grundgesetzes 1997¹¹ durch die ausdrückliche Nennung der Gewerbesteuer und der Grundsteuer ersetzt. Diese Änderung erfolgte, als nach der Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer nicht eindeutig klar war, ob es sich bei der verbleibenden Rest-Gewerbesteuer (Gewerbeertragssteuer) um eine Realsteuer im eigentlichen Sinne handelte.

Die Gewerbesteuer ist in ihrer heutigen Ausprägung als Gewerbeertragssteuer (Restgewerbesteuer) zugleich eine Ertragsteuer, da sich ihre Be-

⁷ Vgl. Hidién/Pohl/Schnitter, 2009, S. 59.

⁸ § 2 GewStG.

⁹ Vgl. Zitzelsberger, 1990, S. 99 ff.

¹⁰ Vgl. Petzold, 1991, S.1.

¹¹ Vgl. BGBl. 1 1997, 2470.

messungsgrundlage nach dem Wegfall der Gewerbekapitalsteuer¹² (siehe unten Kap. 2.3.3 Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer) ausschließlich am einkommen- bzw. körperschaftsteuerlichen Gewinn der Unternehmen orientiert.¹³

Als Kostensteuer ist die Gewerbesteuer generell überwälzungsfähig.¹⁴ Dies bedeutet, dass die Steuer auf den Leistungsempfänger überwälzt werden kann, auch wenn dies vom Gesetzgeber nicht vorgesehen wurde.

2.2 Zuständigkeiten für die Gewerbesteuer

2.2.1 Steuergesetzgebungshoheit

Der Bund hat nach § 105 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 GG die konkurrierende Gesetzgebung für das Rechtsgebiet der Gewerbesteuer. Für eine Änderung des Gewerbesteuerrechts ist nach Art. 105 Abs. 3 GG die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Der Bund und die Länder können nach Art. 106 Abs. 6 Satz 4 GG eine Gewerbesteuerumlage erheben. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesgesetzgeber erstmals mit dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen von 1969 Gebrauch gemacht und die Gewerbesteuerumlage eingeführt. Bei der Gewerbesteuerumlage handelt es sich nicht um eine Ertragsbeteiligung, sondern um eine finanzrechtliche Zuweisung.¹⁵

2.2.2 Steuerverwaltungshoheit

Da die Gewerbesteuer zu den „übrigen Steuern“ gehört, steht die Verwaltung nach Art. 108 Abs. 2 GG den Bundesländern zu. Nach Art. 108 Abs. 4 Satz 2 GG kann die zuständige Landesfinanzbehörde durch ein Landesgesetz die Verwaltungskompetenz ganz oder nur zum Teil den Kommunen übertragen. Von dieser Möglichkeit wird aber nur teilweise Gebrauch gemacht. Den Finanzämtern der Länderfinanzverwal-

¹² Wurde zum 01.01.1998 aufgrund der Unternehmenssteuerreform von 1997 (BGBl, I 1997, 2470) abgeschafft.

¹³ Vgl. Montag in Tipke/Lang, 2010, § 12 Rz. 1.

¹⁴ Vgl. Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, S. 59.

¹⁵ Vgl. Ebenda, S. 40.

tung obliegen die Ermittlungen der Bemessungsgrundlagen und die Festsetzung des Gewerbesteuermessbetrages (sowie eine eventuell notwendige Zerlegung). Die Gemeinden dagegen sind zuständig für die Anwendung des Hebesatzes, der Berechnung der Gewerbesteuerschuld und deren Erhebung beim Steuerschuldner. In den Stadtstaaten ist das zuständige Finanzamt ebenfalls für die ansonsten an die Kommunen abgegebenen Aufgaben zuständig.¹⁶

2.2.3 Steuerertragshoheit

Die Gewerbesteuer ist eine Gemeindesteuer. Das Aufkommen der Gewerbesteuer steht nach Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG den Gemeinden zu. Diese Verfassungsänderung wurde mit der Unternehmenssteuerreform von 1998 eingeführt,¹⁷ nachdem aufgrund des Wegfalls der Gewerbekapitalsteuer nicht eindeutig geklärt war, ob es sich bei der verbleibenden „Rest-Gewerbesteuer“ (Gewerbeertragssteuer) noch um eine Realsteuer handelte, auf welche die Kommunen seit der Finanzreform von 1956 einen Anspruch haben (Realsteuergarantie).¹⁸

Im Gemeindefinanzreformgesetz von 1969 ist geregelt, dass die Kommunen einen Teil der Gewerbesteuer in Form einer Umlage (der Gewerbesteuerumlage) an das Land und den Bund abführen müssen.¹⁹

2.3 Gesetzliche Änderungen an der Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer ist unter den verschiedenen Steuern die älteste. Sie fand ihren Ursprung bereits im Mittelalter, in Form einer Marktsteuer. In Preußen wurde sie im Jahre 1810 als Gebühr für die Erteilung eines Gewerbescheins eingeführt. Bereits im Jahre 1820 hatte sich der gebührenähnliche Charakter der Abgabe in eine Steuer im eigentlichen Sinne verwandelt,²⁰ welche der heutigen Form der Gewerbesteuer ähnelt. Seit die-

¹⁶ Vgl. Reichert, 2003, S. 20.

¹⁷ Gesetz vom 20.10.1997, BGBl I, 2470.

¹⁸ Vgl. Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, S. 41.

¹⁹ Art. 106 Abs. 6 Satz 4 bis 6 GG in Verbindung mit § 6 Gemeindefinanzreformgesetz.

²⁰ Vgl. Courage, 1995, S. 2.

sem Zeitpunkt wird die Gewerbesteuer ohne Unterbrechung erhoben. Mit der Miquel'schen Steuerreform im Jahre 1892/93²¹ ging die Ertragshoheit der Realsteuern (Gewerbesteuer und Grundsteuer) 1895²² an die Gemeinden über. Die Grundlage für die heutige Steuererhebung ist das Gewerbesteuergesetz aus dem Jahre 1936.²³ In ihrer Ursprungsform hatte die Gewerbesteuer drei Standbeine: die Lohnsummensteuer (die fakultativ erhoben werden konnte), die Gewerbekapitalsteuer und die Gewerbeertragssteuer. Sie sollte in ihrer ursprünglichen Form eine Interessensklammer zwischen den Kommunen und dem örtlichen Gewerbe bilden.²⁴ Mit den nachfolgend aufgeführten gesetzlichen Änderungen und den stetigen Erhöhungen des Freibetrages²⁵ durch den Gesetzgeber, verlor die Gewerbesteuer jedoch immer mehr ihre ursprünglich zgedachte Funktion.²⁶

2.3.1 Einführung der Gewerbesteuerumlage

Aufgrund der Gemeindefinanzreform im Jahre 1969 wurden die Kommunen verpflichtet, einen Teil ihres Gewerbesteuereinkommens in Form einer Umlage, der Gewerbesteuerumlage, an den Bund und die Länder abzuführen.²⁷ Als Ausgleich für die Gewerbesteuerumlage erhalten die Kommunen seither einen Anteil der Einkommensteuer nach Art. 106 Abs. 5 GG (den sogenannten Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, nach Art. 106 Abs. 6 Satz 4 und Satz 5 GG in Verbindung mit § 1 GFRG).²⁸ Ein Grund für diese Maßnahme war die erheblich gestiegene Bedeutung der Gewerbesteuer. Bedingt durch das Wirtschaftswachstum der Nachkriegszeit entwickelte sich die Gewerbesteuer zur bedeutendsten kommunalen Einnahmequelle.²⁹ Es entstanden riesige Industrie-

²¹ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 175.

²² Vgl. Zimmermann, 1999, Seite 183.

²³ Vgl. Zwick, 2007, Seite 47.

²⁴ Vgl. Hansmeyer, 1981, S. 623.

²⁵ Von ursprünglich 7.200 DM auf 15.000 DM im Jahr 1974, auf 24.000 DM im Jahr 1978, auf 36.000 DM im Jahr 1980, auf 48.000 DM im Jahr 1992 und im Zuge der Euro Umstellung auf 24.500 Euro.

²⁶ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 207.

²⁷ Art. 106 Abs. 6 Satz 4 und Satz 5 GG in Verbindung mit § 5 Gemeindefinanzreformgesetz.

²⁸ Vgl. Zitselsberger, 1990, Seite 50.

²⁹ Vgl. Karrenberg, 1985, Seite 33 f.

gebiete; die Schaffung von Wohngebieten trat in den Hintergrund. Die Gemeindefinanzreform von 1969 brachte den Gemeinden erhebliche Mehreinnahmen, da die Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer deutlich größer waren als die Ausgaben der Gewerbesteuerumlage.³⁰ Seit dieser Reform 1969 besteht das kommunale Steuersystem aus zwei Hauptsäulen: der Gewerbesteuer (abzüglich der Gewerbesteuerumlage) und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

2.3.2 Abschaffung der Lohnsummensteuer

Die Gewerbesteuer setzte sich ursprünglich aus drei Teilgewerbesteuern zusammen: der Lohnsummensteuer, der Gewerbekapitalsteuer und der Gewerbeertragssteuer. Die Lohnsummensteuer war die umstrittenste der drei Teilgewerbesteuern. Es wurde den Kommunen freigestellt, ob sie die Lohnsummensteuer erheben wollten oder nicht. Sie wurde lediglich von rund 800 der 1979 etwa 8000 Gemeinden der Bundesrepublik Deutschland erhoben.³¹ Von Seiten der Unternehmen unterlag die Lohnsummensteuer heftigster Kritik, da ihre Bemessungsgrundlage auf der Lohnsumme basierte und dadurch lohnintensive Betriebe wesentlich höher belastet wurden als kapitalintensive Betriebe.

Aufgrund der Arbeitslosigkeit, die Mitte der 70er Jahre erstmals auf über 1 Million stieg, und aus konjunkturpolitischen Gründen, wurde die Lohnsummensteuer im Jahre 1979 abgeschafft. Die Abschaffung der Lohnsummensteuer sollte zur Entlastung der arbeitsintensiven Produktion beitragen.³²

Infolge des Wegfalls der Lohnsummensteuer wurde der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer von ursprünglich 14 Prozent auf 15 Prozent erhöht. Die Gewerbesteuerumlage wurde um ein Drittel, von anfangs 120 v.H. auf 80 v.H. (durch das Steueränderungsgesetzes von 1979), ge-

³⁰ Vgl. Zitselsberger, 1990, S. 51.

³¹ Vgl. Ebenda, S. 55.

³² Vgl. Zwick, 2007, S. 69.

senkt.³³ Da die Ausgleichsmaßnahmen allen Kommunen zugutekamen, aber nur wenige Kommunen die Lohnsummensteuer erhoben hatten, ergab sich für die Kommunen ein einmaliger finanzieller Vorteil zu Lasten von Bund und Ländern. Jedoch hatten nur die Kommunen einen Vorteil, welche bislang keine Lohnsummensteuer erhoben hatten.

Die Abschaffung der Lohnsummensteuer war von Seiten der Kommunen stark umstritten.³⁴ Sie hatte den Vorteil, auch dort Gewerbesteueraufkommen zu erbringen, wo Unternehmen aus konjunkturellen Gründen kurz oder langfristig keinen Gewinn erzielen konnten und wenig steuerlich wirksames Kapital aufwiesen.³⁵

2.3.3 Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer

Nach der Abschaffung der Lohnsummensteuer bestand die Gewerbesteuer nur noch aus zwei Teilgewerbesteuern, der Gewerbekapitalsteuer und der Gewerbeertragssteuer. Die Gewerbekapitalsteuer ging auch auf das Kapital des Gewerbebetriebs als Bemessungsgrundlage ein und sollte das Steueraufkommen der Kommunen verstetigen und ebenso von konjunkturellen Schwankungen unabhängiger machen.

Nachdem die Gewerbekapitalsteuer in den neuen Bundesländern zum 01.01.1996 eingeführt werden sollte, dies aber aufgrund der Forderung des Bundesrates 1995 nicht geschah, wurde die Gewerbekapitalsteuer auch in den alten Bundesländern durch das Unternehmenssteuerreformgesetz 1997³⁶ zum 01.01.1998 abgeschafft. Die Gewerbesteuer besteht, infolge der Abschaffung der Lohnsummensteuer und der Gewerbekapitalsteuer, schlussendlich nur noch aus der Gewerbeertragssteuer. Seitdem zielt sie ausschließlich auf den einkommen- bzw. körperschaftsteuerlichen Gewinn der Gewerbebetriebe ab. Als Kompensation für die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer erhalten die Kommunen der alten Bundesländer

³³ BGBl, I 1978, 1849.

³⁴ Besonders von den Kommunen des Ruhrgebietes, hier wurde sie Großteils erhoben.

³⁵ Vgl. Zimmermann, 1999, Seite 183.

³⁶ BGBl, I 1997, 2470.

seither einen Gemeindeanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer³⁷ in Höhe von 2,2 Prozent.

2.3.4 Unternehmenssteuerreform 2008

Mit der Unternehmenssteuerreform 2008 vom 14.08.2007³⁸ versuchte der Gesetzgeber, die Gewerbesteuereinnahmen zu verstetigen.³⁹ Hierzu wurde speziell § 8 (Hinzurechnungen) und § 9 (Kürzungen) des GewStG geändert,⁴⁰ um die Bemessungsgrundlage zu verbreitern. Im Wesentlichen wurde § 8 Nr. 1 GewStG verändert. Ab dem Erhebungszeitraum 2008 unterliegen nur noch 25 Prozent der Schuldzinsen den Hinzurechnungen,⁴¹ desweiteren werden in Zukunft die Entgelte **aller Verbindlichkeiten** hinzugerechnet. Im Gegenzug hierfür wurde der bis dahin geltende Staffeltarif für Einzel- und Personengesellschaften, und die bisher geltende Steuermesszahl von 5 Prozent bei Kapitalgesellschaften, auf eine Steuermesszahl von 3,5 Prozent vereinheitlicht.⁴²

2.4 Heutige Form der Gewerbesteuer

2.4.1 Steuergegenstand

Steuergegenstand ist nach § 2 Abs. 1 GewStG jeder inländisch stehende Gewerbebetrieb. Für die Definition des Gewerbebetriebs wird auf § 15 Abs. 2 EStG zurückgegriffen. Demnach liegt ein Gewerbebetrieb vor, wenn eine

- selbständige,
- nachhaltige Betätigung
- mit Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt wird
- und diese eine Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr darstellt.

³⁷ Art. 106 Abs. 5a GG in Verbindung mit § 1 FAG und § 5a ff Gemeindefinanzreformgesetz.

³⁸ BGBl, I 2007, 1912 ff.

³⁹ Vgl. BT-Drucks. 16/4841, S. 32.

⁴⁰ Vgl. Hartmann, 2008, S. 2490.

⁴¹ Bis Erhebungszeitraum 2007 wurden 50 % der Dauerschuldzinsen hinzugerechnet.

⁴² BGBl, I 2007, 1930.

Damit ein Gewerbebetrieb im Sinne des GewStG vorliegt, müssen alle vier Merkmale (positiv) erfüllt sein.⁴³ Jedoch darf es sich nicht um eine land- und forstwirtschaftliche Betätigung (§ 15 Abs. 2 Satz 1 EStG), eine selbständige Arbeit im Sinne des § 18 EStG und um keine Vermögensverwaltung nach § 14 Satz 3 AO handeln. Es wird unterschieden zwischen Gewerbebetrieb kraft Tätigkeit und kraft Rechtsform. Die wirtschaftliche Betätigung von Kapitalgesellschaften (§ 2 Abs. 2 GewStG), sowie die Tätigkeit sonstiger juristischer Personen des privaten Rechts und der nicht rechtsfähigen Vereine, soweit sie einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb unterhalten (§ 2 Abs. 3 GewStG), gilt stets in vollem Umfang als Gewerbebetrieb. Demnach ist die Gewerbesteuer eine „Sondersteuer“ für gewerbliche Betriebe.

2.4.2 Bemessungsgrundlage

Die maßgebende Ausgangsgröße für die Besteuerungsgrundlage ist der Gewerbeertrag (§ 6 GewStG). Die Ermittlung des Gewerbeertrags erfolgt nach den Vorschriften des Einkommensteuergesetzes bzw. des Körperschaftsteuergesetzes (des einzelnen Gewerbebetriebes). Die Steuer ist somit nur vom Objekt und nicht von den persönlichen Verhältnissen des Betriebsinhabers abhängig.⁴⁴ Der ermittelte Gewinn (§ 7 GewStG) wird um bestimmte Hinzurechnungen (§ 8 GewStG) erhöht⁴⁵ bzw. um bestimmte Kürzungen (§ 9 GewStG) vermindert.⁴⁶ Durch die gewerbesteuerrechtlichen Korrekturen (namentlich die Hinzurechnungen und die Kürzungen) soll gewährleistet werden, dass nicht der tatsächliche Ertrag, sondern nur die vorhandene objektive Ertragskraft des Unternehmens besteuert wird.⁴⁷ Insbesondere soll hierdurch sichergestellt sein, dass die persönlichen

⁴³ Vgl. Hiden/Pohl/Schnitter, 2009, S. 69.

⁴⁴ Vgl. Schwarting, Kommunale Steuern, Rn. 185.

⁴⁵ Z.B. Dauerschuldzinsen, Miet- und Pachtzinsen sowie Leasingraten.

⁴⁶ Z.B. 1,2 v.H. des Einheitswertes des betrieblichen Grundbesitzes jedoch nur, wenn der Grundbesitz nicht von der Grundsteuer befreit ist.

⁴⁷ Vgl. Stöhr/Stange, 2003, Seite 25.

Verhältnisse des Betriebsinhabers unberücksichtigt bleiben⁴⁸ und eine Doppelbesteuerung vermieden wird.⁴⁹

2.4.3 Berechnung der Gewerbesteuer

Der wie oben beschrieben ermittelte Gewerbeertrag wird auf volle 100 Euro abgerundet und zusätzlich noch um eventuelle Verluste aus Vorjahren sowie um vom Gesetzgeber eingeräumte Freibeträge gekürzt. Dieser beträgt bei natürlichen Personen und bei Personengesellschaften 24.500 Euro (§ 11 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 GewStG) und bei Unternehmen nach § 11 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GewStG 5.000 Euro.

Durch anschließende Multiplikation mit der Steuermesszahl (§ 11 Abs. 2 GewStG), die seit der Unternehmenssteuerreform von 2008 bei einheitlich 3,5 Prozent liegt (vor der Unternehmenssteuerreform 2008 gab es einen Staffeltarif für Einzel- und Personengesellschaften, für Kapitalgesellschaften betrug die Steuermesszahl 5 Prozent), ergibt sich der Steuermessbetrag. Durch die Multiplikation mit dem Hebesatz, der von der jeweiligen Gemeinde durch eine Satzung festgelegt werden muss, ergibt sich die Gewerbesteuerschuld (§ 16 GewStG).⁵⁰

Die Verwaltung der Gewerbesteuer ist heutzutage zweigeteilt, wie bereits oben bei Kap. 2.2.2 Steuerverwaltungshoheit erwähnt. Die Ermittlung der Besteuerungsgrundlage, die Festsetzung des Gewerbesteuermessbetrages und eine eventuell notwendige Zerlegung⁵¹ (§ 28 ff GewStG) obliegen den Finanzämtern der Landesfinanzverwaltung. Die zuständigen Finanzämter teilen den jeweiligen Kommunen den Steuermessbetrag anhand

⁴⁸ Vgl. Güroff in Glanegger/Güroff, 2006, § 6 Rn. 2.

⁴⁹ Vgl. Hiden/Pohl/Schnitter, 2009, Seite 76.

⁵⁰ Siehe hierzu Anlage 9: Beispiel einer Gewerbesteuerberechnung.

⁵¹ Zerlegungen der Gewerbesteuer sind notwendig, wenn die Heheberechtigung bezüglich desselben stehenden Gewerbebetriebs mehreren Gemeinden zusteht, weil derselbe Betrieb Betriebsstätten in verschiedenen Gemeinden unterhält (z.B. Deutsche Telekom, Deutsche Bahn). Als Zerlegungsmaßstab wird in § 29 GewStG das Verhältnis der Arbeitslöhne genannt. Wird mit diesem Maßstab jedoch ein unbilliges Ergebnis erzielt, ist nach § 33 Abs. 1 GewStG nach einem Maßstab zu zerlegen, der die tatsächlichen Verhältnisse besser berücksichtigt.

eines Steuermessbescheides mit. Die Festsetzung der Gewerbesteuer (Anwendung des Hebesatzes), die Erhebung der Gewerbesteuer, die Beitreibung der selbigen – einschließlich der Stundung, der Niederschlagung und des Erlasses obliegt den hebesatzberechtigten Gemeinden.⁵²

2.4.4 Vorauszahlungen

Die Gewerbesteuer entsteht nach § 18 GewStG erst mit Ablauf des Erhebungszeitraumes. Aufgrund dessen hat der Gesetzgeber in § 19 ff GewStG geregelt, dass die Städte und Gemeinden bereits im Laufe des Erhebungszeitraumes sog. Vorauszahlungen von den Unternehmen einfordern können.⁵³ Der Gewerbesteuerschuldner hat nach § 19 Abs. 1 GewStG zum 15. Februar, 15. Mai, 15. August sowie zum 15. November Vorauszahlungen zu entrichten. Es handelt sich also um vier Vorauszahlungen zu grundsätzlich jeweils einem Viertel der Steuer, welche sich aus der letzten Veranlagung ergeben hat (§ 19 Abs. 2 GewStG). Die Vorauszahlungen können bei Bedarf von der Gemeinde oder auf Antrag des Gewerbebetriebs beim Finanzamt unterjährig angepasst werden (erhöht oder vermindert werden) (§ 19 Abs. 3 GewStG), wenn zu erwarten ist, dass eine wesentlich höhere oder eine wesentlich niedrigere Gewerbesteuer für den Erhebungszeitraum zu entrichten ist. Ergibt sich nach der endgültigen Abrechnung des Erhebungszeitraumes eine Restschuld aufgrund zu geringer Vorauszahlungen, ist eine Abschlusszahlung notwendig. Diese ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Gewerbesteuerbescheides fällig (§ 20 Abs. 2 GewStG). Ergibt sich nach endgültiger Abrechnung des Erhebungszeitraumes eine Überzahlung (Vorauszahlungen waren höher als die tatsächliche Gewerbesteuerschuld) wird der Differenzbetrag nach § 20 Abs. 3 GewStG entweder aufgerechnet oder zurückbezahlt.

⁵² § 16 ff GewStG.

⁵³ Vgl. Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, S. 645.

2.5 Rechtfertigungsproblematik der Gewerbesteuer

2.5.1 Äquivalenzprinzip

Das Äquivalenzprinzip soll zur Begründung von Steuern als Gegenleistung für bezogene Leistungen (z.B. für den Bau und den Erhalt der Infrastruktur)⁵⁴ und Kosten dienen. D.h., derjenige, der von einer Leistung profitiert bzw. einen Nutzen hat, soll für die Finanzierung herangezogen werden.

Seit sich die Gewerbesteuer im Zuge der Miquel'schen Steuerreform von einer Staatssteuer zu einer Gemeindesteuer entwickelt hat, stellt sich die Frage, ob das Äquivalenzprinzip als Rechtfertigung für die Gewerbesteuer herangezogen werden kann.⁵⁵ Die eigentliche Grundlage der Gewerbesteuer bietet sicherlich das Äquivalenzprinzip, da die Kommunen einen Ausgleich für die besonders von Gewerbebetrieben verursachten erhöhten Lasten und für die besonderen kommunalen Leistungen erhalten.

Das Äquivalenzprinzip wurde 1936 als Gesetzesbegründung für die Gewerbesteuer angeführt.⁵⁶ Ein grundlegendes Problem bei der Rechtfertigung der Gewerbesteuer anhand des Äquivalenzprinzips ist, dass kein direkter Zusammenhang zwischen den gemeindlichen Ausgaben und einem direkten Vorteil des einzelnen Gewerbebetriebes zu sehen ist. Die gemeindliche Infrastruktur dient nicht nur den gewerbesteuerzahlenden Betrieben, sondern auch – in nicht zu vernachlässigendem Umfang – anderen Betrieben,⁵⁷ die nicht gewerbesteuerpflichtig sind und den privaten Haushalten.⁵⁸ Desweiteren verlor der Gedanke des Äquivalenzprinzips an Standfestigkeit,⁵⁹ als 1969 die Gewerbesteuerumlage⁶⁰ eingeführt wurde. Die Gewerbesteuer steht seit diesem Zeitpunkt nicht mehr ausschließlich

⁵⁴ wie Straßen, Schulen und Verkehrsmittel.

⁵⁵ Vgl. Stöhr/Stange, 2003, S. 33f; Feit, 1984, S. 20; Herre, 2004, S. 139; Hartmann, 2008, S. 2496.

⁵⁶ RStBl, 1937, S. 693 ff.

⁵⁷ Freiberuflern sowie land- und forstwirtschaftliche Betriebe.

⁵⁸ Vgl. Jachmann, 2003, S. 30.

⁵⁹ 1BvR 15/75 vom 25.10.1997.

⁶⁰ Siehe hierzu Kap. 2.3.1 Einführung der Gewerbesteuerumlage.

den Kommunen zu. Hierdurch wurde der Gedanke der ausschließlichen Gemeindesteuer beeinträchtigt. Ebenso hat das Finanzgericht Niedersachsen 1997 auf die sinnwidrigen Konsequenzen des Äquivalenzprinzips hingewiesen.⁶¹ Denn auch wenn ein Betrieb Verlust erzielt, würde der Betrieb weiter die Infrastruktur in Anspruch nehmen, aber keine Gewerbesteuer mehr entrichten und ein Betrieb, der etwa keine Lasten verursacht, würde trotzdem eine hohe Gewerbesteuer zu entrichten haben.

Jeglicher Kritik zum Trotz ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes das Äquivalenzprinzip zur inneren Rechtfertigung der Gewerbesteuer weiterhin geeignet.⁶² Ebenso vertreten einige Autoren⁶³ die Meinung, dass die Gewerbesteuer durch das Äquivalenzprinzip gerechtfertigt werden kann, soweit man auf die Vorteile der Gewerbebetriebe insgesamt im Sinne einer Gruppenäquivalenz abstelle, bei der die Gewerbetreibenden als Gesamtheit betrachtet werden, und nicht mehr auf eine konkrete und individuelle Kosten/Nutzen-Beziehung.⁶⁴

2.5.2 Leistungsfähigkeitsprinzip

Des Weiteren wird versucht, die Gewerbesteuer mit dem sog. Leistungsfähigkeitsprinzip zu rechtfertigen. Das Prinzip der (individuellen wirtschaftlichen) Leistungsfähigkeit besagt, dass jeder nach seiner Zahlungsfähigkeit zur Finanzierung beitragen und besteuert werden soll.⁶⁵ Nach Rodi⁶⁶ zeichnet sich das Leistungsfähigkeitsprinzip „... *im Detail dadurch aus, dass es den entscheidenden Grund für die Rechtfertigung von Steuern in der Steuerfähigkeit des einzelnen, also in der individuellen Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen sieht.*“ Dieser Ansatz wurde in der Frühzeit der Gewerbesteuer entwickelt. Dabei ging man davon aus, dass

⁶¹ FG Niedersachsen, FR 1997, S. 864, 869.

⁶² BVerfG, 1 BvL 2/04 vom 15.01.2008. (Siehe Anlage 2: Auszug aus dem Urteil des BVerfG vom 15.01.2008 bezüglich der Rechtfertigung der Gewerbesteuer).

⁶³ Vgl. Hansjürgens, 2001, S. 211; Flämig, 1989, S. 39.

⁶⁴ Vgl. Rodi, 1994, S. 206.

⁶⁵ Vgl. Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, S. 39.

⁶⁶ Rodi, 1994, S. 15.

durch die Gewerbesteuer die Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen erfasst wird.⁶⁷

Einige Autoren sehen die Gewerbesteuer ebenfalls anhand des Leistungsfähigkeitsprinzips gerechtfertigt.⁶⁸ Diesbezüglich wird dann entweder auf die erhöhte Leistungsfähigkeit der Bezieher der gewerblichen Einkünfte oder in Ablehnung an die Fundustheorie (diese Theorie besagt, dass die Erträge eines Gewerbebetriebes aus Kapital und Arbeit besonders ertragreich sind und den Beziehern dieses Einkommens deshalb eine höhere Leistungsfähigkeit zukommt als den Beziehern von Arbeitseinkommen), auf die Leistungsfähigkeit des Unternehmens selbst abgezielt.⁶⁹

Durch die gesetzlichen Änderungen⁷⁰ der Gewerbesteuer und der damit verbundenen Entwicklung hin zu einer Ertragsteuer⁷¹ für Großbetriebe, für die das Äquivalenzprinzip keinerlei Rechtfertigung bieten kann,⁷² wird ebenfalls versucht, die Gewerbesteuer durch die Orientierung am Leistungsfähigkeitsprinzip zu rechtfertigen.⁷³ Allerdings wurde mit der Unternehmenssteuerreform 2008 und der damit verbundenen Verbreiterung der ertragsunabhängigen Hinzurechnungstatbestände das Leistungsfähigkeitsprinzip wieder zurückgedrängt, da der Objektsteuercharakter der Gewerbesteuer verbreitert wurde und dies dem Leistungsfähigkeitsprinzip diametral entgegensteht.⁷⁴

Zusammenfassend ist bei dem Versuch, die Gewerbesteuer zu rechtfertigen, festzuhalten, dass hierfür eine Vielzahl von Theorien entwickelt wurden. Jedoch gibt es bis heute keine Einigkeit darüber, welche Theorie die Vorherrschende ist.

⁶⁷ Vgl. Zitzelsberger, 1990, S. 5 ff.

⁶⁸ Vgl. Petzold, 1991, S. 23; Hansmeyer, 1981, S. 623 ff.

⁶⁹ Vgl. Hansmeyer, 1981, S. 623.

⁷⁰ Einführung der Gewerbesteuerumlage, Wegfall der Lohnsummensteuer, Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer.

⁷¹ Vgl. Gosch, 1998, S. 327 f.

⁷² Vgl. Tipke, 2003, S. 1147 ff.; Gosch, 1998, S. 329.

⁷³ Vgl. Montag in Tipke/Lang, 2010, § 12 Rz. 1.

⁷⁴ Vgl. Ebenda, § 12 Rz. 2.

3 Finanzlage der Städte und Gemeinden

Spätestens im vierten Quartal des Jahres 2008 erreichte die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise die Städten und Gemeinden in Deutschland. Durch die Krise brachen speziell die kommunalen Steuereinnahmen ein. Die Gewerbesteuer sank in manchen Städten teilweise um mehr als 40 Prozent.⁷⁵ Die Ausgaben hingegen stiegen besonders im sozialen Bereich und aufgrund der Konjunkturpakete des Bundes, die aufgrund der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise bereitgestellt wurden um den Abschwung der Wirtschaft gering zu halten, weiter an.⁷⁶

Der Finanzierungssaldo (der Finanzierungssaldo der Kommunen ist der Saldo der bereinigten Ausgaben und Einnahmen abzüglich der haushaltstechnischen Verrechnungen)⁷⁷ aller deutschen Kommunen wird nach Schätzungen des DStGB im Jahr 2009 ein Minus von 4,5 Mrd. Euro aufweisen. Zuvor verlief er – bedingt durch die hohen Gewerbesteuereinnahmen in den Jahren 2006 bis 2008 – positiv wie Abbildung 1: Finanzierungssaldo 2000 bis 2009 zeigt.

Die November-Steuerschätzung 2009 des Städte- und Gemeindebundes geht davon aus, dass die Kommunen mit Steuermindereinnahmen gegenüber 2008 von 7,7 Mrd. Euro zu rechnen haben.⁷⁸ Dies entspricht in etwa einer Mrd. Euro mehr als die Mai-Steuerschätzung 2009 prognostizierte. Zwar geht die Steuerschätzung für die Jahre ab 2011 wieder von einem leichten Anstieg der Gewerbesteuer aus,⁷⁹ doch ist dies in Anbetracht der Erfahrungen der vergangenen Wirtschaftskrisen mit Vorsicht zu betrachten.

⁷⁵ Vgl. Schmid/Reif, 2009, S. 803.

⁷⁶ Vgl. Ebenda, S. 787.

⁷⁷ Vgl. Schmitz in Andel, 2001, S. 129.

⁷⁸ Vgl. Deutscher Städte und Gemeindebund, 2009, S.5.

⁷⁹ Siehe Anlage 15: Ergebnis des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2009.

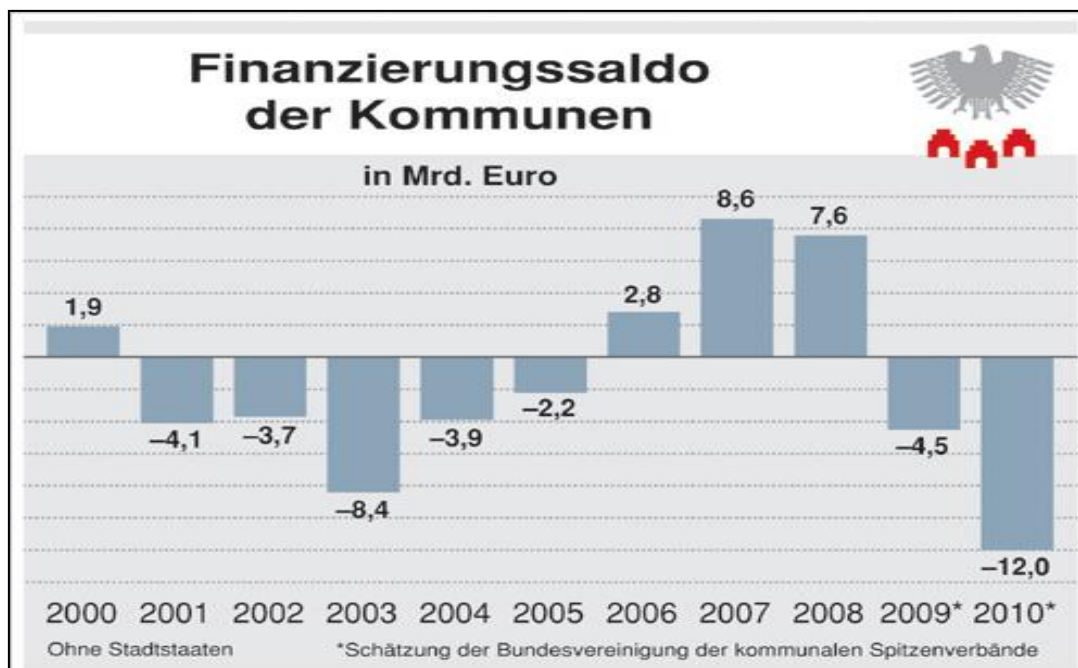


Abbildung 1: Finanzierungssaldo 2000 bis 2009

Quelle: http://www.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/gemeindefinanzen/aktuelles/prognose_zur_haushaltslage_der_kommunen_fuer_die_jahre_2009_und_2010/finanzierungssaldo_500x.jpg, [Stand: 03.02.2010]

Die Einbrüche der Kommunalfinanzen beruhen besonders auf dem Rückgang der der Gemeinde zustehenden Steuereinnahmen.⁸⁰ Hier sind insbesondere die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer zu nennen. Nach der November-Steuerschätzung 2009 des Deutschen Städte und Gemeindebundes sinken die Einnahmen aus der Gewerbesteuer (netto) um 17,1 Prozent. Im Jahr 2010 wird nochmals ein Rückgang von 3,6 Prozent gegenüber 2009 erwartet.⁸¹ Bei den Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird von einem Rückgang von 7,5 Prozent für 2009 ausgegangen.⁸² Dies bringt besonders die in den letzten Jahren erfolgsverwöhnten gewerbesteuerstarken Städte in finanzielle Bedrängnis. Diese investierten meist aufgrund der hohen Gewerbesteuereinnahmen und müssen diese Investitionen nun mit weniger oder gar keinen Gewerbesteuereinnahmen unterhalten.

⁸⁰ Siehe hierzu Anlage 4: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit von 2008 bis 2010.

⁸¹ Vgl. Deutscher Städte und Gemeindebund, 2009, S. 5.

⁸² Siehe Anlage 15: Ergebnis des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2009.

Die Kommunen, die in den vergangenen Jahren keine Rücklagen bilden konnten, sind nun in den kommenden Jahren zum Sparen verurteilt und müssen ihre Haushalte konsolidieren. Jedoch belaufen sich fast 80 Prozent der kommunalen Ausgaben in Pflichtaufgaben, die durch gesetzliche Vorgaben des Bundes und der Länder geregelt sind.

4 Bedeutung der Gewerbesteuer für die Städte und Gemeinden

Den Kommunen ist ein rechtlicher Rahmen zur Deckung ihrer Ausgaben vorgegeben.

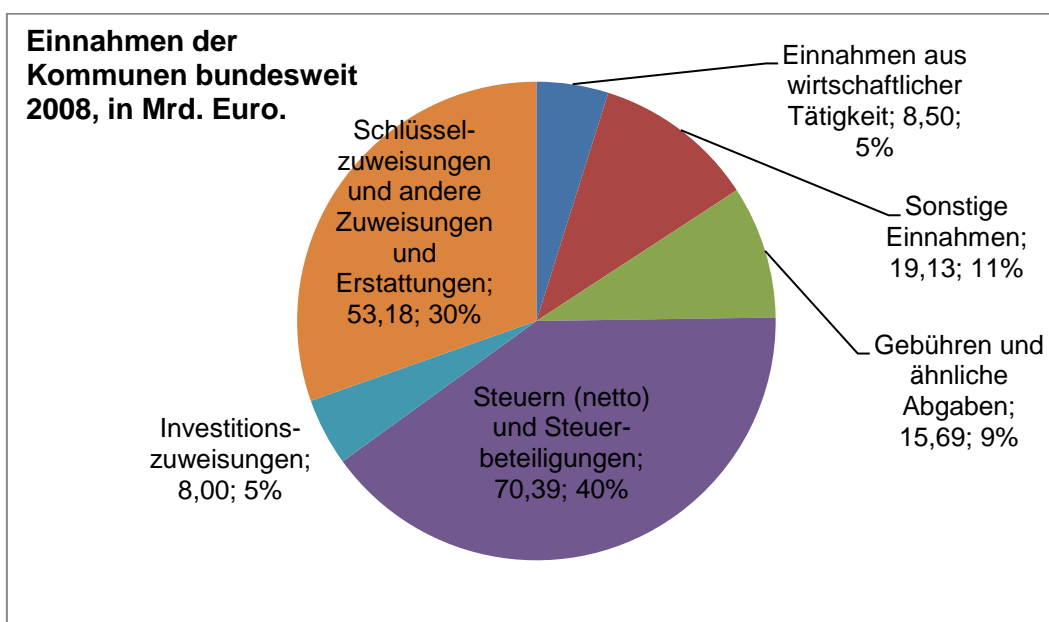


Abbildung 2: Einnahmen der laufenden Rechnung 2008

Datenquelle: Anton/Diemert/Winkler, 2009, S. 10.

Hierfür haben sie Miet- und Pachteinahmen, Beiträge und Gebühren, Bundes- und Landeszuweisungen, sowie Steuern und Kredite zur Verfügung.⁸³

⁸³ Vgl. Courage, 1995, S. 8.

Stellt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form noch eine geeignete Kommunalfinanzierung dar?

Die kommunalen Einnahmen beliefen sich im Jahr 2008 bundesweit auf 174,90 Mrd. Euro. Hiervon waren 40 Prozent Steuern (Gewerbesteuer, Grundsteuer sowie die reinen Gemeindesteuern, z.B. die Hundesteuer) und Steuerbeteiligungen (Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer), wie Abbildung 2: Einnahmen der laufenden Rechnung 2008 zeigt.

Unter den Steuern, die direkt oder indirekt den Kommunen zustehen, ist die Gewerbesteuer mit 31,1 Mrd. Euro im Jahr 2008 (also rund 18 Prozent der Gesamteinnahmen und rund 43,9 Prozent der Steuereinnahmen) aus Sicht der Kommunen die Wichtigste,⁸⁴ noch vor dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.⁸⁵

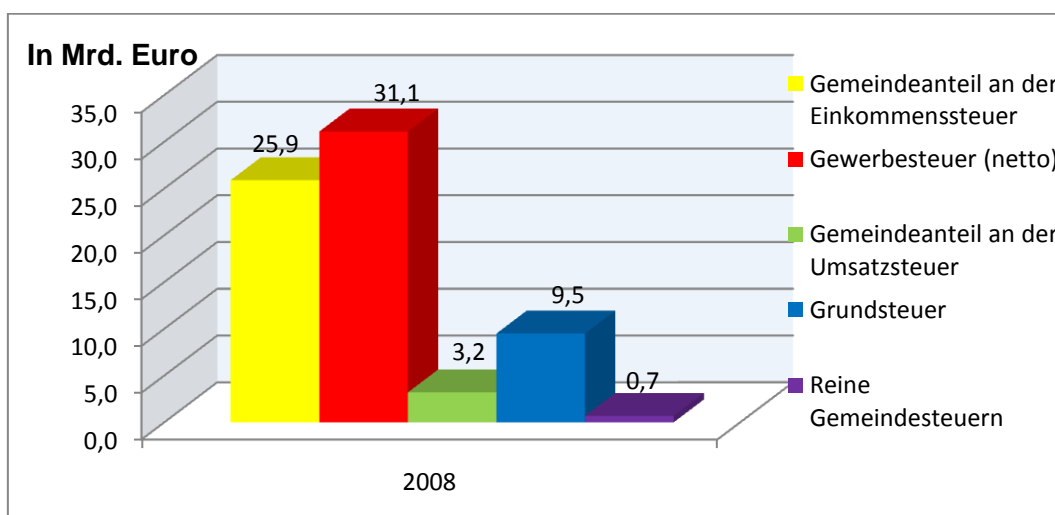


Abbildung 3: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit 2008

Datenquelle: Anton/Diemert/Winkler, 2009, S. 10.

Der Rückgang des Steueraufkommens Mitte der 90er Jahre und Anfang 2000 hat den Anteil und die Bedeutung jedoch vorübergehend deutlich

⁸⁴ Vgl. Karrenberg, 1985, S. 49 ff; Schwarting, 2007, Rn. 179; Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, S. 55.

⁸⁵ Vgl. Zwick, 2007, S. 47.

sinken lassen. Seit dem vierten Quartal 2008 ist dies ebenfalls wieder zu beobachten.⁸⁶

Die Bedeutung der Gewerbesteuer ist durch die Standortpolitik der Unternehmen und der Hebesatzpolitik der Kommunen, regional und lokal, sehr unterschiedlich. In den Städten hat die Gewerbesteuer aufgrund der meist sehr großen Gewerbegebiete (Gewerbeparks) und der besseren Infrastruktur eine wesentlich größere Bedeutung als in den eher ländlicheren Gebieten wie Abbildung 4: Bedeutung der Gewerbesteuer (netto) im kommunalen Steuersystem 2008 zeigt. Hier dominiert eher der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.⁸⁷

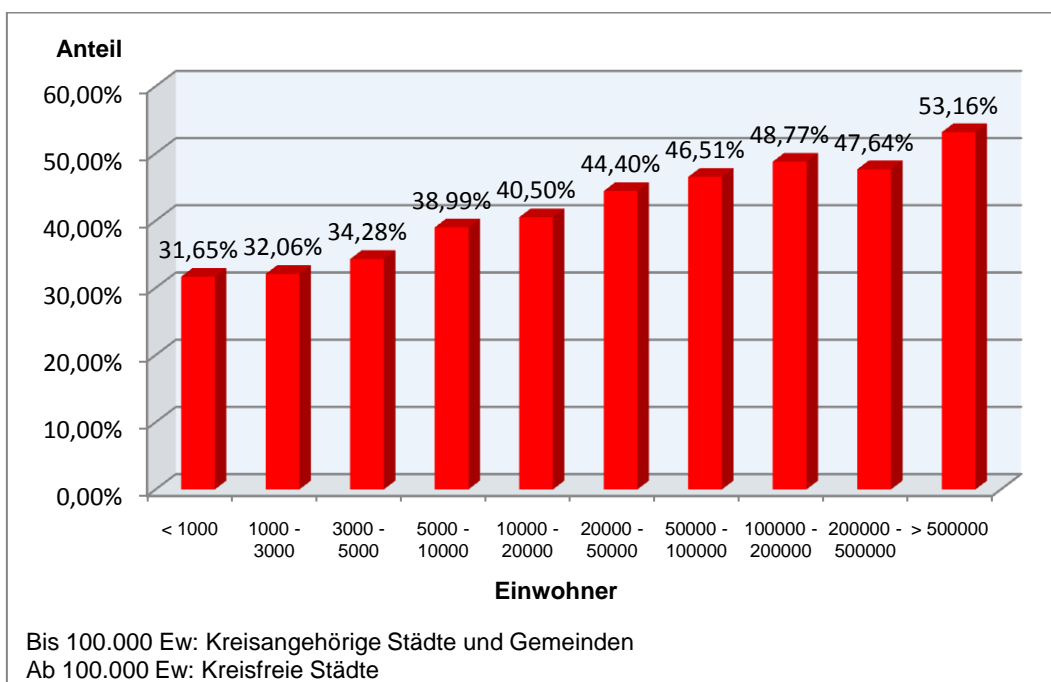


Abbildung 4: Bedeutung der Gewerbesteuer (netto) im kommunalen Steuersystem 2008

Datenquelle: Statistisches Bundesamt, 2009b, S. 15 ff.

Des Weiteren ist die Gewerbesteuer neben der Grundsteuer, welche aber aufgrund ihres geringen Aufkommens nur einen sehr geringen Teil der

⁸⁶ Siehe hierzu Anlage 3: Bedeutung der Gewerbesteuer im kommunalen Steuersystem in den Jahren 1998 bis 2009.

⁸⁷ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 180.

Gemeindefinanzen abdeckt,⁸⁸ die einzige Steuer, auf die die Kommunen derzeit ihr Hebesatzrecht anwenden können. Das Hebesatzrecht ermöglicht es den Kommunen theoretisch, den nicht durch Einnahmen gedeckten Finanzbedarf flexibel kompensieren zu können.⁸⁹

In Baden-Württemberg ist die Abhängigkeit der Kommunen von der Gewerbesteuer infolge der Struktur der Gewerbebetriebe tendenziell höher als in anderen Bundesländern.⁹⁰ Im Jahr 2008 waren 47 Prozent der Einnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg Steuern und Steuerbeteiligungen.⁹¹ Hiervon waren 43,8 Prozent Gewerbesteuereinnahmen (netto). Das bedeutet, dass 20,5 Prozent der Gesamteinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg in 2008 Gewerbesteuereinnahmen waren. Der Gewerbesteuer wird in Baden-Württemberg infolge dessen eine wesentlich größere Bedeutung zugesprochen als in manch anderen Bundesländern. Wobei es auch in Baden-Württemberg lokale und regionale Unterschiede bei dem Pro-Kopf-Aufkommen der Gewerbesteuer und somit auch bei der Bedeutung der Gewerbesteuer für die Kommunen gibt.

5 Entwicklung der Gewerbesteuer

5.1 Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Gewerbesteuer ist bundesweit im jährlichen Vergleich erheblichen Schwankungen unterworfen, wie Abbildung 5: Gewerbesteuereinnahmen bundesweit 1990 bis 2010, deutlich darstellt.

⁸⁸ Siehe hierzu Abbildung 3: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit 2008.

⁸⁹ Vgl. Courage, 1995, S. 9.

⁹⁰ Vgl. Schmid/Reif, 2009, S. 803.

⁹¹ Siehe hierzu Anlage 6: Einnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg 2008.

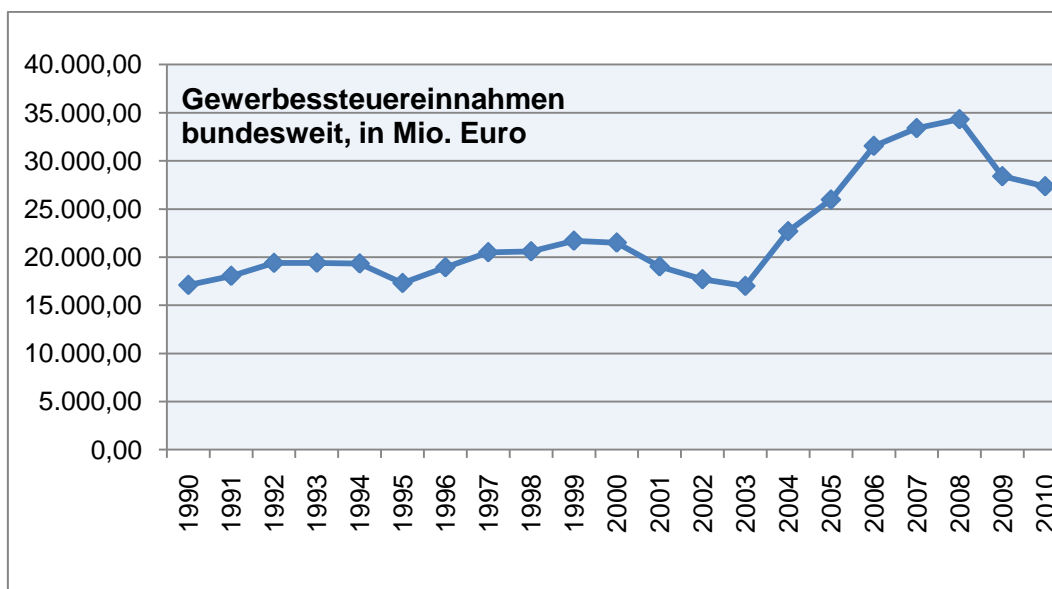


Abbildung 5: Gewerbesteuerereinnahmen bundesweit 1990 bis 2010

Datenquelle: Der Städtetag, Gemeindefinanzbericht, mehrere Jahrgänge; Deutscher Städte und Gemeindebund, 2009, S. 4 ff.

Nachdem die Gewerbesteuerereinnahmen in den Jahren 2004 bis 2008 auf 31.309,52 Mio. Euro gestiegen sind, brachen diese im Jahr 2009 auf 25.955,59 Mio. Euro ein. Bereits in den Jahren 1992 bis 1995 und 2000 bis 2002, aber auch bereits in früheren Jahren, waren die Gewerbesteuerereinnahmen der Kommunen infolge von Krisen zeitweise stark rückläufig. Auf lange Zeit betrachtet hat sich das Gewerbesteuerereinkommen in den letzten Jahrzehnten stetig erhöht. Die Ausgabeverpflichtungen der Kommunen stiegen jedoch eher noch stärker an.⁹²

In den Jahren 2000 bis 2003 war die Gewerbesteuer wegen der damaligen Konjunkturflaute und der gesetzlichen Gestaltungsspielräume der Unternehmen bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage stark rückläufig und sank im Jahr 2002 letztendlich auf 14,43 Mrd. Euro von ursprünglich 19,485 Mrd. Euro im Jahr 1999. Da dieser Einbruch nicht erwartet worden war, gerieten viele Städte bereits in diesen Jahren in finanzielle Bedrängnis.

⁹² Vgl. Anton/Diemert/Winkler, 2009, S. 16 ff.

5.2 Entwicklung in Baden-Württemberg

Die Einnahmeentwicklung bei den Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg verläuft in ähnlicher Weise wie die Entwicklung bundesweit wie Abbildung 6: Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg zeigt. Allerdings ist Baden-Württemberg tendenziell von einem Rückgang, aber auch von einem Anziehen der Konjunktur, etwas stärker betroffen als der bundesweite Durchschnitt. Dies liegt an der in Baden-Württemberg überproportionalen Orientierung der Unternehmen am Export sowie an den vielen Großbetrieben.⁹³

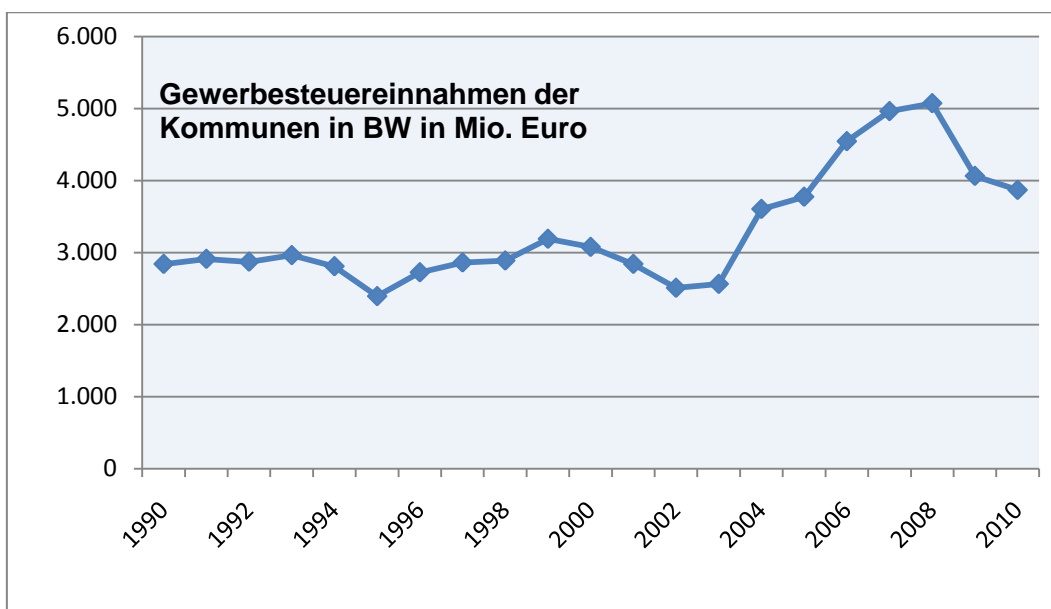


Abbildung 6: Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg

Datenquelle: Gemeindetag Baden-Württemberg, Gemeindefinanzbericht, mehrere Jahrgänge.

Der Rückgang der Gewerbesteuer betrug im Jahr 2002 11,65 Prozent im Vergleich zum Vorjahr und war somit um 3,04 Prozent höher als der bundesweite Rückgang.

⁹³ Vgl. Schmid/Reif, 2009, S. 793.

Stellt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form noch eine geeignete Kommunalfinanzierung dar?

Glaubt man der November-Steuerschätzung 2009 des Deutschen Städte und Gemeindebundes, wird in Baden-Württemberg für das Jahr 2009 von einem Rückgang der Gewerbesteuer (netto) in Höhe von 19,89 Prozent ausgegangen. Der Rückgang wäre somit um 2,8 Prozent höher als der bundesdurchschnittliche Rückgang. Der Gemeindetag Baden-Württemberg geht für das Jahr 2009 sogar von einem Rückgang der Gewerbesteuererinnahmen in Höhe von 23,8 Prozent aus, unter Anbetracht der bisherigen Entwicklung in Konjunkturkrisen.

6 Mängel der Gewerbesteuer

Wie oben bereits geschildert, ist die Gewerbesteuer ständiger Kritik unterworfen. Diese kommt von Seiten der Wissenschaft, von Seiten der Unternehmen und von Seiten der Kommunen. Durch die unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Gruppen kann es durchaus vorkommen, dass sich diese Kritik widerspricht. Auf die Kritik von Seiten der Kommunen wird besonders eingegangen, da jene von besonderer Bedeutung für das Ergebnis dieser Untersuchung ist. Die Kritik Seitens der Wissenschaft und von Seiten der Unternehmen wird aufgrund des Umfangs dieser Arbeit nur kurz erläutert.

6.1 Von Seiten der Wissenschaft

Von Seiten der Wissenschaft wird das zur Begründung herangezogene Äquivalenzprinzip⁹⁴ kritisiert, da es nicht mehr zeitgemäß sei. Dies beruht zum einen auf dem Charakter der Gewerbesteuer als Großbetriebssteuer, was bei der Anzahl der gewerbesteuerzahlenden Großbetriebe gegenüber den Kleinbetrieben deutlich wird. Denn die Kleinbetriebe profitieren ebenfalls – in einem nicht zu vernachlässigenden Maße – von der kommunalen Infrastrukturleistung und anderen kommunalen Leistungen. Andererseits wird auch zunehmend die Unterscheidung zwischen Gewerbetreibenden und Freiberuflern, sowie Land- und Forstwirten kritisiert.⁹⁵ Letztlich verstoße die Gewerbesteuer gegen das Äquivalenzprinzip. Denn die Zahl derer, die für das Gewerbesteueraufkommen belastet werden, sei um ein erhebliches Maß kleiner als die Zahl jener, die von der Gewerbesteuer profitieren und bei denen somit bei der Gewerbesteuer kein Leistungs-/ Gegenleistungsverhältnis im Sinne des Äquivalenzprinzips mehr bestehe.⁹⁶ Eine Orientierung am Äquivalenzprinzip wird aber auch dadurch erschwert, dass die Kommunen über keine anderen ergiebigen Einnahmequellen ver-

⁹⁴ Siehe Kap. 2.5.1 Äquivalenzprinzip.

⁹⁵ Vgl. Güroff in Glanegger/Güroff, 2006, Rn. 12.

⁹⁶ Vgl. Courage, 1995, S. 13.

fügen und sie deshalb die Gewerbesteuereinnahmen zur Finanzierung anderer kommunaler Aufgaben heranziehen müssen.

Weitere Kritik kommt aufgrund der Zusatzbelastung der Gewerbebetriebe durch die Gewerbesteuer auf. Ihre Bemessungsgrundlage knüpft an den einkommen- bzw. Körperschaftsteuerrechtlichen Gewinn an und ist nur teilweise überwälzbar. Deshalb wird sie mit dem Vorwurf konfrontiert, dass sie mehrfach die gleichen Tatbestände belaste.⁹⁷

6.2 Von Seiten der Gewerbetreibenden

Die Gewerbesteuer kann im Einzelfall zu einer Besteuerung der Substanz eines Unternehmens führen. Ursache hierfür sind die Hinzurechnungstatbestände des § 8 GewStG. Mit der Unternehmenssteuerreform 2008 wurden die ertragsunabhängigen Elemente der Gewerbesteuer vergrößert. Dies kann dazu führen, dass ein Unternehmen, trotz eines einheitlichen Freibetrages in Höhe von 100.000 Euro für die unter § 8 Nr. 1 GewStG genannten Hinzurechnungstatbestände, Gewerbesteuer abführen muss, obwohl es keinen Gewinn ausgewiesen hat. Aufgrund der Hinzurechnung aller Zinsen und Zinsanteile (auch Zinsen für kurzfristige Fremdkapitalüberlassung) in einheitlicher Weise, sowie der Hinzurechnung von Mieten, Pachten und Leasingraten wird dies zu einer besonderen Belastung der mit Fremdkapital finanzierten Unternehmen führen.⁹⁸ Vor allem bei neu gegründeten Unternehmen oder in Zeiten einer schlechten Konjunktur wird nun die Gefahr einer Substanzbesteuerung vergrößert.

Insbesondere wird der kleine Kreis der gewerbesteuerabführenden Betriebe bemängelt.⁹⁹ Land- und forstwirtschaftliche Betriebe, reine Vermögensverwaltungen und die freien Berufe sind von vorneherein von der Gewerbesteuer befreit.¹⁰⁰ Bei natürlichen Personen sowie bei Personengesell-

⁹⁷ Vgl. Hidién/Pohl/Schnitter, 2009, S. 92.

⁹⁸ Vgl. Ebenda, S.448 ff.

⁹⁹ Vgl. Herre, 2004, S. 139.

¹⁰⁰ Vgl. Scherf in Andel, 2001, S. 22.

schaften führten die diversen Erhöhungen der Freibeträge dazu, dass ein Großteil dieser Betriebe eine Steuermesszahl = 0 aufweist. Dies wiederum führt dazu, dass auch diese Betriebe keine Gewerbesteuer abführen müssen. Somit verkleinert sich der Kreis der steuerpflichtigen Unternehmen immer weiter.¹⁰¹ Infolge dessen wird bemängelt, dass es sich bei der Gewerbesteuer nur noch um eine Steuer für Mittel- und Großbetriebe handelt, die über die Freibeträge nach § 11 Abs. 1 GewStG hinaus kommen. Dies führt ebenfalls, ähnlich wie bei den verschiedenen Hebesätzen der Kommunen (siehe unten), zu einer innerstaatlichen Wettbewerbsverzerrung.¹⁰²

Des Weiteren können auch die verschiedenen Hebesätze zu einer Wettbewerbsverzerrung führen. Der Gewerbesteuerhebesatz wird von jeder Kommune durch eine Satzung selbst festgelegt. Folglich kann es sein, dass ein konkurrierendes Unternehmen aufgrund eines niedrigeren Hebesatzes der Kommune weniger Gewerbesteuer abführen muss. Dies ist aber letztlich durch das verfassungsrechtlich abgesicherte Hebesatzrecht der Kommunen unumgänglich. Ebenso wird beklagt, dass im Ausland oftmals keine Gewerbesteuer erhoben wird.¹⁰³ Infolge dessen kann ein „Standortnachteil Deutschland“ entstehen.¹⁰⁴ Um diese Aussage bestätigen zu können, müsste jedoch das Gesamtsteuersystem im Ausland betrachtet werden.¹⁰⁵ Abschließend hierzu kann nur gesagt werden, dass z.B. in Frankreich, Italien und Spanien eine unserer Gewerbesteuer ähnliche Steuer erhoben wird.¹⁰⁶ Im Verhältnis zu den Ländern, in denen keine Gewerbesteuer oder gewerbesteuerähnliche Steuer erhoben wird, kann durchaus ein „Standortnachteil Deutschland“ entstehen.

Ebenfalls wird beklagt, dass die Rechtsformwahl beeinflusst werden kann. Die Gewerbesteuer differenziert bereits bei der Bestimmung des Steuer-

¹⁰¹ Vgl. Schwarting, 2006, Rn. 150.

¹⁰² Vgl. Courage, 1995, S. 11.

¹⁰³ Vgl. Hansjürgens, 1981, S. 631.

¹⁰⁴ Vgl. Henckel, 2004, S. 129.

¹⁰⁵ Vgl. Schwarting, 2006, Rn. 149.

¹⁰⁶ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 99.

gegenstands. Nach § 2 Abs. 2 GewStG sind Kapitalgesellschaften, unabhängig der Art ihrer Betätigung, steuerpflichtig. Natürliche Personen sowie Personengesellschaften jedoch nur, wenn sie eine gewerbliche Tätigkeit nach dem Einkommensteuerrecht ausführen.¹⁰⁷ Da die Unternehmerlöhne bei Kapitalgesellschaften generell abzugsfähig sind und bei Personengesellschaften einen Teil des Gewerbeertrags darstellen, wird diesen ein Freibetrag in Höhe von 24.500 Euro gewährt (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 GewStG), um die Abzugsfähigkeit des Unternehmerlohns bei Kapitalgesellschaften zu neutralisieren.¹⁰⁸ Dieser Ausgleich findet allerdings nur unter idealtypischen Voraussetzungen statt.¹⁰⁹ Mit der Unternehmenssteuerreform 2008 wurde die Steuermesszahl auf 3,5 Prozent (§ 11 Abs. 2 GewStG) vereinheitlicht (zuvor betrug die Steuermesszahl für Kapitalgesellschaften 5 Prozent und natürliche Personen sowie Personengesellschaften unterlagen einem Staffeltarif), so dass hier keine Begünstigung mehr vorhanden ist.

6.3 Von Seiten der Kommunen

6.3.1 Finanzausstattung der Kommunen

Wie oben, in Kap. 4 Bedeutung der Gewerbesteuer für die Städte und Gemeinden, bereits erläutert, stellt die Gewerbesteuer noch immer einen wichtigen Bestandteil der Gemeindefinanzen dar. Dies kann aber durch die verschiedenen Wirtschaftsstrukturen (verschiedene Branchen der Unternehmen) zu unterschiedlichen Finanzausstattungen der Kommunen führen.

Die kommunalen Aufgaben sind unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der Unternehmen zu erfüllen. Deswegen sollten sie über ein stetiges Aufkommen verfügen.¹¹⁰ In ihrer ursprünglichen Form sollte durch das Abstellen auf drei verschiedene Besteuerungsgrundlagen¹¹¹ das Gewerbe-

¹⁰⁷ Vgl. Güroff in Glanegger/Güroff, 2006, § 2 Rn. 5.

¹⁰⁸ Vgl. Ebenda, § 11 Rn. 3 a.

¹⁰⁹ Vgl. Zwick, 2007, S. 76.

¹¹⁰ Vgl. Zimmermann, 1999, S. 158 ff.

¹¹¹ Lohnsummensteuer, Gewerbekapitalsteuer, Gewerbeertragsteuer.

steueraufkommen verstetigt werden. Durch die ertragsunabhängigen Elemente wurde die konjunkturelle Abhängigkeit der Gewerbesteuer minimiert.¹¹²

Mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer und der Gewerbekapitalsteuer und der damit verbundenen Reduktion der gewerbesteuerrechtlichen Bemessungsgrundlagen auf den Gewerbeertrag,¹¹³ der von dem Gewinn der Unternehmen abhängig ist, hat sich die konjunkturelle Abhängigkeit der Gewerbesteuer um ein Wesentliches verstärkt. Die Aufkommensschwankungen beschränken sich jedoch nicht auf die allgemeine konjunkturelle Entwicklung. Durch die Anknüpfung an die Steuerkraft der ortsansässigen Gewerbebetriebe können sich auch regionale und sektorale konjunkturelle Sonderentwicklungen auf die finanzielle Lage der Kommunen auswirken.¹¹⁴ Dies resultiert nicht nur von der Ableitung der Bemessungsgrundlage des konjunkturabhängigen Gewinns, sondern auch von dem von vornherein nur sehr kleinen Kreis der Steuerpflichtigen einer Kommune (siehe hierzu Kap. 6.3.2 Abhängigkeit von wenigen Großbetrieben). Zwar wird durch § 8 GewStG versucht, mit der Hinzurechnung von konjunkturrell unabhängigen Bestandteilen (z.B. Pacht- u. Mietzins, Leasingraten, Zins für Fremdkapital, usw.), die konjunkturelle Empfindlichkeit zu minimieren und die Gewerbesteuereinnahmen zu stabilisieren, doch ist dies, wie der Verlauf der Gewerbesteuereinnahmen zeigt, bis heute nicht gelungen.¹¹⁵ Ursache hierfür ist der nur sehr geringe Anteil der ertragsunabhängigen Elemente. Beispielhaft hierfür sind Miet- und Pachtzinsen für die Benutzung von beweglichen Wirtschaftsgütern (§ 8 Nr. 1 d GewStG), welche lediglich mit insgesamt 5 Prozent hinzugerechnet werden. Des

¹¹² Vgl. Zitzelsberger, 1990, S, 52 f.

¹¹³ Vgl. Kap. 2.3.2 Abschaffung der Lohnsummensteuer sowie Kap. 2.3.3 Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer.

¹¹⁴ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 203.

¹¹⁵ Siehe hierzu Abbildung 5: Gewerbesteuereinnahmen bundesweit 1990 bis 2010.

Weiteren werden Dauerschuldzinsen nur noch mit 25 Prozent hinzuge-rechnet.¹¹⁶

Die konjunkturelle Empfindlichkeit der Gewerbesteuer hat zur Folge, dass die Kommunen in der Hochkonjunktur über zunehmende Einnahmen verfügen und in der Rezession stark rückläufige Einnahmen aufweisen. Demnach verstößt die Gewerbesteuer gegen den Grundsatz der Verstetigung der Einnahmeentwicklung, welcher besonders für die Gemeinde-steuern gilt. Als Beispiel sei hier auf die Landeshauptstadt Stuttgart ver-wiesen, welche im Jahr 2007 (Hochkonjunktur) über ein Gewerbesteuer-aufkommen (netto) von 583,9 Mio. Euro verfügte. Im Jahr 2010 hingegen geht diese von einem Gewerbesteueraufkommen von 333,3 Mio. Euro aus.¹¹⁷ Dies entspricht einem Rückgang von 42,92 Prozent. Durch die konjunkturelle Abhängigkeit der Gewerbesteuer wird der finanzielle Hand-lungsspielraum der Kommunen während einer abnehmenden Konjunktur weiter eingeschränkt. Außerdem wird zunehmend die Sicherung der Ge-meindefinanzen in Frage gestellt. Die Städte und Gemeinden haben ihre Aufgaben konjunkturunabhängig zu erfüllen und benötigen hierfür gleich-bleibende Einnahmen. Bedingt durch die Sozialleistungen und eventuelle Konjunkturprogramme steigt der Finanzbedarf in einer Konjunkturkrise eher noch an. Bei einem Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen gelingt den Kommunen die Aufgabenerfüllung meist nur mit zusätzlichen Kredit-aufnahmen. Dies ist bereits in den ersten 9 Monaten des Jahres 2009 zu sehen. In diesem Zeitraum stiegen die Kassenkredite der Kommunen um mehr als 3,9 Mrd. Euro, auf 33,8 Mrd. Euro, an.¹¹⁸

Ebenso wird durch die Konjunktorempfindlichkeit der Gewerbesteuer die Finanzplanung beeinträchtigt und eine prozyklische Ausgabenpolitik der

¹¹⁶ Seit der Unternehmenssteuerreform 2008. Nach Abzug des einheitlichen Freibetrages von 100.000 Euro für die unter § 8 Nr. 1 GewStG genannten Hinzurechnungstatbestände.

¹¹⁷ Vgl. Landeshauptstadt Stuttgart, 2009, S. 6.

¹¹⁸ Vgl. Deutscher Städte und Gemeindebund, 2010, S. 3.

Kommunen verursacht.¹¹⁹ Letzteres wirkt einer Konjunkturstabilisierung entgegen. Die Verwaltung der Landeshauptstadt Stuttgart hat z.B. zwecks rückläufiger Gewerbesteuereinnahmen den Vorschlag unterbereitet, keine neuen Investitionen für das Jahr 2010/2011 zu tätigen.¹²⁰ Dies widerspricht dem Grundsatz des antizyklischen konjunkturellen Verhaltens der Kommunen (die Kommunen sollen in Zeiten der sinkenden Konjunktur investieren und in Zeiten der wachsenden Konjunktur sparen). Allerdings muss realisiert werden, dass die Kommunen aufgrund ihrer geringen finanziellen Größenordnung und ihrer rechtlich begrenzten Handlungsspielräume mit ihren eigenen Mitteln keine gezielte antizyklische Konjunkturpolitik betreiben können.¹²¹

6.3.2 Abhängigkeit von wenigen Großbetrieben

Durch etliche Eingriffe des Gesetzgebers in das Gewerbesteuergesetz wurde der Kreis derer Gewerbetreibenden, die einen positiven Gewerbeertrag aufwiesen, stetig verringert. D. h. der Kreis der Betriebe, die überhaupt Gewerbesteuer bezahlen, wurde immer kleiner. Dies liegt zum überwiegenden Teil an den Erhöhungen der Freibeträge (§ 11 Abs. 1 Satz 3 Nr.1 und 2 GewStG), welche bei natürlichen Personen und Personengesellschaften mittlerweile bei 24.500 Euro,¹²² sowie bei sonstigen juristischen Personen des privaten Rechts und der nicht rechtsfähigen Vereine bei 5.000 Euro liegen. Ein ebenfalls nicht zu vernachlässigender Punkt sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Unternehmen bei der Gewinnermittlung (Bemessungsgrundlage). Durch die Erhöhungen der Freibeträge wurde die konjunkturelle Empfindlichkeit weiter verstärkt. In den Kommunen sind seither nur noch sehr wenige Betriebe für das Gewerbesteueraufkommen verantwortlich. Demnach macht sich bereits der Ausfall eines einzigen Gewerbesteuerzahlers stark bemerkbar. Würden

¹¹⁹ Vgl. Hansmann, 2000, S. 254 f; Scherf, 2002, S.71.

¹²⁰ Vgl. Landeshauptstadt Stuttgart, 2009, S. 2 ff.

¹²¹ Vgl. Zitzelsberger, 1990, S. 296.

¹²² Von ursprünglich 7.200 DM auf 15.000 DM im Jahr 1974 auf 24.000 DM im Jahr 1978 auf 36.000 DM im Jahr 1980 auf 48.000 DM im Jahr 1992 und im Zuge der Euro Umstellung auf 24.500 Euro.

hingegen viele Betriebe Gewerbesteuer bezahlen, hätte der Ausfall eines Einzigen keine großen Auswirkungen.

Für die Stadt Stuttgart lag z.B. die Zahl der gewerbesteuerzahlenden Betriebe im Jahr 2002 bei 8004 Betrieben. Dies entsprach lediglich 19,2 Prozent aller in der Stadt Stuttgart gemeldeten Gewerbebetriebe.¹²³

Für Baden-Württemberg betrachtet wiesen im Jahr 2004 rund 45 Prozent aller Gewerbebetriebe einen positiven Gewerbeertrag auf. In Thüringen hingegen erzielten nur rund 24 Prozent aller gewerbesteuerpflichtigen Betriebe einen positiven Gewerbeertrag.¹²⁴

Betrachtet man die gesamte Bundesrepublik Deutschland, wiesen im Jahr 2004 rund 38 Prozent aller Gewerbebetriebe einen positiven Gewerbeertrag auf. In absoluten Zahlen bedeutet dies, dass von 2.663.248 Gewerbebetrieben nur 1.032.802 tatsächlich Gewerbesteuer bezahlt haben.¹²⁵ Im langjährigen Vergleich wird davon ausgegangen, dass ca. 30 Prozent aller Gewerbebetriebe einen positiven Gewerbeertrag aufweisen und somit Gewerbesteuer bezahlen.¹²⁶ Des Weiteren entfielen im Jahr 2004 rund 78 Prozent des gesamten Gewerbesteueraufkommens auf lediglich 3,07 Prozent der gewerbesteuerzahlenden Betriebe.¹²⁷ Bei diesen Unternehmen handelte es sich um Unternehmen, die einen Gewerbeertrag über 500.000 Euro aufwiesen. Dies verdeutlicht nochmals den Großbetriebssteuercharakter der Gewerbesteuer, wie Abbildung 7: Anteil der Steuerpflichtigen Unternehmen am Gewerbesteueraufkommen deutlich zeigt. Hiermit lässt sich auch der relativ hohe Unterschied der gewerbesteuerzahlenden Betriebe von Baden-Württemberg und Thüringen erklären. Baden-Württemberg ist ein am Export überproportional orientiertes Bundes-

¹²³ Vgl. Herre, 2004, S.139.

¹²⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt, 2009a, S. 18.

¹²⁵ Vgl. Ebenda, S. 12.

¹²⁶ Vgl. Hansmann, 2000, S. 254; Tipke, 2003, S.1147.

¹²⁷ Siehe hierzu Abbildung 7: Anteil der Steuerpflichtigen Unternehmen am Gewerbesteueraufkommen.

land und verfügt deshalb über wesentlich mehr große und leistungsfähige Betriebe als Thüringen.

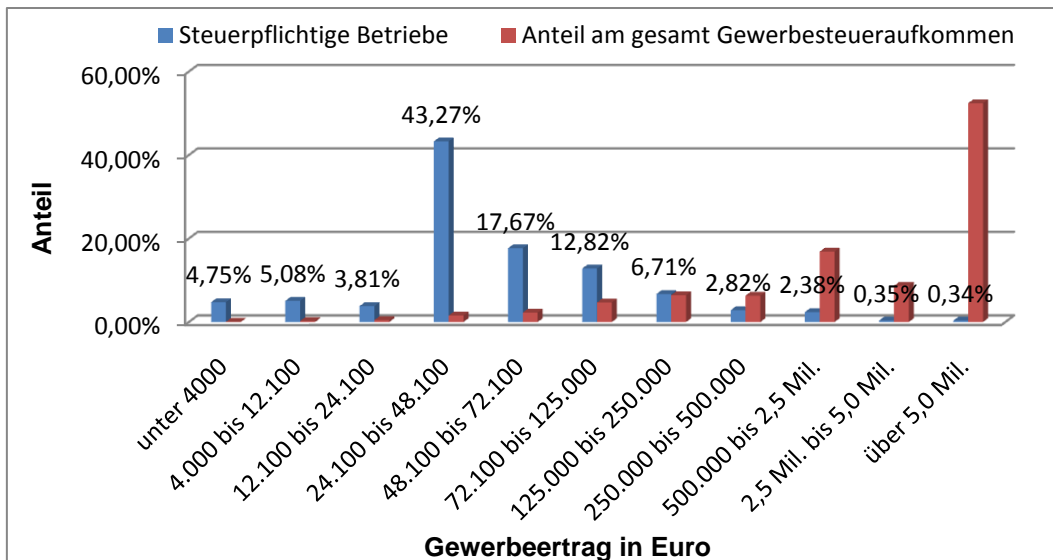


Abbildung 7: Anteil der Steuerpflichtigen Unternehmen am Gewerbesteueraufkommen

Datenquelle: Statistisches Bundesamt, 2009a, S. 12 ff.

Wie oben gezeigt, sind die Kommunen auf die Ansiedlung von leistungsstarken Unternehmen angewiesen.¹²⁸ Diese sind hauptsächlich für das Gewerbesteueraufkommen verantwortlich. Durch die finanzielle Abhängigkeit der Kommunen von den nur wenigen gewerbesteuerzahlenden Betrieben wächst der Einfluss dieser Betriebe auf die Entscheidungen der Gemeinde und wird zur Durchsetzung von Sonderinteressen (wie z.B. für den Bau spezieller Straßen, usw.) benutzt. Ebenso wächst der Unterschied bei den Lebensbedingungen in den Gemeinden,¹²⁹ je nachdem über wie viel große und leistungsstarke Betriebe eine Kommune verfügt. Dadurch entsteht ein überaus beachtliches Interesse der Kommunen an der Ansiedlung von Großbetrieben.

Jedoch bedeutet dies, dass sich in Zeiten einer abnehmenden Konjunktur die kommunale Finanzsituation parallel zu der des Großbetriebs nach unten entwickelt. Dies ist im Jahr 2009 bei der Stadt Sindelfingen zu be-

¹²⁸ Vgl. hierzu auch Bach/Vesper, 2002, S. 512.

¹²⁹ Siehe hierzu Kap. 6.3.3 Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden.

obachten, die überproportional vom Gewerbesteueraufkommen der Automobilbranche abhängig ist. Die Stadt Sindelfingen verfügte im Jahr 2007 noch über ein Gewerbesteueraufkommen von 47.958.454 Euro.¹³⁰ Im Jahr 2009 geht die Stadt Sindelfingen mitunter aufgrund der schlechten Lage der Automobilbranche und verschiedener Rückzahlungsforderungen von einem negativen Gewerbesteueraufkommen von 14 Mio. Euro aus. Währenddessen wird die Finanzsituation einer Kommune mit mehreren kleineren/mittelständischen Gewerbebetrieben unterschiedlichster Branchen eher gleich bleiben. Bisher waren nie alle Branchen gleichzeitig und vor allem gleich intensiv von Krisen betroffen. Diese Kommunen verfügen allerdings in Zeiten einer Hochkonjunktur ebenfalls über keine wesentlich höheren Gewerbesteuereinnahmen wie dies bei Kommunen mit Großbetrieben der Fall ist.

6.3.3 Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden

Wie soeben gezeigt, sind die Kommunen auf große und leistungsstarke Unternehmen angewiesen. Die Ansiedlung solcher Betriebe ist in der Bundesrepublik Deutschland sehr unterschiedlich. In Baden-Württemberg weisen 45 Prozent aller Gewerbebetriebe einen positiven Gewerbeertrag auf. In Thüringen hingegen nur 24 Prozent. Hierdurch entsteht eine ungleichmäßige räumlich - lokale Streuung des Steueraufkommens aus der Gewerbesteuer (in Deutschland gibt es ein Nord – Süd sowie ein Ost – West Gefälle). Es entstehen dadurch zwangsläufig erhebliche Unterschiede in der Finanzkraft der Gemeinden untereinander und es kommt zu einer ungleichmäßigen Verteilung der öffentlichen Investitionskraft.¹³¹ Die Kommunen haben allerdings weitgehend die gleichen Aufgaben zu erfüllen, so dass zumindest Kommunen der gleichen Größenordnung, über eine ähnliche Finanzausstattung verfügen sollten.

Diese Unterschiede sind nicht nur bei den verschiedenen Bundesländern zu sehen, sondern auch bereits in Gemeinden gleicher Größenklassen

¹³⁰ Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2008, S.12.

¹³¹ Vgl. Scherf in Andel, 2001, S. 22.

innerhalb der Bundesländer.¹³² So verfügte z.B. die Gemeinde Böhmenkirch mit rund 5.500 Einwohnern über ein Gewerbesteueraufkommen von rund 4,8 Mio. Euro. Die Gemeinde Kuchen mit ebenfalls rund 5.500 Einwohnern, verfügte hingegen nur über ein Gewerbesteueraufkommen von rund 500.000 Euro (beide Kreis Göppingen). Dies kann auch durch den dafür vorgesehenen kommunalen Finanzausgleich nicht vollständig ausgeglichen werden.¹³³ Gemeinden wie z.B. die Gemeinde Böhmenkirch können, bedingt durch die höheren Gewerbesteuereinnahmen, ihre Infrastruktur schneller ausbauen und weitere Gewerbebetriebe anlocken. Folglich steigen die Gewerbesteuereinnahmen weiter an. Die Steuerkraftunterschiede haben also, wie so eben gezeigt, die Tendenz, sich selbst zu verstärken. Hierdurch kommt es zu erheblichen Unterschieden in der Infrastruktur und den Lebensbedingungen der dort lebenden Bevölkerung, je nachdem wie viele leistungsstarke Unternehmen für die Prosperität der jeweiligen Kommunen vorhanden sind.¹³⁴ Feit sieht hierdurch zu Recht einen Verstoß der „*grundgesetzlichen Forderung nach Gleichheit der Lebensverhältnisse innerhalb des Bundesgebietes*“ (nach Art. 72 und 106 GG).¹³⁵ Die Gewerbesteuer läuft mit ihrer Tendenz, die Steuerkraftunterschiede noch zu verstärken, auch gesamtwirtschaftlichen Zielen wie der Schaffung von Arbeitsplätzen in Problemgebieten und der Ausnutzung dort vorhandener Wachstumsreserven entgegen. Dies betrifft besonders die ostdeutschen Bundesländer und Berlin, die im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern eine wesentlich niedrigere Industriedichte aufweisen.¹³⁶

Angesichts der momentanen Ausgestaltung der Gewerbesteuer als „Großbetriebssteuer“, ist es offensichtlich, dass diejenigen Kommunen, bei denen sich große und ertragsstarke Gewerbebetriebe angesiedelt haben,

¹³² Vgl. Feit, 1985, S. 30.

¹³³ Die Steuerkraftsumme der Gemeinde Böhmenkirch beträgt nach dem kommunalen Finanzausgleich rund 6,7 Mio. Euro hingegen für die Gemeinde Kuchen nur rund 5,0 Mio. Euro.

¹³⁴ Vgl. Scherf in Andel, 2001, S. 22.

¹³⁵ Feit, 1985, S. 31.

¹³⁶ Siehe Anlage 14: Industriedichte nach Bundesländern am 31.12.2008.

gegenüber Gemeinden gleicher Größenklassen, die aber eher ertragschwache Kleinbetriebe beherbergen, ein weitaus höheres Pro-Kopf-Aufkommen an Gewerbesteuer aufweisen.¹³⁷

6.3.4 Finanzielle Probleme der Kommunen infolge der Form Gewerbesteuer

Wie eben erläutert, ist die Höhe des Gewerbesteueraufkommens in den meisten Gemeinden von nur wenigen Gewerbebetrieben abhängig. Dadurch können Entscheidungen eines einzelnen Unternehmens bereits zu erheblichen Auswirkungen auf die Finanzkraft der Gemeinde führen. Schließt sich beispielsweise ein ertragsstarker Konzern mit einem verlustbringenden Konzern zusammen, führt dies aufgrund von Verrechnungen der beiden Betriebe dazu, dass die Kommune des ertragsstarken Unternehmens erhebliche Mindereinnahmen verbuchen muss.¹³⁸ Bei der Fusion des damals sehr ertragsstarken Daimler-Konzerns mit der verlustbringenden AEG mussten die Standorte des Daimler-Konzerns erhebliche Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer hinnehmen. Ebenfalls können sich außerordentliche Investitionen eines Unternehmens maßgeblich auf das örtliche Gewerbesteueraufkommen auswirken (beispielsweise hatten viele Telekommunikationsunternehmen aufgrund der Ersteigerung von UMTS-Lizenzen hohe Belastungen, die die Ertragskraft des Unternehmens auf längere Sicht beeinträchtigten). Diese Entscheidungen werden von den Unternehmen meist sehr kurzfristig getroffen. Aufgrund dessen und infolge der schwankenden Gewerbesteuereinnahmen (bedingt durch die Konjunkturabhängigkeit) ist es für die betroffenen Kommunen sehr schwierig, ihre Gewerbesteuereinnahmen und somit ihre Ausgabenpolitik längerfristig zu planen.

¹³⁷ Aufgrund der wie oben gezeigten hohen Freibeträge und der sich daraus ergebenden geringen Anzahl von Steuerzahlern. Z.B. verfügt die Stadt Böblingen im Jahr 2008 über ein Pro-Kopf-Aufkommen bei der Gewerbesteuer von 850 Euro, die Stadt Bietigheim-Bissingen über 625 Euro und die Stadt Fellbach über 426 Euro bei ungefähr gleicher Einwohnerzahl.

¹³⁸ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 204.

Außerdem mussten die Kommunen feststellen, dass die Gewerbesteuer, wie kaum eine andere Steuer, so vielen Eingriffen durch den Gesetzgeber unterworfen war, was die Stetigkeit und die Verlässlichkeit der Gewerbesteuereinnahmen weiter schmälerte. Dies wurde durch die kurzfristigen Änderungen bei der Höhe der Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder noch verstärkt. Zwar wurde die Gewerbesteuerumlage 2008 gesenkt, doch steigt diese in den nächsten Jahren wieder an.

Bleiben die in den Haushaltsplänen geplanten Einnahmen aus der Gewerbesteuer in größerem Ausmaße aus, führt dies in den meisten Fällen dazu, dass die betroffene Kommune ihren Haushalt konsolidieren muss, um zumindest ihren Pflichtaufgaben nachkommen zu können. Auch können geplante Ausgaben nicht getätigt werden, wie dies für den Doppelhaushalt 2010/2011 der Landeshauptstadt Stuttgart der Fall ist. Infolge des Einbruchs der Automobilbranche sowie der Banken/Versicherungen, erwartet die Stadt Stuttgart einen Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen für 2010 von rund 43 Prozent gegenüber 2007.¹³⁹ Ein geringer Ausgleich durch den kommunalen Finanzausgleich erfolgt aufgrund der zeitlichen Versetzung erst in zwei Jahren.

Wie in Kap. 2.4.4 Vorauszahlungen gezeigt, wird die Gewerbesteuer in Form von Vorauszahlungen erhoben. Die Vorauszahlungen werden auf Grundlage der letzten Veranlagung berechnet. Dadurch kann es in Zeiten einer abnehmenden Konjunktur dazu kommen, dass Gewerbesteuereinnahmen zurück bezahlt werden müssen, wenn die Vorauszahlungen nicht rechtzeitig angepasst wurden. Ist eine Kommune von nur einem Gewerbebetrieb abhängig, führt dies dazu, dass sie diesem Unternehmen Gewerbesteuer erstatten muss und aufgrund der neuen Veranlagung die Gewerbesteuervorauszahlungen für das laufende Jahr erheblich oder im schlechtesten Falle auf 0 Euro zurück gehen. Somit kann eine negative Gewerbesteuereinnahme entstehen. Dies führt wiederum dazu, dass die

¹³⁹ Vgl. Landeshauptstadt Stuttgart, 2009, S. 2 ff.

betroffene Kommune in massive finanzielle Schwierigkeiten gerät. Als Beispiel sei in Baden-Württemberg auf die Stadt Sindelfingen verwiesen, die 2009 bedingt durch Rückzahlungsforderungen eine negative Gewerbesteuer von 14 Mio. Euro aufweist und einen Kredit in Höhe von rund 38 Mio. Euro aufnehmen muss, um ihren Haushalt ausgleichen zu können.¹⁴⁰

Auch bergen die Zerlegungsvorschriften für die Kommunen gewisse Risiken. Wird für ein Unternehmen eine vorläufige Zerlegung vorgenommen, führt die endgültige Zerlegung hingegen zu einem anderen Ergebnis, können hierdurch ebenfalls Rückzahlungsforderungen, die den Haushalt eines Jahres zusätzlich belasten, die Folge sein.¹⁴¹

6.3.5 Einschränkung des Hebesatzrechts

Um die Finanzautonomie der Kommunen zu gewährleisten, wird ihnen in Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG die Hebesatzautonomie auf eine wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle garantiert. Zurzeit stellt nur die Gewerbesteuer eine wirtschaftskraftbezogene Steuer dar. Demnach haben die Kommunen grundsätzlich das Recht, nach Art. 28 Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 6 Satz 2 GG ihre Hebesätze für die Gewerbesteuer selbst festzusetzen (die sogenannte Hebesatzautonomie). Dieses Recht ist für die Kommunen von großer Bedeutung. Denn es handelt sich bei der Gewerbesteuer um den einzigen größeren Einnahmeposten der Kommunen, der nicht von den Entscheidungen des Bundes und/oder der Länder abhängig ist.¹⁴² Hierdurch können die Kommunen ihren Finanzbedarf flexibel decken und einen aktiven Standortwettbewerb betreiben.

Das Recht der Hebesatzautonomie wurde wegen der sog. Gewerbesteuererosen (Hebesatz = 0 v.H.) seit dem 01.01.2004 eingeschränkt.¹⁴³ Seither müssen die Kommunen einen Gewerbesteuerhebesatz von mindes-

¹⁴⁰ Vgl. Stadt Sindelfingen, 2009, S. 4 ff.

¹⁴¹ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 205.

¹⁴² Vgl. Stöhr/Stange, 2003, S. 26.

¹⁴³ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 190.

tens 200 v. H. festsetzen (§ 16 Abs. 4 Satz 2 GewStG). Folglich sind sie bei der Gestaltung ihrer Hebesätze eingeschränkt und verfügen seither nur noch über eine reduzierte Hebesatzautonomie in Form eines Mindesthebesatzes.

Außerdem findet die theoretisch für die Kommunen geltende Hebesatzautonomie ihre Grenzen in den Regelungen des kommunalen Finanzausgleichs.¹⁴⁴ Jedes Bundesland legt einen fiktiven Hebesatz für den kommunalen Finanzausgleich fest. In Baden-Württemberg gilt nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 FAG für die Gewerbesteuer ein fiktiver Hebesatz von 290 v. H. für den kommunalen Finanzausgleich. Setzt eine Kommune einen niedrigeren Hebesatz als 290 v.H. fest, wird für den kommunalen Finanzausgleich fiktiv von einem Hebesatz von 290 v.H. ausgegangen. Den Kommunen wird somit eine höhere Gewerbesteuereinnahme unterstellt, obwohl sie über diese Einnahme nicht verfügt, wie Abbildung 8: Tatsächliche und fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich zeigt.

Örtliches Gewerbesteueraufkommen:	1.000.000 Euro
Örtlicher Hebesatz:	250 v.H.
Fiktiver Hebesatz nach dem Finanzausgleich:	290 v.H.
Gewerbesteuerkraft nach dem Finanzausgleich:	1.160.000 Euro

Abbildung 8: Tatsächliche und fiktive Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich

Städte und Gemeinden, die in Baden-Württemberg einen niedrigeren Hebesatz als 290 v.H. für die Gewerbesteuer festgesetzt haben, werden beim Finanzausgleich somit benachteiligt. Dies gilt umso mehr bei kreisangehörigen Gemeinden, da die Berechnung der Kreisumlage und der Regionalumlage in gleicher Weise erfolgt. Somit wurden die Kommunen bei der Gestaltung ihrer Hebesätze und demnach bei der Gestaltung ihrer finanziellen Handlungsspielräume immer weiter eingeschränkt. Wie oben gezeigt sind die Kommunen verpflichtet einen Mindesthebesatz in Höhe

¹⁴⁴ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 209.

von 200 v.H. festzusetzen. Zusätzlich hierzu besteht ein, wenn auch nicht rechtlich verpflichtender, faktischer Druck bei der Mindesthöhe der örtlichen Gewerbesteuerhebesätze im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

Neben den rein finanzwirtschaftlichen Erwägungen treten bei der Höhe der Gewerbesteuerhebesätze auch kommunalpolitische Aspekte in den Vordergrund. Zu beobachten ist, dass die Hebesätze innerhalb der Landkreise nur geringe Unterschiede aufweisen.¹⁴⁵ Gleichfalls orientieren sich die Großstädte bei der Höhe ihrer Gewerbesteuerhebesätze an vergleichbaren Städten.¹⁴⁶ Auch innerhalb der Bundesländer liegen die Gewerbesteuerhebesätze meist sehr dicht beieinander.¹⁴⁷ Die Kommunen möchten hiermit verhindern, dass ein Gewerbetreibender wegen eines niedrigeren Hebesatzes seine Betriebsstätte in eine andere Kommune verlagert. Der Gewerbesteuerhebesatz wird noch immer als ein wichtiger Standortfaktor betrachtet.¹⁴⁸ Zwar wird ein niedrigerer Hebesatz kein allein ausschlaggebender Grund für ein Unternehmen sein, seine Betriebsstätte in eine andere Kommune zu verlagern,¹⁴⁹ doch kann ein wesentlich niedrigerer Hebesatz durchaus das „Zünglein an der Waage“ darstellen. Legt eine Kommune jedoch über einen längeren Zeitraum einen wesentlich höheren Gewerbesteuerhebesatz fest, kann dies durchaus dazu führen, dass sich ein Unternehmen langsam aus der Kommune zurückzieht und sich in einer anderen Kommune ansiedelt.¹⁵⁰

Ein niedrigerer Hebesatz kann ebenso entscheidend sein, wenn ein Unternehmen über mehrere Betriebsstätten verfügt und eine Erweiterung plant. Hierbei wird sich das Unternehmen unter anderem für eine Erweiterung in der Kommune entscheiden, in der ein niedrigerer Hebesatz ange-

¹⁴⁵ Siehe Anlage 11: Gewerbesteuerhebesätze im Kreis Göppingen 2008.

¹⁴⁶ Siehe Anlage 13: Gewerbesteuerhebesätze der Städte über 500.000 Einwohner in 2008, ohne Stadtstaaten.

¹⁴⁷ Siehe Anlage 12: Gewerbesteuerhebesätze in Baden Württemberg 2008.

¹⁴⁸ Vgl. Henckel, 2004, S. 129.

¹⁴⁹ Vgl. Hansmann, 2000, S. 255.

¹⁵⁰ Vgl. Schwarting, 2007, Rn, 192.

wandt wird und zu erwarten ist, dass sich dies auch in nächster Zeit nicht ändert.¹⁵¹

6.4 Zwischenergebnis

Aufgrund ihrer Aufgabenstruktur benötigen die Kommunen eine aufgabenadäquate Finanzausstattung. Dies kann nur durch eine langfristige Verstetigung des kommunalen Steueraufkommens gelingen. Hierzu trägt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form, bedingt durch ihre diversen Aushöhlungen und Änderungen durch den Gesetzgeber (siehe oben Kap. 2.3 Gesetzliche Änderungen an der Gewerbesteuer), nicht mehr bei. Das Gewerbesteueraufkommen unterliegt in den Jahren regelmäßigen Schwankungen. Allein in den letzten 15 Jahren mussten die Kommunen dreimal erhebliche Gewerbesteuereintrüche ausgleichen. Die Ursachen hierfür sind die konjunkturellen Schwankungen der Unternehmensgewinne, an denen die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer vorrangig anknüpft, sowie der nur sehr kleine Kreis der Steuerpflichtigen. Dass Unternehmensgewinne erheblichen Schwankungen unterliegen können, liegt in der Natur der Sache. Der Markt bietet für die Unternehmen keine Erfolgsgarantie. Die Kommunen haben bedingt durch die Volatilität der Gewerbesteuer keine Planungssicherheit und können deshalb ihre Finanzen nicht langfristig planen, wie es eigentlich nötig wäre. Durch die ungleiche Aufkommensentwicklung und die jedoch gleichbleibende Verpflichtung der Aufgabenerfüllung, müssen sich die Kommunen in Krisenzeiten meist hoch verschulden, da sie selbst in den „guten Jahren“ nicht in der Lage waren, Rücklagen für schlechte Zeiten zu bilden.

Ein Grund, warum die Kommunen und die kommunalen Spitzenverbände an der Gewerbesteuer festzuhalten versuchen, ist das Hebesatzrecht, das den Kommunen momentan bei der Gewerbesteuer zusteht und die sehr hohen Erträge, mancher Kommunen, aus der Gewerbesteuer in der Hochkonjunktur. Doch wie oben gezeigt, verfügen die Kommunen über

¹⁵¹ Vgl. Zimmermann, 1999, S. 160 f.

keine Hebesatzautonomie mehr. Durch die Festlegung eines Mindesthebesatzes wurde die in Art. 28 Abs. 2 Satz 3 HS. 2 GG verfassungsrechtlich garantierte Hebesatzautonomie der Kommunen verletzt. Desweiteren gilt die eingeschränkte Hebesatzautonomie infolge des kommunalen Finanzausgleich und der Abwanderungsproblematik ebenfalls nur sehr schwach. Den Kommunen verbleibt somit nur ein sehr begrenzter Rahmen nach oben oder unten bei der Gestaltung ihrer Hebesätze.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Gewerbesteuer in ertragsstarken Jahren eine sehr große Bedeutung für die Kommunen hat. In Zeiten einer rückläufigen Konjunktur geraten die meisten Kommunen jedoch, gerade wegen der Gewerbesteuer, in finanzielle Nöte.

Wie dieses Kapitel gezeigt hat, bestehen erhebliche Mängel an der heutigen Form der Gewerbesteuer. Die Kommunen benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben ein gleichbleibendes Aufkommen, das mit einem uneingeschränkten Hebesatzrecht ausgestattet ist und nur eine geringe lokale Streuung aufweist, um für die Bevölkerung die gleichen Lebensbedingungen herstellen zu können, wie dies das Grundgesetz vorsieht. All dies erfüllt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form nicht. Auch durch die Unternehmenssteuerreform 2008 konnten diese Mängel nicht beseitigt werden. Deshalb stellt die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form keine gute Gemeindesteuer mehr dar und ist zur Finanzierung der Kommunen nicht mehr geeignet. Durch sie sind die Kommunen bereits des Öfteren in finanzielle Bedrängnis geraten und konnten der Verpflichtung der stetigen Aufgabenerfüllung nur unter Inanspruchnahme von Krediten nachkommen. Dies sollte jedoch nicht Sinn und Zweck der kommunalen Finanzausstattung sein. Aufgrund dessen werden im nachstehend die verfassungsrechtlichen sowie die kommunalpolitischen und die wirtschaftlichen Anforderungen an eine Reform der Gewerbesteuer dargestellt.

7 Anforderung an eine Reform der Gewerbesteuer

7.1 Verfassungsrechtliche Vorgaben

7.1.1 Kommunale Selbstverwaltungsgarantie

Die kommunale Selbstverwaltung ist den Kommunen nach Art. 28 Abs. 2 GG garantiert. Bei der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung ist nur der Kernbereich geschützt.¹⁵² Es muss zunächst zwischen dem geschützten Kernbereich und dem Randbereich unterschieden werden. Der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung darf nicht angetastet werden.¹⁵³ Zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie¹⁵⁴ gehören auch die Finanzautonomie und die aufgabenangemessene Finanzausstattung. Die kommunale Finanzautonomie ist aber nicht gänzlich unantastbar. Der Kernbereich der Finanzautonomie ist erst verletzt, wenn den Kommunen eine eigenständige finanzwirtschaftliche Gestaltungsfähigkeit genommen würde.¹⁵⁵ In Art 28 Abs. 2 GG ist der Adressat der Selbstverwaltungsgarantie nicht hinreichend bestimmt. Nach herrschender Meinung sind die Adressaten dieser Verpflichtungen in erster Linie die Bundesländer. Dem Bund kommt hinsichtlich der Finanzausstattung lediglich eine Garantenstellung nach Art. 28 Abs. 3 GG zu.¹⁵⁶

Ein Steuerfindungsrecht und eine Garantie auf die Gewerbesteuer lässt sich jedoch aus Art. 28 Abs. 2 GG nicht entnehmen. Ebenfalls besitzen die Kommunen kein originäres Steuerfindungsrecht, da sie in Art. 105 GG nicht erwähnt sind. Das zurzeit wahrgenommene Steuerfindungsrecht wird von der landesgesetzlichen Ermächtigung abgeleitet. Demnach haben die Länder von ihrer ausschließlichen Landeszuständigkeit Gebrauch gemacht und für die in Art. 105 Abs. 2 a GG bezeichneten Steuern (örtliche

¹⁵² Vgl. Schoch, 1997, S. 109.

¹⁵³ Vgl. Henneke, 2008, S. 30.

¹⁵⁴ Art. 28 Abs. 2 GG.

¹⁵⁵ Vgl. Schoch, 1997, S. 111.

¹⁵⁶ Vgl. Henneke, 2008, S. 41 f; Schoch, 1997, S. 156.

Verbrauch- und Aufwandsteuern) die Gemeinden zur satzungsmäßigen Regelung ermächtigt.¹⁵⁷

7.1.2 Anspruch einer wirtschaftskraftbezogenen Steuerquelle

Den Gemeinden ist nach Art. 28 Abs. 2 Satz 3, 2. Halbsatz GG eine wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle, d.h. auf unternehmerische Erträge bezogene Steuer, mit Hebesatzrecht garantiert. Diese Garantie gilt erst seit der 44. Reform der Gewerbesteuer 1997. Durch die Änderung des Grundgesetzes am 20.10.1997¹⁵⁸ ist an Stelle des bisherigen Begriffs der Realsteuern der Begriff der Grund- und Gewerbesteuer in Art. 106 Abs. 6 GG getreten. Dies erfolgte, da nach der Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer nicht eindeutig klar war, ob es sich bei der verbleibenden Gewerbesteuer noch um eine Realsteuer handelt, auf die die Kommunen einen Anspruch haben. Fraglich blieb jedoch, welchen Sinngehalt die Garantie der Grund- und Gewerbesteuer in Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG hat.¹⁵⁹

Mit der Neuregelung des Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG hat der Gesetzgeber eine Klarstellung getroffen und die kommunale Selbstverwaltungsgarantie dahingehend gestärkt, dass zu der finanziellen Eigenverantwortung eine wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle mit Hebesatzrecht zählt. Hierdurch wird nicht die Gewerbesteuer in ihrem Bestand garantiert, sondern den Kommunen garantiert, dass die Gewerbesteuer als wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle mit Hebesatzrecht nicht ersatzlos gestrichen werden kann.¹⁶⁰ Vielmehr wird garantiert, dass die Gewerbesteuer nur durch eine wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle mit Hebesatzrecht ersetzt werden kann.

¹⁵⁷ Vgl. Henneke, 2008, S. 111 f.

¹⁵⁸ BGBl. I 1997, 2470 ff.

¹⁵⁹ Vgl. Henneke, 2008, S. 118 f.

¹⁶⁰ Vgl. Wallerath, 2003, S. 65; Henneke, 2008, S. 119.

7.1.3 Kommunales Hebesatzrecht

Mit der Neufassung des Grundgesetzes wurde das Hebesatzrecht in Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG besonders betont. Es soll den Gemeinden die finanzpolitische Feinsteuerung vor Ort ermöglichen und somit den Handlungs- und Entfaltungsspielraum erheblich stärken.¹⁶¹

Der Hebesatz ist ein Vomhundertsatz, welcher von den Gemeinden bis zum 30.06. eines Jahres rückwirkend für das jeweilige Jahr in Form einer Satzung vom jeweiligen Gemeinderat beschlossen werden muss. Der Hebesatz knüpft an gesetzlich bestimmte Steuermessbeträge an. Das Produkt aus Hebesatz und Steuermessbetrag ergibt die Steuerschuld, die vom Steuerschuldner an die jeweilige Kommune zu entrichten ist.¹⁶² Gemäß § 106 Abs. 6 Satz 2 GG muss den Kommunen das Hebesatzrecht bei der Gewerbesteuer sowie bei der Grundsteuer eingeräumt werden. Der Gesetzgeber hat zum 01.01.2004 einen Mindesthebesatz¹⁶³ von 200 v.H. für die Gewerbesteuer festgelegt. Dieser soll dazu beitragen, sogenannte Gewerbesteueroasen zu verhindern.¹⁶⁴

Bundesweit betrachtet sind bei der Höhe der Gewerbesteuerhebesätze Unterschiede festzustellen. Diese Unterschiede führen zu einem, in Grenzen gewollten und regionalpolitisch bedeutsamen, Steuerwettbewerb. Die Hebesätze haben sich im Zeitverlauf stetig erhöht.¹⁶⁵ Eine Ursache für die Erhöhung der Hebesätze war die geschichtliche Entwicklung der Gewerbesteuer hin zur Großbetriebssteuer. Mit der stetigen Erhöhung der Freibeträge ohne dementsprechende Kompensationsmaßnahmen waren die Kommunen gezwungen, die Hebesätze als Ausgleich dafür anzuheben.

Bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer kann der Kommune nach Art. 106 Abs. 5 Satz 3 GG ebenfalls ein Hebesatzrecht eingeräumt

¹⁶¹ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 42.

¹⁶² Vgl. Schwarting, 2006, Rn. 144.

¹⁶³ § 16 Abs. 4 Satz 2 GewStG.

¹⁶⁴ Vgl. Schwarting, 2007, Rn. 190.

¹⁶⁵ Siehe Anlage 7: Durchschnittliche Gewerbesteuerhebesätze seit 1970.

werden. Von dieser Vorschrift wurde bislang jedoch noch kein Gebrauch gemacht.

7.1.4 Zwischenergebnis

Das wichtigste verfassungsrechtliche Kriterium für eine Reform der Gewerbesteuer ist die Wahrung der finanziellen Eigenverantwortung der Gemeinden in Gestalt einer ihnen zustehenden, mit Hebesatzrecht ausgestatteten, wirtschaftskraftbezogenen Steuerquelle (Art. 28 Abs. 2 GG).

Ein verfassungsmäßiger Schutz der Gewerbesteuer lässt sich aber aus Art. 28 Abs. 2 und Art. 106 GG nicht entnehmen. Aus Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG im Zusammenspiel mit Art. 106 Abs. 6 Satz 1 GG ergibt sich allerdings eine Art „Quasi-Garantie“.¹⁶⁶ Die Gemeinden besitzen nach Art. 28 Abs. 2 GG einen Anspruch auf eine Steuerquelle, die einen Bezug zur kommunalen Wirtschaft aufweist (wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle) und den Kommunen die Möglichkeit zur Anwendung eines Hebesatzes ermöglicht. Dies muss nicht zwingend die Gewerbesteuer sein. Doch ist die Gewerbesteuer momentan die einzige Steuer, die diesen Anspruch erfüllt. Sie kann somit nur durch den Gesetzgeber abgeschafft werden, wenn die Gemeinden eine andere, nach Art. 28 Abs. 2 GG wirtschaftskraftbezogene, mit Hebesatzrecht ausgestattete und nach Art. 106 GG zuordnungsfähige Steuer zum Ausgleich erhalten.

7.2 Anforderungen von Seiten der Kommunen

Es muss unterschieden werden zwischen Anforderungen, die an jede Steuer gerichtet werden und Anforderungen, die speziell an die Gemeindesteuern und hier speziell an eine Reform der Gewerbesteuer, gerichtet werden. Die Anforderungen an eine Kommunalsteuer richten sich mehr auf den örtlichen Bezug, während sich staatliche Steuern mehr an gesamtwirtschaftlichen Zielen orientieren.

¹⁶⁶ Vgl. Hidien/Pohl/Schnitter, 2009, Seite 46.

Als wichtigster Faktor für eine gute Gemeindesteuer wird konjunkturelle Unabhängigkeit verlangt.¹⁶⁷ Bei einer konjunkturell unabhängigen Steuer verfügen die Kommunen über ein stetiges Aufkommen, welches sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Kommunen sind nicht in der Lage, ihre Ausgaben an die konjunkturelle Entwicklung anzupassen.¹⁶⁸ Die kommunalen Ausgaben steigen in Zeiten eines konjunkturellen Abschwunges eher noch an.¹⁶⁹ Die Kommunen können eine antizyklischen Ausgabenpolitik (wenn auch nur in Maßen) nur betreiben, wenn sie auch in Zeiten eines Abschwunges über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um investieren zu können.

Außerdem fordern die Kommunen eine gleichmäßige Aufkommensverteilung. Der Grundsatz der gleichmäßigen Aufkommensverteilung besagt, dass das Steueraufkommen zwischen den einzelnen Kommunen bedarfsgerecht und gleichmäßig verteilt werden soll. Hierbei sollten Kommunen identischer Größenklassen und Wirtschaftsstrukturen in etwa über dieselben Steuereinnahmen verfügen (bei gleichen Hebesätzen), allerdings nicht zu Lasten anderer Städte.¹⁷⁰

Das Hebesatzrecht der Kommunen ist hierbei sehr wichtig, es stärkt die kommunale Finanzautonomie und lässt eine bedarfsgerechtere Steuererhebung zu. Anhand des Hebesatzes der Kommunen lassen sich Rückschlüsse auf die finanzielle Situation der jeweiligen Kommunen ziehen. In Zeiten einer finanziellen Schiefelage kann die Kommune durch Erhöhung der Hebesätze über weitere wichtige Finanzmittel verfügen. Man kann in dem Hebesatzrecht somit ein Ventil zum Ausgleich finanzieller Engpässe sehen. In Zeiten einer ausreichend guten Finanzausstattung der Kommunen kann der Hebesatz gesenkt werden. Aufgrund dessen sollte den

¹⁶⁷ Vgl. Zimmermann, 1999, S. 158.

¹⁶⁸ Vgl. Schwarting, 2006, Rn. 134.

¹⁶⁹ Aufgrund der meist steigenden Sozialausgaben.

¹⁷⁰ Vgl. Kuban, 2001, S.36.

Kommunen bei der Gestaltung ihrer Hebesätze keine rechtlichen und auch keine rein fiktiven Vorgaben gemacht werden.

Des Weiteren muss der Kreis derer Unternehmen, die Gewerbesteuer bezahlen, verbreitert werden, um die Interessenklammer zwischen Wirtschaft und Gemeinde zu festigen. Die Kommunen fordern deshalb die Einbeziehung der freien Berufe, denn diese profitieren in einem nicht unerheblichem Maße von den Leistungen der Kommunen (z. B. entsteht durch den Zusammenschluss von Anwälten und die dadurch verursachte hohe Benutzerfrequenz ein ähnliches Infrastrukturbedürfnis wie bei Gewerbetreibenden), sowie eine erhebliche Absenkung der Freibeträge für Einzel- und Personengesellschaften. Der Kreis derer, die für das Gewerbesteueraufkommen verantwortlich sind, würde hierdurch wesentlich vergrößert.

Für eine Reform der Gewerbesteuer ist es ebenso wichtig, dass der Verwaltungsaufwand bei der Erhebung und Verwaltung so niedrig wie möglich gehalten wird. Man spricht hier von dem Grundsatz der Erhebungs- und Entrichtungsbilligkeit bei Steuern.¹⁷¹ Bei einem hohen Verwaltungsaufwand entstehen den Kommunen zusätzliche Kosten, die die Nettoeinnahmen aus der Steuer schmälern.

7.3 Anforderungen von Seiten der Unternehmen

Die Unternehmen würden die Belastung durch die Gewerbesteuer am liebsten abschaffen oder zumindest minimieren, aber nicht vergrößern.¹⁷² Ihr Hauptargument liegt darin, dass sie für einen überwiegenden Teil der kommunalen Steuereinnahmen aufkommen und dadurch die kommunalen Leistungen (wie z.B. die Infrastruktur) finanzieren, aber nicht ausschließlich davon profitieren. Die Gewerbebetriebe fordern deshalb die Beseitigung der Sonderbelastung ihrerseits und eine wesentliche Vergrößerung der Zahl der Steuerpflichtigen, z.B. unter Einbeziehung der Bürger (in ei-

¹⁷¹ Vgl. Zimmermann, 1999, S. 152.

¹⁷² Vgl. Ebenda, S.178.

nem von ihnen wahrnehmbaren Rahmen). Hierdurch würde sich eine steuerliche Entlastung der Gewerbebetriebe ergeben.

Insbesondere – und dies wird als wesentlicher Punkt von den Unternehmen aufgeführt – fordern diese eine Abschaffung der Substanzbesteuerung durch Hinzurechnungstatbestände, da diese Besteuerung in Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs das Eigenkapital des Unternehmens aufbraucht und bei lang anhaltenden Krisen zu einem Ausscheiden des Unternehmens aus dem Markt führen kann.¹⁷³ Sie fordern somit eine rein gewinnabhängige Steuer und keine gewinnunabhängige Besteuerung wie die Kommunen. Die Steuer sollte wirtschaftsverträglich sein, also nicht krisen- und insolvenzverschärfend wirken.¹⁷⁴

8 Alternativmodelle

Wegen der lang anhaltenden Kritik an der Gewerbesteuer existiert eine Vielzahl von Alternativmodellen. Bedingt durch den Umfang dieser Arbeit wird lediglich in kurzer Form auf das Modell der Kommunalen Spitzenverbände und auf das BDI/VCI-Modell eingegangen. Diese spiegeln jeweils ein Modell der Kommunen als auch eines der Wirtschaft wider.

8.1 Das Modell der Kommunalen Spitzenverbände

Das Modell wurde, wie der Name schon sagt, von den Kommunalen Spitzenverbänden vorgeschlagen und stellt eine Modernisierung und zum Teil eine Revitalisierung der Gewerbesteuer dar. Als Reformziel dieses Modells wurde

- die an die Aufgabenstellung angemessene Finanzausstattung,
- die Verstetigung und Kalkulierbarkeit der Steuereinnahmen,
- die Stärkung der Finanzkraft strukturschwacher Städte

¹⁷³ Vgl. Henckel, 2004, S. 130.

¹⁷⁴ Vgl. Ebenda, S. 129.

- sowie die Wiederherstellung des Bindegliedes zwischen Wirtschaft und Städten

benannt.¹⁷⁵ Das Modell zielt auf die wichtigsten Forderungen der Kommunen, nämlich auf die Verstetigung der Einnahmen im Konjunkturverlauf und auf eine Erhöhung des Gewerbesteueraufkommens ab.

In diesem Zusammenhang soll der Kreis der Steuerpflichtigen auf die freien Berufe ausgedehnt werden.¹⁷⁶ Alle Wirtschaftseinheiten sollen zur Finanzierung ihrer Standortgemeinden beitragen. Auf die Besteuerung der Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft würde verzichtet werden, da diese ansonsten mit zwei Realsteuern (Gewerbesteuer sowie Grundsteuer A) belastet werden würden. Ferner sollen die Gewerbesteuereinnahmen dadurch verstetigt werden, dass die Bemessungsgrundlage verbreitert wird. Hinsichtlich der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sind hierfür

- die Hinzurechnung der Mieten, Pachten und Leasingraten für bewegliche Wirtschaftsgüter zu 25 Prozent,
- die Hinzurechnung der Mieten, Pachten, Leasingraten für Immobilien zu 75 Prozent,
- und die volle Hinzurechnung aller Zinsen vorgesehen.

Im Gegenzug soll den Unternehmen hierfür ein Freibetrag von 25.000 Euro gewährt werden.¹⁷⁷ Ebenso sollen die Staffeltarife sowie die Freibeträge für Personengesellschaften abgeschafft werden (diese wurden in der Zwischenzeit bereits mit der Unternehmenssteuerreform 2008 abgeschafft). Außerdem sieht der Vorschlag die Hinzurechnung von Veräußerungsgewinnen wie auch die Modifizierung der gewerbesteuerlichen Organschaften vor. Die Erweiterung der Steuerpflicht wird damit begrün-

¹⁷⁵ Vgl. BMF, 2003, Anlage 2.1 S. 1 ff.

¹⁷⁶ Damit würden rund 800.000 Freiberufler in Deutschland ebenso Gewerbesteuerpflichtig.

¹⁷⁷ Vgl. BMF, 2003, Anlage 2.1 S. 3 f.

det, dass die Ungleichbehandlung von Gewinnen aus Gewerbebetrieben und von Einkünften aus selbständiger Arbeit aufgehoben wird.

Für die Kommunen würden sich durch dieses Modell erhebliche Mehreinnahmen beim Bruttogewerbesteueraufkommen ergeben, die je nach Gemeindetyp zwischen 30 Prozent und 45 Prozent liegen würden.¹⁷⁸ Das unterschiedliche Pro-Kopf Aufkommen würde jedoch nicht ganz beseitigt werden. Eine Kommune, die über keine oder sehr wenige kleine Betriebe verfügt, könnte keine nennenswerten Gewerbesteuermehreinnahmen verbuchen. Hauptsteuerzahler würden die mittleren und großen Unternehmen bleiben. Dementsprechend würde es weiterhin, wenn auch in abgeschwächter Form, „arme“ wie „reiche“ Städte geben. Durch den Einbezug der Freiberufler würde sich ein nicht unerheblicher Mehraufwand bei der Erhebung der Gewerbesteuer ergeben, was das Netto-Gewerbesteueraufkommen schmälern würde.

Diesen Mehreinnahmen stehen die höheren Belastungen der Gewerbesteuerpflichtigen und der Freiberufler gegenüber. Deshalb wird dieses Modell, hauptsächlich von Seiten der Wirtschaft, kritisiert. Diese sieht eine Gefahr in der Substanzbesteuerung durch die Hinzurechnungstatbestände. Des Weiteren wird ein Verstoß gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip in diesem Modell gesehen, da Unternehmen in Verlustjahren zur Steuer herangezogen würden, obwohl sie über keinen Ertrag verfügen.¹⁷⁹ Auch wird die Abschaffung der Freibeträge für Personengesellschaften kritisiert. Dieser sei als Ausgleich für die Abzugsfähigkeit der Geschäftsführergehälter bei Kapitalgesellschaften notwendig und würde die Rechtsformabhängigkeit der Gewerbesteuerbelastung deutlich erhöhen.¹⁸⁰

Die Gewerbesteuer sollte nach Vorstellung der kommunalen Spitzenverbände zu einer gewinnunabhängigeren Steuer entwickelt werden. Dies

¹⁷⁸ Vgl. BMF, 2003, S.4.

¹⁷⁹ Vgl. Herre, 2004, S. 142.

¹⁸⁰ Vgl. Fuest/Huber, 2002, S. 262.

birgt für die Kommunen jedoch die Gefahr, dass ein Unternehmen während einer lang anhaltenden Krise aus dem Markt ausscheiden könnte und nicht mehr als potentieller Steuerzahler für die Kommune vorhanden wäre. Bei einer gewinnabhängigen Steuer hingegen würden die Unternehmen, auch nach einer lang anhaltenden Krise, den Kommunen als Steuerzahler erhalten bleiben.

8.2 Das BDI/VCI-Modell (Einkommensorientierte Besteuerung)

Im Gegensatz zum Modell der Kommunalen Spitzenverbände zielt das BDI/VCI-Modell darauf ab, die Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer abzuschaffen. Im Gegenzug hierzu würden die Kommunen ein Hebesatzrecht bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer erhalten. Wobei im Falle von unternehmerischen Einkünften prinzipiell die Betriebsgemeinden und bei Überschusseinkünften die Wohnsitzgemeinde hebesatzberechtigt wäre.¹⁸¹ Um den Kommunen den nötigen Frei- raum bei der Gestaltung ihrer Hebesätze zu geben, müssten die Einkommenssteuertarife abgesenkt werden.¹⁸²

Ziel dieses Reformvorschlages „*ist es, die Gewerbesteuer in eine alle leistungsfähigen Bürger und Unternehmer erfassende Gemeindesteuer aufgehen zu lassen, ohne dass es letztlich zu einer steuerlichen Mehrbelastung der Beteiligten kommt.*“¹⁸³ Steuerpflichtig wären somit alle in der Gemeinde ansässigen natürlichen und juristischen Personen. Damit soll eine stetige Finanzausstattung der Städte und Gemeinden gesichert werden. Durch eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils zugunsten der Betriebsgemeinden soll der Gefahr der Einwohnerflucht in die Umlandgemeinden aufgrund der eventuell niedrigeren Hebesätze vorgebeugt werden.¹⁸⁴

¹⁸¹ Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. und Verband der Chemischen Industrie, 2001, S. 18.

¹⁸² Vgl. Ebenda, S. 19.

¹⁸³ Ebenda, S. 4.

¹⁸⁴ Vgl. Ebenda, S. 19.

Die Erhebung soll entweder durch das Finanzamt oder nach Feststellung der Besteuerungsgrundlage durch das Finanzamt den Gemeinden obliegen (ähnlich wie bei der heutigen Gewerbesteuer). Für die Verwaltung und für die Unternehmen würde bei der Erhebung dieser Steuer kein Mehraufwand entstehen.¹⁸⁵ Die stärkste Kritik an diesem Modell kommt, im Gegensatz zu dem Modell der Kommunalen Spitzenverbände, von den Kommunen. Es wird befürchtet, dass das Interessenband zwischen den Kommunen und den lokalen Unternehmen geschwächt werde,¹⁸⁶ da mit der Besteuerung der Bürger die Unternehmen für die Gemeindefinanzierung an Bedeutung verlieren würden. Für die Kommunen wäre es aber weiterhin von erheblicher Bedeutung, Arbeitsplätze zu schaffen (=Gewerbe anzusiedeln),¹⁸⁷ damit aus Harz IV-Empfängern potentielle Steuerzahler werden und sich daraus ihre Belastung senkt sowie die Einnahmen, aus der Einkommensteuer, steigen. Außerdem würden durch dieses Modell auch die Einzel- und Personengesellschaften, die zurzeit keine Gewerbesteuer bezahlen,¹⁸⁸ sowie die Freiberufler bei der Einkommenssteuer erfasst und zu Steuerzahlern. Das Interessenband zwischen den Kommunen und der Wirtschaft bliebe weiterhin bestehen.

Infolge des höheren Infrastrukturangebotes und des somit höheren Finanzbedarfs von Kernstädten müssten diese zwangsläufig einen höheren Hebesatz als die Umlandgemeinden erheben (wie dies bei der heutigen Gewerbesteuer der Fall ist), um Aufkommensneutralität herstellen zu können. Hierdurch wird eine Verschärfung der Stadt-Umland-Problematik befürchtet.¹⁸⁹ Bei gleichen Hebesätzen würden sich für Kernstädte in Agglomerationsräumen Steuermindereinnahmen von 19 Prozent ergeben.¹⁹⁰ Wohingegen Umlandgemeinden bei einem Zuwachs von 20 Prozent stark

¹⁸⁵ Vgl. Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. und Verband der Chemischen Industrie, 2001, S. 23.

¹⁸⁶ Vgl. Jachmann, 2003, S. 64; Güroff in Glanegger/Güroff, 2006, § 1 Rn. 52.

¹⁸⁷ Vgl. Jachmann, 2003, S. 63.

¹⁸⁸ Aufgrund der hohen Freibeträge.

¹⁸⁹ Vgl. Roth, 2002, S. 259.

¹⁹⁰ Vgl. BMF, 2003, S. 7.

gewinnen würden.¹⁹¹ Dementsprechend würde sich besonders in Städten eine Mehrbelastung der Bürger ergeben.¹⁹² Hierdurch wird eine Flucht der Wohnbevölkerung in das Umland befürchtet. Völlig von der Hand zu weisen ist dieser Vorwurf nicht, zumal die Berechnungen des BMF eine nicht unerhebliche Mehrbelastung von Einwohnern der Kernstädte ergeben hat.¹⁹³ Bei diesen Berechnungen wurde aber eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils zugunsten der Betriebsgemeinden nicht berücksichtigt. Hierdurch könnten diese eventuell niedrigere Zuschlagssätze erheben und die Mehrbelastung der Bürger würde nicht so hoch ausfallen. Ob sich durch die Mehrbelastung aber eine tatsächliche Abwanderung der Einwohner in die Umlandgemeinden ergeben würde, ist fraglich.¹⁹⁴ Für die Wahl eines Wohnsitzes dürfte ein ganzes Bündel von Faktoren in Frage kommen. Ähnlich wie bei der Standortentscheidung von Unternehmen, hier stellt die Belastung durch die Gewerbesteuer auch nur einen Faktor unter vielen dar. Dementsprechend dürfte die alleinige steuerliche Mehrbelastung keine Abwanderung in das Umland mit sich bringen. Die Belastung der Bürger wird auch damit begründet, dass hierdurch die Bindung zwischen Kommune und Steuerzahler stärker betont wird und die Nutzer der kommunalen Leistungen gemäß dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz spürbar an ihrer Finanzierung beteiligt werden.

9 Fazit

Durch die drastischen Gewerbesteuerausfälle, seit dem vierten Quartal 2008, wurde die Diskussion um die Gewerbesteuer wieder neu entfacht. Wie bereits erläutert, eignet sich die Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form, aufgrund ihrer bestehenden Mängel, nicht mehr um zu einer Kommunalfinanzierung herangezogen zu werden (siehe Kap. 6.4 Zwischenergebnis). Die bestehenden Mängel konnten auch durch die Unternehmens-

¹⁹¹ Vgl. Ebenda, S. 7.

¹⁹² Vgl. Roth, 2002, S. 260; BMF, 2003, S.9.

¹⁹³ Vgl. BMF, 2003, S. 9.

¹⁹⁴ Vgl. Broer, 2001, S. 627.

steuerreform 2008 nicht beseitigt werden. Bleiben die Gewerbesteuereinnahmen aus, müssen die Kommunen weiterhin erhebliche Kredite aufnehmen, da sie ansonsten über keine Möglichkeiten verfügen die Gewerbesteuerausfälle zu kompensieren. Würden die Kommunen keine Kredite aufnehmen, wären sie nicht in der Lage ihre Haushalte auszugleichen. Allein in den letzten 15 Jahren waren die Gewerbesteuereinnahmen bereits dreimal stark rückläufig.¹⁹⁵ Gewerbesteuerausfälle kommen, bedingt durch die Abhängigkeit der Besteuerungsgrundlage vom Gewinn der Gewerbetreibenden und des sehr kleinen Kreises der Steuerpflichtigen, immer häufiger vor. Die nur geringen ertragsunabhängigen Bestandteile – in Form der Hinzurechnungen – genügen nicht, um die Gewerbesteuereinnahmen zu verstetigen. Die Aufnahme von Krediten sollte jedoch das letzte Mittel zum Ausgleich der Haushalte darstellen. Da die Gewerbesteuer-schwankungen regelmäßig wiederkehren, sollte nach einer Alternative, die zur Finanzierung der Kommunen beiträgt, gesucht werden. Das Modell der Kommunalen Spitzenverbände würde den Kommunen erhebliche Mehreinnahmen erbringen, sowie das Gewerbesteueraufkommen verstetigen, weshalb es aus Sicht der Kommunen die beste Alternative darstellen würde. Die meisten Mängel, die aus Sicht der Kommunen bestehen, würden mit diesem Modell beseitigt, oder zumindest stark abgeschwächt werden. Jedoch sollte bei einer Reform der Gewerbesteuer alle Mängel der bestehenden Gewerbesteuer beseitigt werden. Hierfür ist das Modell der Kommunalen Spitzenverbände jedoch nicht geeignet. Durch die Modernisierung der Gewerbesteuer würden neue Mängel entstehen und teilweise alte Mängel bestehen bleiben. Durch die Verbreiterung der ertragsunabhängigen Elemente besteht die Gefahr, dass ein Unternehmen während einer lang anhaltenden Krise aus dem Markt ausscheiden könnte, noch größer als dies bei der bisherigen Form der Fall ist. Des Weiteren würde dieses Modell gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip verstoßen. Zwar würden bei diesem Modell die Freiberufler zur Finanzierung der Kommunen mit einbezogen, doch würde auf die Einbeziehung der Ge-

¹⁹⁵ Siehe hierzu Abbildung 5: Gewerbesteuereinnahmen bundesweit 1990 bis 2010.

meindebürger verzichtet werden. Somit wäre weiterhin nur ein kleiner Kreis für die Finanzierung der gemeindlichen Aufgaben verantwortlich.

Das BDI/VCI-Modell würde im Vergleich zur heutigen Gewerbesteuer oder zum Modell der Kommunalen Spitzenverbände zwar keine vollends befriedigende Lösung bieten, wäre aber dennoch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht betrachtet eine bessere Alternative. Wie oben bereits gezeigt, könnte die Gewerbesteuer verfassungsrechtlich problemlos durch das BDI/VCI-Modell ersetzt werden, da sie eine wirtschaftskraftbezogenen Steuerquelle mit Hebesatzrecht darstellt, die den Kommunen nach Art. 28 Abs. 2 GG garantiert ist. Ein vollkommen stetiges Aufkommen könnte aber auch dieses Modell nicht gewährleisten. Die Einkommensteuer, an die dieses Modell anknüpft, unterliegt ebenso gewissen Schwankungen. Durch die Verbreiterung der Steuerpflichtigen wäre das Aufkommen aber nicht mehr von der Ertragslage weniger Betriebe abhängig. Demzufolge würden die Schwankungen, im Vergleich zur heutigen Gewerbesteuer, eher geringer ausfallen.¹⁹⁶ Zur Abmilderung der Stadt-Umland-Problematik, wie sie hier zwangsläufig entstehen würde, müsste allerdings zwingend eine Umsatzsteuerbeteiligung zugunsten der Städte vorgesehen werden, damit diese in der Lage wären, in etwa die gleichen Hebesätze zu erheben wie die Umlandgemeinden. Ebenso würde sich eine wesentlich gleichmäßigere Streuung des Pro-Kopf-Aufkommens ergeben, da alle Bürger einer Kommune zur Finanzierung herangezogen würden. Durch die direkte Betroffenheit der Bürger an der Gemeindefinanzierung müssten allerdings jegliche Erhöhungen der Hebesätze vor diesen gerechtfertigt werden. Hierdurch würde die Durchsetzung von Hebesatzerhöhungen wesentlich erschwert, auch wenn sie zur Finanzierung der Kommune unumgänglich wären.

¹⁹⁶ Vgl. Hey, 2002, S. 322.

10 Ausblick

Der Gesetzgeber versuchte durch die Unternehmenssteuerreform 2008 die Debatte um die Gewerbesteuer zu beenden. Doch ist ihm dies, wie die aktuelle Finanznot der Kommunen zeigt, nicht gelungen. Jedoch ist es fraglich ob sich die Kommunen zukünftig auf eine grundlegende Reform der Gewerbesteuer einlassen würden. Dies hängt auch davon ab wie lange diese mit Gewerbesteuerausfällen zu kämpfen haben. Erholt sich die deutsche Wirtschaft schnell von der Krise und steigen die Gewerbesteuererinnahmen dadurch rasch wieder an, werden die Kommunen erneut versuchen an der Gewerbesteuer fest zu halten, wie dies der Deutsche Städtetag bereits unmittelbar nach der Bundestagswahl 2009 deutlich machte.¹⁹⁷ Wird die aktuelle Wirtschaftskrise aber länger andauern, sind die Kommunen wohl gezwungen ihre Reformbereitschaft zu verbreitern, da sie finanziell nicht in der Lage sind die aktuellen Gewerbesteuererinnahmen auf längere Zeit zu verkraften.

¹⁹⁷ Vgl. Heine, 2009, S. 186.

Anlagen

Anhang A

Kabinettsbeschluss vom 27. März 2003

Einsetzung der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen

1. Die Bundesregierung stimmt der vorgesehenen Einberufung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen durch den Bundesminister der Finanzen und den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung zu.
2. Der Kommission gehören der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, der Bundesminister des Innern, der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, der Länder, der Wirtschaft und Gewerkschaften an. Die Kommission tagt unter dem Vorsitz des Bundesministers der Finanzen und des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung.
3. Die Kommission soll sich mit den strukturellen Problemen des kommunalen Finanzsystems auf der Einnahmen- und Ausgabenseite befassen. Damit nimmt die Bundesregierung nach dem erfolgreichen Abschluss der Beratungen zum bundesstaatlichen Finanzausgleich und zum Solidarpakt II – wie in der Koalitionsvereinbarung zugesagt – ein weiteres wichtiges Reformvorhaben in Angriff.
4. Aufgabe der Kommission ist es, bis Mitte 2003 auf der Basis einer Bestandsaufnahme konkrete Lösungsvorschläge zu den drängenden Problemen des kommunalen Finanzausgleichs zu erarbeiten und zu bewerten. Dabei hat die Kommission auf die Vermeidung von Aufkommens- bzw. Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen Ländern und Kommunen auf der anderen Seite zu achten.
5. Im Mittelpunkt der Kommissionsarbeit stehen die Zukunft der Gewerbesteuer und die finanziellen Folgen einer effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen sozialen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für die Gebietskörperschaften.
6. Für die vorstehend genannten Arbeitsschwerpunkte werden eine Arbeitsgruppe "Kommunalsteuern", deren Vorsitz beim Bundesministerium der Finanzen liegt, und eine Arbeitsgruppe "Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe", deren Vorsitz beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung liegt, eingerichtet. Die Arbeitsgruppen arbeiten der Kommission zu.
7. Den Arbeitsgruppen können Beiräte zugeordnet werden, die unter Einbeziehung wissenschaftlichen Sachverständs Vorschläge zur Behandlung in der jeweiligen Arbeitsgruppe unterbreiten. Die Geschäftsführung der jeweiligen Arbeitsgruppe unterbreitet der Kommission einen abgestimmten Vorschlag für die Besetzung der Arbeitsgruppen und gegebenenfalls einzurichtender Beiräte.

Anlage 1: Kabinettsbeschluss für die Einsetzung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 27.02.2003

Quelle: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Dokumente/abschlussbericht_alhisohi_anhang.pdf

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 15. Januar 2008

- 1 BvL 2/04 -

1. Es ist mit dem Gleichheitssatz vereinbar, dass die Einkünfte der freien Berufe, anderen Selbständigen und der Land- und Forstwirte nicht der Gewerbesteuer unterliegen.
2. Es verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz, dass nach § 15 Abs. 3 Nr. 1 EStG (sogenannte Abfärberegelung) die gesamten Einkünfte einer Personengesellschaft als Einkünfte aus Gewerbebetrieb gelten und damit der Gewerbesteuer unterliegen, wenn die Gesellschaft auch nur teilweise eine gewerbliche Tätigkeit ausübt.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvL 2/04 -



Im Namen des Volkes

In dem Verfahren
zur verfassungsrechtlichen Prüfung,

ob die Vorschriften des Gewerbesteuergesetzes (GewStG) über die Gewerbebeertragsteuer (§§ 1, 2, 5 bis 8, 10, 11, 14, 16 und 18 GewStG) und § 15 Abs. 3 Nr. 1 des Einkommensteuergesetzes (EStG) in der jeweils für den Veranlagungszeitraum 1988 geltenden Fassung (GewStG in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1984 <BGBl I S. 657>, geändert durch Art. 15 des Steuerbereinigungsgesetzes 1985 vom 14. Dezember 1984 <BGBl I S. 1493, 1505>, Art. 10 des Steuerbereinigungsgesetzes 1986 vom 19. Dezember 1985 <BGBl I S. 2436, 2451>, Art. 3 Nr. 2 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Lastenausgleichsbank vom 20. Februar 1986 <BGBl I S. 297, 299>, Art. 2 Nr. 20 des Gesetzes über das Baugesetzbuch vom 8. Dezember 1986 <BGBl I S. 2191, 2235> und § 29 des Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften vom 17. Dezember 1986 <BGBl I S. 2488, 2494> sowie EStG 1987 in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 <BGBl I S. 657, 688>, geändert durch das Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz 1988 vom 14. Juli 1987 <BGBl I S. 1629> und Art. 3 des Achten Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes vom 14. Dezember 1987 <BGBl I S. 2602>) mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Niedersächsischen Finanzgerichts vom 21. April 2004, Berichtigungsbeschluss vom 13. Juli 2004 sowie Eränzungsbeschluss vom 14. April 2005 (4 K 317/91) - hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung der Richterin und Richter am 15. Januar 2008 beschlossen:

§ 2 Absatz 1 Satz 2 des Gewerbesteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1984 (Bundesgesetzblatt I Seite 657), geändert durch Artikel 10 des Steuerbereinigungsgesetzes vom 19. Dezember 1985 (Bundesgesetzblatt I Seite 2436 <2451>), und § 15 Absatz 3 Nummer 1 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 (Bundesgesetzblatt I Seite 657 <688>) sind mit dem Grundgesetz vereinbar.

(c) Die beschriebenen Unterschiede zwischen dem Typus des freien Berufs und dem des Gewerbetreibenden stehen in sachlichem Bezug zu der Äquivalenztheoretischen Begründung der Gewerbesteuer. Dieser Gedanke vermag auch heute noch zur Rechtfertigung der Gewerbesteuer beizutragen. Die gewerbesteuerliche Unterscheidung zwischen freien Berufen und Gewerbebetrieben erweist sich auch mit Blick hierauf als nicht willkürlich.

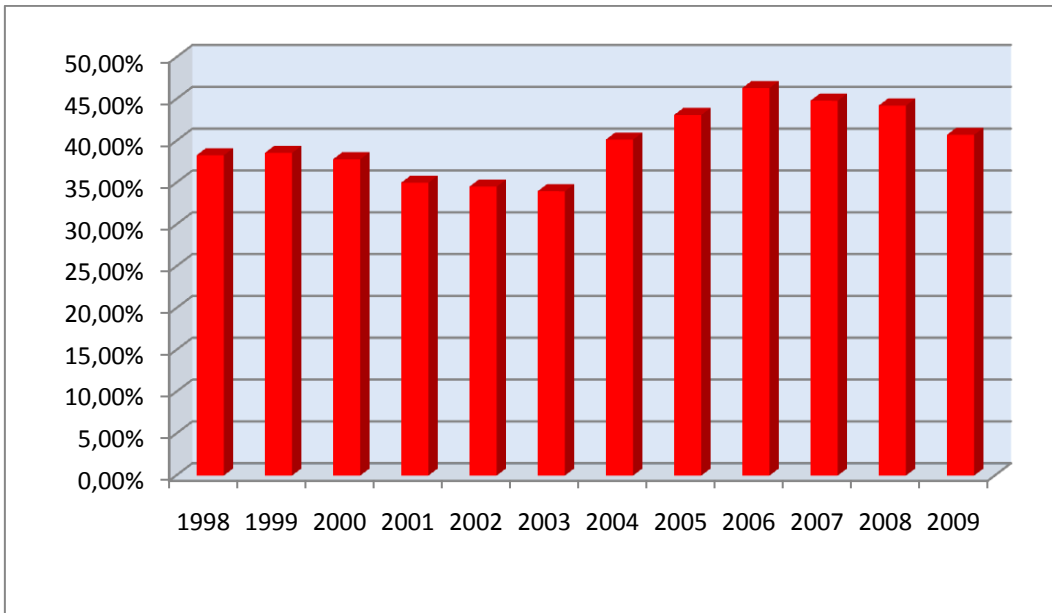
Die Gewerbesteuer wurde seit ihren Anfängen und auch bei ihrer Einführung als reichseinheitliche Steuer mit der Äquivalenztheoretischen Erwägung begründet, sie biete den Gemeinden einen Ausgleich für die besonderen Lasten, welche die Betriebe der Industrie, des Handels und des Handwerks ihnen verursachten (vgl. Begründung zum Gewerbesteuergesetz, RStBl 1937, S. 696; Gutachten der Steuerreformkommission 1971, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 17, Abschnitt VIII Rn. 120 ff., S. 725 ff.; Flämig, DStjG Bd. 12 (1989), S. 33 <35 ff.>; Zitzelsberger, a.a.O., S. 37 ff., 146 ff.; Tipke, a.a.O., S. 1136 ff.). Im Jahre 1972 hat sich der Gesetzgeber bei den Erwägungen zum zweiten Steuerreformgesetz ausdrücklich auf das Äquivalenzprinzip berufen (BTDrucks VI/3418, S. 51). Diese Begründung hat zunehmende Kritik im steuerrechtlichen Schrifttum erfahren, die sich neben steuertheoretischen Einwänden im Hinblick auf die grundsätzliche Gegenleistungsfreiheit der Steuer vor allem auf die Einführung der Gewerbesteuerumlage und auf Änderungen im Recht der Gewerbesteuer stützt. Diese Entwicklungen - etwa der Wegfall der Lohnsumme und des Gewerbekapitals als Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer - ließen einen Zusammenhang zwischen Besteuerung und gemeindlichen Lasten immer weniger erkennen (vgl. Tipke, a.a.O., S. 1139 ff.; Jachmann, Die Gewerbesteuer im System der Besteuerung von Einkommen, DStjG Bd. 25 <2002>, S. 195 <210 ff.> jeweils m.w.N.). Das Bundesverfassungsgericht hat deswegen, nachdem es zunächst in mehreren Entscheidungen das Äquivalenzprinzip als sachlichen Rechtfertigungsgrund für die Gewerbesteuer herangezogen hatte (vgl. BVerfGE 13, 331 <348>; 19, 101 <112>; 21, 54 <65>; 26, 1 <11>), dessen Bedeutung für den Bestand und die konkrete Ausgestaltung der Gewerbesteuer später eingeschränkt (BVerfGE 46, 224 <236>). Insbesondere seit der Beteiligung von Bund und Ländern am Gewerbesteueraufkommen durch die Einführung der Gewerbesteuerumlage im Jahre 1969 sei der

Charakter der Gewerbesteuer als einer ausschließlichen Gemeindesteuer beeinträchtigt, so dass auch deshalb das Äquivalenzprinzip zur finanzpolitischen Rechtfertigung und zur Begrenzung der Gewerbesteuer noch weniger als vor 1969 herangezogen werden könne (BVerfGE 46, 224 <236 f.>).

Zwar bedarf es der Äquivalenztheorie nach der ausdrücklichen Verankerung der Gewerbesteuer in Art. 106 Abs. 6 GG nicht für deren finanzverfassungsrechtliche Rechtfertigung (s. oben 1). Aus der beschriebenen Entwicklung folgt jedoch nicht, dass der Ausgleichsgedanke jegliche finanzrechtliche Bedeutung verloren hätte. Als allgemeiner Ausgangspunkt für die innere Rechtfertigung der Gewerbesteuer hat der Gedanke, dass die Gewerbesteuer einen pauschalen Ausgleich für die besonderen Infrastrukturlasten bietet, die durch die Ansiedlung von Gewerbebetrieben verursacht werden, nach wie vor Bestand (vgl. Flämig, a.a.O., S. 39; Tipke, a.a.O., S. 1141).

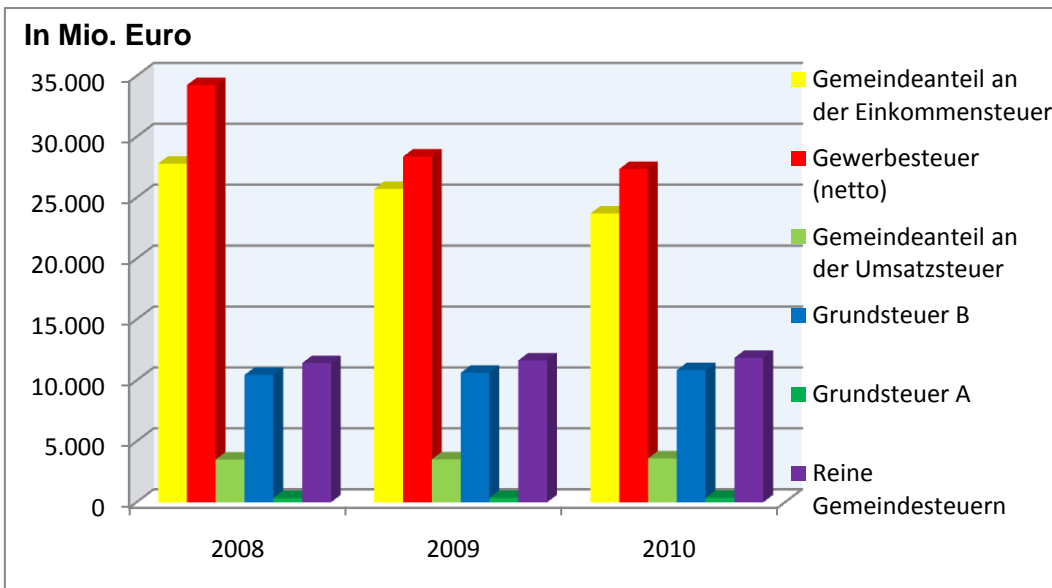
Mit Blick auf diese traditionelle, pauschale Rechtfertigung der Gewerbesteuer aus dem Äquivalenzprinzip erweist sich die Herausnahme der freien Berufe aus der Gewerbesteuer gemessen an ihren allgemeinen Unterschieden zu den Gewerbetreibenden nicht als willkürlich. Die Annahme, dass die freien Berufe typischerweise in geringerem Umfang Infrastrukturlasten der Gemeinden verursachen als die Gewerbetreibenden, liegt nahe. Auch die Ausführungen des Finanzgerichts stehen dem nicht entgegen. Große Gewerbebetriebe mit einer hohen Zahl von Beschäftigten und einem erheblichen Einsatz von Produktionsmitteln verursachen einen höheren Bedarf an Infrastrukturleistungen, etwa in Form der Ausweisung und Erschließung von Gewerbegebieten oder der Bereitstellung von Wasser, Abwasser, Energie, Straßen und öffentlichem Nahverkehr, als dies bei freien Berufen typischerweise der Fall ist. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Leistungen vollständig durch kommunale Gebühren und Beiträge abgedeckt werden. Die erwähnten Annäherungen im Berufsbild einer Reihe von freien Berufen auf der einen und von Gewerbetreibenden auf der anderen Seite ändern nichts an der Berechtigung zur typisierenden Einordnung der freien Berufe als im Regelfall weniger personal- und produktionsmittelintensiv. Die auf dieser Annahme beruhende Differenzierung rechtfertigt sich vor allem auch vor dem Hintergrund, dass die Freibeträge für die Gewerbeertrag- und bis 1993 für die Gewerbekapitalsteuer mehrfach erhöht worden sind. Dies hat dazu geführt, dass in den vergangenen Jahren nur noch etwa 30 % der Gewerbetreibenden tatsächlich mit Gewerbesteuer belastet wurden (vgl. Tipke, a.a.O., S. 1147). Steuerpflichtig sind danach nicht die kleineren Gewerbebetriebe, die hinsichtlich der Beanspruchung von Infrastrukturleistungen am ehesten mit den freien Berufen vergleichbar sind, sondern die ertragsstarken und damit regelmäßig die mittleren und größeren Gewerbebetriebe mit einer typischerweise höheren Verursachung von Infrastrukturlasten.

Anlage 2: Auszug aus dem Urteil des BVerfG vom 15.01.2008 bezüglich der Rechtfertigung der Gewerbesteuer



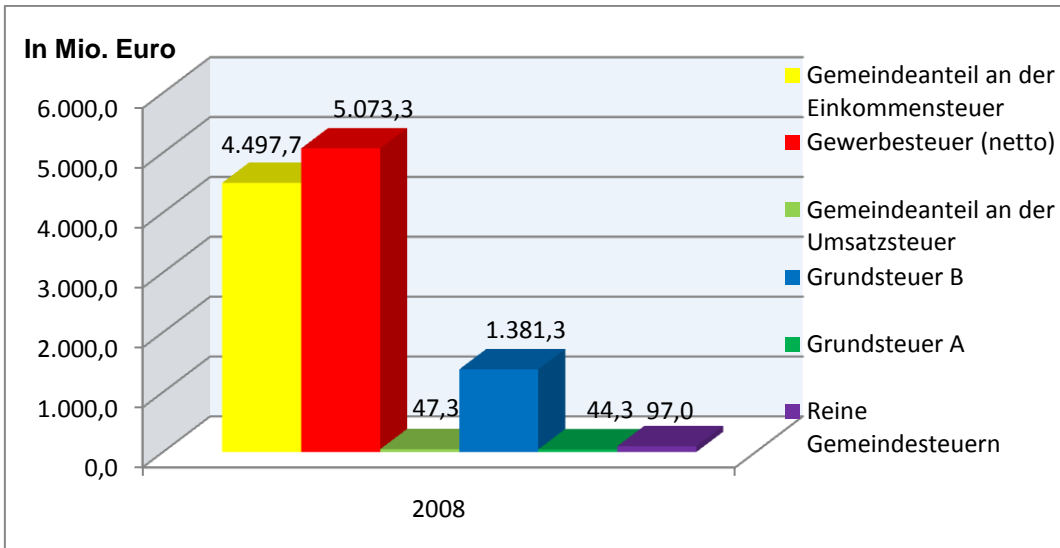
Anlage 3: Bedeutung der Gewerbesteuer im kommunalen Steuersystem in den Jahren 1998 bis 2009

Datenquelle: Der Städtetag, Gemeindefinanzenbericht, mehrere Jahrgänge.



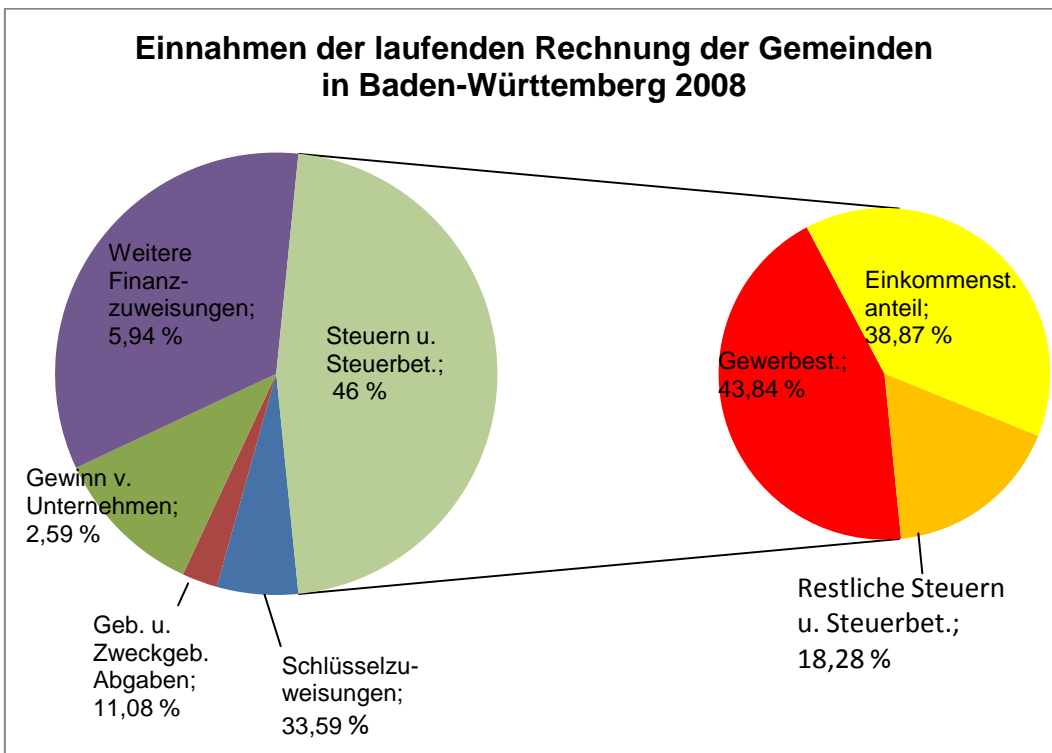
Anlage 4: Steuereinnahmen der Kommunen bundesweit von 2008 bis 2010

Datenquelle: Anton/Diemert/Winkler, 2009, S.10; Deutscher Städte und Gemeindebund, 2009, S. 2 ff.



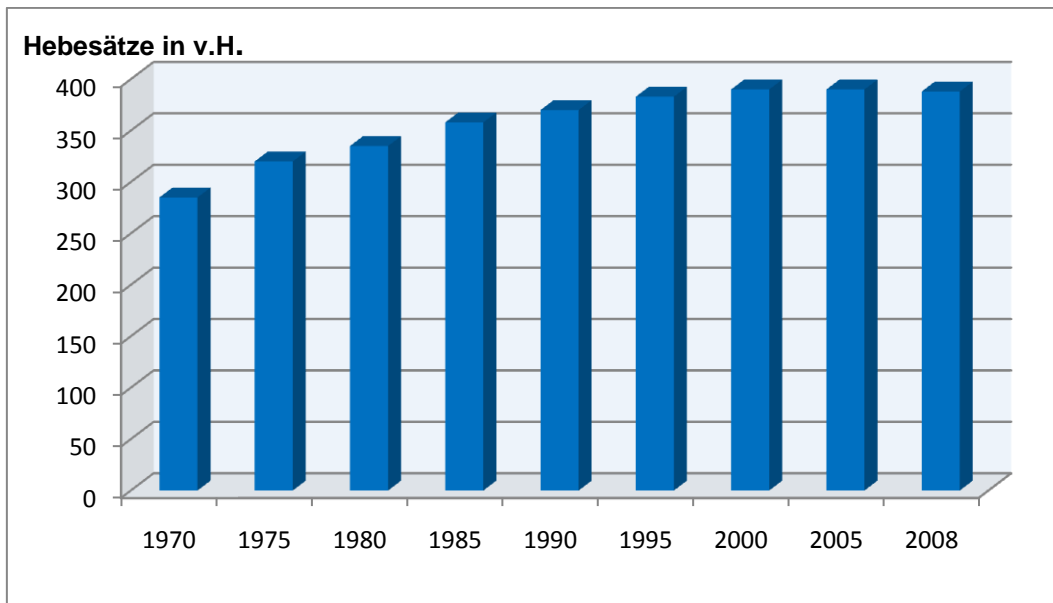
Anlage 5: Steuereinnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg 2008

Datenquelle: Schmid/Reif, 2009, S. 771.



Anlage 6: Einnahmen der Kommunen in Baden-Württemberg 2008

Datenquelle: Schmid/Reif, 2009, S. 770 f.



Anlage 7: Durchschnittliche Gewerbesteuerhebesätze seit 1970

Datenquelle: Schwarting, 2007, S. 123; Statistisches Bundesamt, 2009b, S. 12.

Gewinn aus Gewerbebetrieb	§ 7 GewStG
+ Hinzurechnungen	§ 8, 8a GewStG
- Kürzungen	§ 9 GewStG
= Gewerbeertrag	§ 7 GewStG
- Gewerbeverlust aus Vorjahren	§ 10a GewStG
= verbleibender Gewerbeertrag	
Abrundung auf volle hundert Euro	§ 11 I GewStG
- Freibetrag	§ 11 I GewStG
= restlicher Gewerbeertrag	
x Steuermesszahl	§ 11 II GewStG
= festzusetzender Steuermessbetrag	§§ 11, 14 GewStG
x Hebesatz	§ 16 GewStG
= Gewerbesteuerschuld	

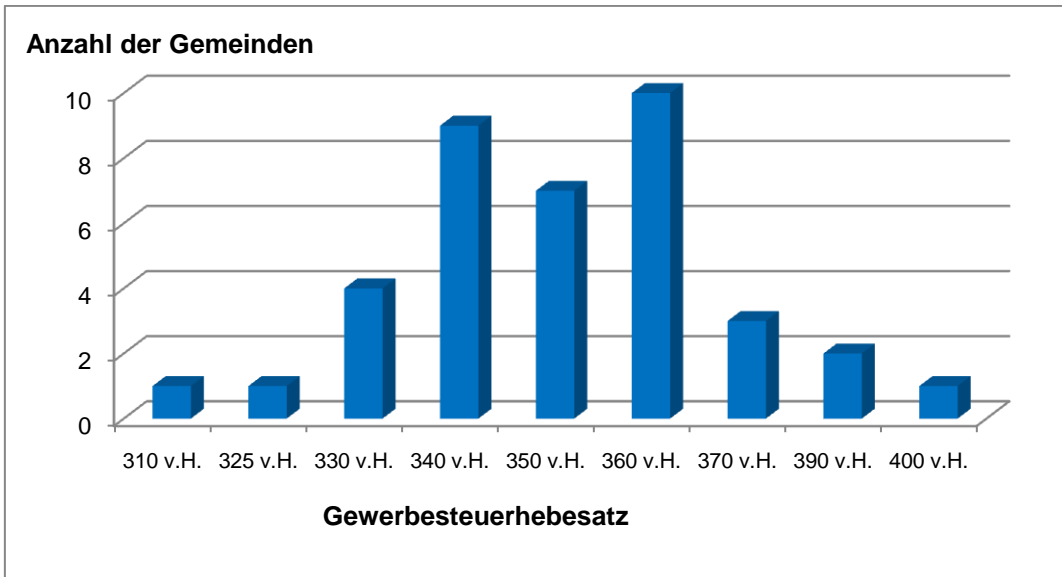
Anlage 8: Berechnung der Gewerbesteuerschuld

Gewinn nach EStG/KStG		200.000 €
Angefallene Schuldzinsen		40.000 €
Leasing für Fahrzeuge		90.000 €
Miete für Geschäftsräume		100.000 €
Es sind keine Kürzungen vorzunehmen		
Gewinn:		200.000 €
+ Zinsen zu 100 %	40.000 €	
+ Miete zu 65 % (da unbewegliche Wirtschaftsgüter)	65.000 €	
+ Leasingrate zu 20 % (unbewegliche Wirtschaftsgüter)	18.000 €	
= Summe Zinsen u. fiktive Zinsen	123.000 €	
- Abzüglich Freibetrag	100.000 €	
= Zinsen und fiktive Zinsen nach Freibetrag	23.000 €	
Davon sind 25 % zu dem Gewinn zu addieren		5.750 €
= Gewerbeertrag nach Hinzurechnungen		205.750 €
Abgerundet auf voll hundert Euro		205.700 €
- Abzüglich des Freibetrages		24.500 €
= Gewerbeertrag nach Freibetrag		181.200 €
x Steuermesszahl von 3,5 %		
= Steuermessbetrag		6.342 €
x Hebesatz der Kommune (360 v.H.)		
= Gewerbesteuer des Betriebes an die Stadt		22.831 €

Anlage 9: Beispiel einer Gewerbesteuerberechnung

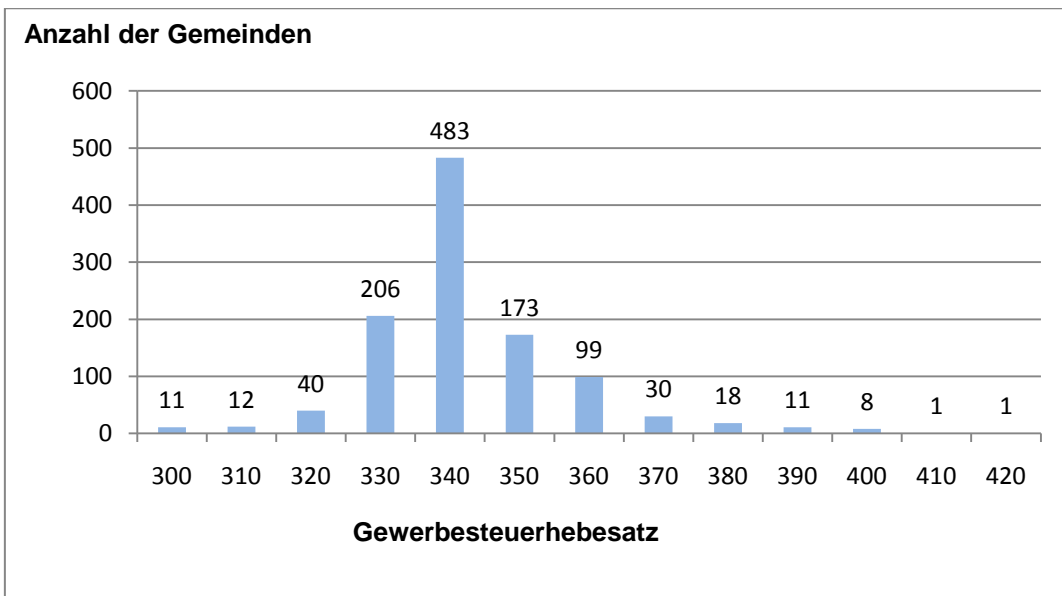
Ist-Aufkommen-Gewerbesteuer x Vielfältiger (Bund 13 v.H./Land 48 v.H.)	
<hr/>	
Hebesatz der entsprechenden Kommune	
Für den Beispielsfall:	
Hebesatz:	360 v.H.
Ist-Aufkommen der Stadt:	22.832,00 €
$\frac{22.832,00 \text{ €} \times 61 \text{ v.H.}}{360 \text{ v.H.}} = \underline{3868,75 \text{ Euro Gewerbesteuerumlage}}$	

Anlage 10: Beispielberechnung einer Gewerbesteuerumlage



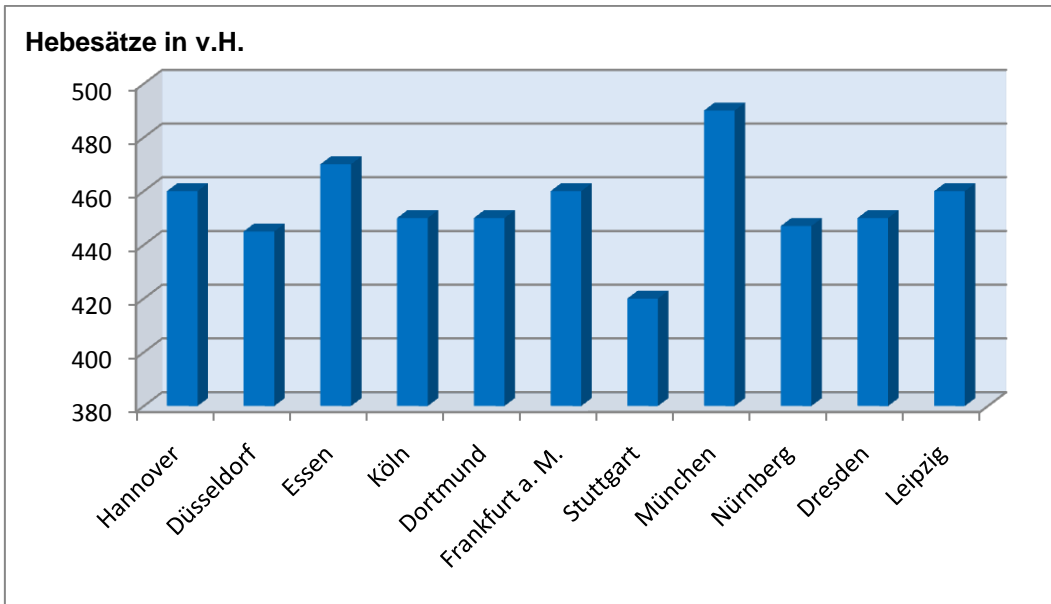
Anlage 11: Gewerbesteuerhebesätze im Kreis Göppingen 2008

Datenquelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2009, S. 14 ff.



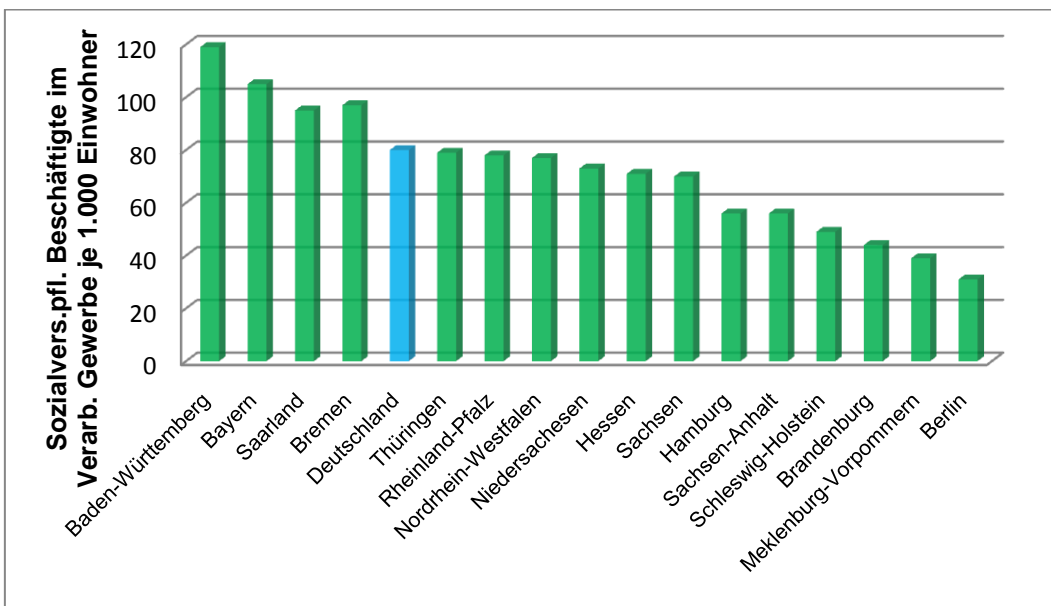
Anlage 12: Gewerbesteuerhebesätze in Baden Württemberg 2008

Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Hebesätze der Realsteuern (Juli 2009), Online im WWW unter URL: <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1024186> [Stand: 09.01.2010].



Anlage 13: Gewerbesteuerhebesätze der Städte über 500.000 Einwohner in 2008, ohne Stadtstaaten

Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Hebesätze der Realsteuern (Juli 2009), Online im WWW unter URL: <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1024186> [Stand: 09.01.2010].



Anlage 14: Industriedichte nach Bundesländern am 31.12.2008

Quelle: http://www.erfolgreiche.sachsen.de/de/Grossbild/118109.html?referer=19159&template=html_pgfl_image_xxl [Stand: 15.01.2010].

**Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom November 2009
zusammengestellt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund**

Aufkommen und Veränderung gegenüber dem Vorjahr

Steuereinnahmen der Gemeinden mit Stadtstaaten insg. (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	67.293,7	72.689,0	77.000	69.286	66.523	70.469	75.093	79.961
	vH ggü. Vorjahr	12,6%	8,0%	5,9%	-10,0%	-4,0%	5,9%	6,6%	6,5%
Gemeinden West	Mio. Euro	61.699,5	66.436,2	69.967	62.774	60.102	64.065	68.260	72.720
	vH ggü. Vorjahr	12,9%	7,7%	5,3%	-10,3%	-4,3%	6,6%	6,5%	6,5%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	5.594,2	6.252,6	7.033	6.512	6.421	6.404	6.833	7.241
	vH ggü. Vorjahr	9,4%	11,8%	12,5%	-7,4%	-1,4%	-0,3%	6,7%	6,0%

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	21.942,7	24.861,0	27.802	25.730	23.708	23.848	25.595	27.034
	vH ggü. Vorjahr	8,9%	13,3%	11,8%	-7,5%	-7,9%	0,6%	7,3%	5,6%
Gemeinden West	Mio. Euro	20.632,0	23.195,7	25.743	23.789	21.901	22.175	23.791	25.117
	vH ggü. Vorjahr	8,5%	12,4%	11,0%	-7,6%	-7,9%	1,3%	7,3%	5,6%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	1.310,7	1.665,7	2.059	1.941	1.807	1.673	1.804	1.916
	vH ggü. Vorjahr	16,2%	27,1%	23,6%	-5,7%	-6,9%	-7,4%	7,8%	6,2%

Gewerbesteuer brutto mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	38.369,4	40.116,0	41.037	33.600	32.850	36.750	39.850	43.500
	vH ggü. Vorjahr	19,4%	4,6%	2,3%	-18,1%	-2,2%	11,9%	8,4%	9,2%
Gemeinden West	Mio. Euro	35.437,6	36.931,0	37.529	30.500	29.700	33.550	36.350	39.700
	vH ggü. Vorjahr	20,2%	4,2%	1,6%	-18,7%	-2,6%	13,0%	8,3%	9,2%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	2.931,8	3.185,3	3.508	3.100	3.150	3.200	3.500	3.800
	vH ggü. Vorjahr	10,9%	8,6%	10,1%	-11,6%	1,6%	1,6%	9,4%	8,6%

Gewerbesteuer netto mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	31.356,5	33.141,0	34.253	28.379	27.356	30.643	33.218	36.344
	vH ggü. Vorjahr	21,0%	5,7%	3,4%	-17,1%	-3,6%	12,0%	8,4%	9,4%
Gemeinden West	Mio. Euro	28.761,6	30.305,0	31.050	25.558	24.516	27.758	30.062	32.919
	vH ggü. Vorjahr	22,0%	5,4%	2,5%	-17,7%	-4,1%	13,2%	8,3%	9,5%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	2.594,9	2.836,0	3.203	2.821	2.840	2.885	3.156	3.425
	vH ggü. Vorjahr	11,3%	9,3%	12,9%	-11,9%	0,7%	1,6%	9,4%	8,5%

*Angaben der Steuerschätzung vom Mai 2009

**Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom November 2009
zusammengestellt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund**

Aufkommen und Veränderung gegenüber dem Vorjahr

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	3.045,5	3.402,0	3.514	3.528	3.596	3.649	3.735	3.824
	vH ggü. Vorjahr	5,0%	11,7%	3,3%	0,4%	1,9%	1,5%	2,4%	2,4%
Gemeinden West	Mio. Euro	2.628,2	2.936,0	3.032	3.066	3.125	3.171	3.247	3.324
	vH ggü. Vorjahr	5,0%	11,7%	3,3%	1,1%	1,9%	1,5%	2,4%	2,4%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	417,2	466,1	481	462	470	477	489	500
	vH ggü. Vorjahr	5,0%	11,7%	3,3%	-4,0%	1,7%	1,5%	2,5%	2,2%

Grundsteuer B mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	10.045,3	10.357,7	10.451	10.630	10.845	11.400	11.615	11.830
	vH ggü. Vorjahr	1,5%	3,1%	0,9%	1,7%	2,0%	5,1%	1,9%	1,9%
Gemeinden West	Mio. Euro	8.910,0	9.211,5	9.302	9.480	9.680	10.170	10.370	10.570
	vH ggü. Vorjahr	1,5%	3,4%	1,0%	1,9%	2,1%	5,1%	2,0%	1,9%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	1.135,3	1.146,2	1.150	1.150	1.165	1.230	1.245	1.260
	vH ggü. Vorjahr	1,5%	1,0%	0,3%	0,0%	1,3%	5,6%	1,2%	1,2%

Grundsteuer A mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	353,2	355,2	356	362	362	357	357	357
	vH ggü. Vorjahr	0,7%	0,6%	0,2%	1,7%	0,0%	-1,4%	0,0%	0,0%
Gemeinden West	Mio. Euro	282,5	283,4	284	290	290	285	285	285
	vH ggü. Vorjahr	0,7%	0,3%	0,1%	2,2%	0,0%	-1,7%	0,0%	0,0%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	70,7	71,9	72	72	72	72	72	72
	vH ggü. Vorjahr	0,7%	1,7%	0,3%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Reine Gemeindesteuern mit Stadtstaaten (Mio. Euro)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*
		IST	IST	IST	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Gemeinden insg.	Mio. Euro	10.949,1	11.284,6	11.431	11.649	11.864	12.329	12.544	12.759
	vH ggü. Vorjahr	1,3%	3,1%	1,3%	1,9%	1,8%	3,9%	1,7%	1,7%
Gemeinden West	Mio. Euro	9.677,8	9.999,8	10.142	10.360	10.560	10.960	11.160	11.360
	vH ggü. Vorjahr	1,3%	3,3%	1,4%	2,2%	1,9%	3,8%	1,8%	1,8%
Gemeinden Ost	Mio. Euro	1.271,3	1.284,9	1.290	1.289	1.304	1.369	1.384	1.399
	vH ggü. Vorjahr	1,2%	1,1%	0,4%	0,0%	1,2%	5,0%	1,1%	1,1%

*Angaben der Steuerschätzung vom Mai 2009

Anlage 2

Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom November 2009
zusammengestellt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund

Abweichungen des Ergebnisses November 2009
vom Ergebnis Mai 2009 für das Jahr 2009

Gemeinden insgesamt			
	Mai 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	70.285	69.286	-999
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	25.283	25.730	447
Gewerbesteuer netto	29.579	28.379	-1.200
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.524	3.528	4
Grundsteuer B	10.970	10.630	-340
Grundsteuer A	357	362	5
Reine Gemeindesteuern	11.899	11.649	-250

Gemeinden West			
	Mai 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	63.964	62.774	-1.190
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	23.492	23.789	297
Gewerbesteuer netto	26.849	25.558	-1.291
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.063	3.066	3
Grundsteuer B	9.770	9.480	-290
Grundsteuer A	285	290	5
Reine Gemeindesteuern	10.560	10.360	-200

Gemeinden Ost			
	Mai 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2009 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	6.321	6.512	191
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.791	1.941	150
Gewerbesteuer netto	2.730	2.821	91
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	461	462	1
Grundsteuer B	1.200	1.150	-50
Grundsteuer A	72	72	0
Reine Gemeindesteuern	1.339	1.289	-50

Anlage 3

Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom November 2009
zusammengestellt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund

Abweichungen des Ergebnisses November 2009
vom Ergebnis Mai 2009 für das Jahr 2010

Gemeinden insgesamt			
	Mai 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	67.584	66.523	-1.061
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	22.824	23.708	884
Gewerbesteuer netto	29.068	27.356	-1.712
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.578	3.596	18
Grundsteuer B	11.185	10.845	-340
Grundsteuer A	357	362	5
Reine Gemeindesteuern	12.114	11.864	-250

Gemeinden West			
	Mai 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	61.408	60.102	-1.306
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	21.219	21.901	682
Gewerbesteuer netto	26.319	24.516	-1.803
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.110	3.125	15
Grundsteuer B	9.970	9.680	-290
Grundsteuer A	285	290	5
Reine Gemeindesteuern	10.760	10.560	-200

Gemeinden Ost			
	Mai 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Nov. 2009 für 2010 (Mio. Euro)	Abweichung (Mio. Euro)
Steuereinnahmen der Gemeinden insg.	6.176	6.421	245
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.605	1.807	202
Gewerbesteuer netto	2.749	2.840	91
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	468	470	2
Grundsteuer B	1.215	1.165	-50
Grundsteuer A	72	72	0
Reine Gemeindesteuern	1.354	1.304	-50

Anlage 15: Ergebnis des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2009

Quelle: http://www.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/gemeindefinanzen/aktuelles/ergebnisse_der_november_steuerschaetzung_fuer_die_jahre_2009_und_2010/anlagen_1_3_steuerschaetzung_nov_2009.xls

Literaturverzeichnis

Anton, Stefan/Diemert, Dörte/Winkler, Sabine: Gemeindefinanzbericht 2009 im Detail. Kommunalfinanzen im freien Fall, in: Der Städtetag Heft 5, 2009, S. 10 - 85.

Bach, Stefan/Vesper, Dieter: Finanz- und Investitionskrise der Gemeinden erzwingt grundlegende Reform der Kommunalfinanzen, in: DIW-Wochenbericht Nr. 21, 2002, S. 505- 515.

Broer, Michael: Ersatz der Gewerbesteuer durch ein kommunales Zuschlagsrecht zur Einkommen- und Körperschaftsteuer, in DStZ Nr. 17, 2001, S. 622 – 627.

Bundesministerium für Finanzen: Bericht des Arbeitskreises „Quantifizierung an die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen über die Auswirkungen von Vorschlägen zur Reform der Gewerbesteuer auf verschiedene Gemeindegruppen, Berlin, 2003, (zitiert: BMF).

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. und Verband der Chemischen Industrie e.V.: Verfassungskonforme Reform der Gewerbesteuer. Konzept einer kommunalen Einkommen- und Gewinnsteuer, Köln, 2001.

Courage, Christoph: Möglichkeiten für eine Gewerbesteuerreform, Aachen, 1995.

Deutscher Städte und Gemeindebund: Wachstum nur mit starken Städten und Gemeinden. Bilanz 2009 und Ausblick 2010 der deutschen Städte und Gemeinden (Jan. 2010), Online im WWW unter URL: http://www.dstgb.de/homepage/pressemeldungen/reformen_anpacken_wachstum_nur_mit_starken_staedten_und_gemeinden/doku96_040110_klein.pdf [Stand: 01.02.2010].

Deutscher Städte- und Gemeindebund: Ergebnis der November-Steuerschätzung für die Jahre 2009 und 2010 (Dez. 2009), Online im WWW unter URL: http://www.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/gemeindefinanzen/aktuelles/ergebnisse_der_november_steuerschaetzung_fuer_die_jahre_2009_und_2010/920_10_ergebnisse_steuerschaetzung_nov_09_0511.pdf [Stand: 23.12.2009].

Feit, Armin: Abbau und Ersatz der Gewerbesteuer/ Darstellung, Kritik, Vorschläge, Wiesbaden, 1984.

Flämig, Christian: Die Ausgestaltung der Gewerbesteuer als Verfassungsrechtliches Problem, in: DStJG Band 12, 1989, S. 33 – 59.

Fuest, Clemens/Huber, Bernd: Neue Wege bei der Finanzierung der Kommunen: Zuschlagsrecht statt Gewerbesteuer, in: Wirtschaftsdienst Heft 5, 2002, S. 260 – 265.

Glanegger, Peter/Güroff, Georg: Gewerbesteuergesetz, 6. A., München, 2006.

Gosch, Dietmar: Einige aktuelle und zugleich grundsätzliche Bemerkung zur Gewerbesteuer, in: DStZ Nr. 9, 1998, S. 327 – 334.

Hansjürgens, Bernd: Äquivalenzprinzip und Staatsfinanzierung, Band 72, Berlin, 2001.

Hansmann, Marc: Kommunal финанzen im 20. Jahrhundert. Zäsur und Kontinuität. Am Beispiel der Stadt Hannover, Hannover, 2002.

Hansmeyer, Karl-Heinich: Gewerbesteuer, in: Albers, Willi (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Band 3, Stuttgart, 1981.

Hartmann, Rainer: Bestandsschutz für die Gewerbesteuer. Kritische Gedanken aus Anlass des BVerfG-Beschlusses vom 15.01.2008 und der Unternehmenssteuerreform 2008, in Zeitschrift für Recht, Steuer und Wirtschaft 2008, 2490 – 2469.

Heine, Peter: Neue Bundesregierung – Gewerbesteuer quo vadis?, in: Kommunale Steuer-Zeitschrift, 2009 Nr. 10, S. 186-188.

Henckel, Niels-Frithjof: Wirtschaftsverträglichkeit als Ziel einer Kommunalfinanzreform/Gewerbesteuerreform, in: Kommunale Steuer-Zeitschrift, 2004 Nr. 7, S. 128 – 132.

Henneke, Hans-Günter: Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 4. A., Wiesbaden, 2008.

Herre, Susanne: Die Reform der Gewerbesteuer aus Sicht der Wirtschaft (Mai/Juni 2004), online im WWW unter URL: http://www.finanzreform.de/attachments/030_2004-10Herre,ReformderGewerbesteuer.pdf
[Stand: 25.12.2009].

Hidien, Jürgen/Pohl, Carsten/Schnitter, Georg: Gewerbesteuer, 14. A., Achim, 2009.

Jachmann, Monika: Gewerbesteuerreform, Band 2, Stuttgart/München/Hannover/Berlin, 2003.

Karrenberg, Hanns; Die Bedeutung der Gewerbesteuer für die Städte, Köln, 1985.

Kuban, Monika: Schutz der Finanzgarantie der Kommunen. Gewerbesteuer im Mittelpunkt der Gemeindefinanzreform, in: Der Städtetag, 2001 Heft 5, S. 35 – 37.

Landeshauptstadt Stuttgart: Haushaltsplan Entwurf 2010/2011, Stuttgart, 2009.

Montag, Heinrich: Gewerbesteuer, in: Tipke, Klaus/Lang, Joachim (Hrsg.): Steuerrecht, 20 A., Köln 2010, 467 – 487.

Tipke, Klaus: Die Steuerrechtsordnung, Band II, 2. A., Köln, 2003.

Müller, Gert: Gewerbesteuer – quo – vadis?, in: Kirchhof, Paul/Schmidt, Karsten/Schön, Wolfgang/Vogel, Klaus: Steuer- und Gesellschaftsrecht zwischen Unternehmerfreiheit und Gemeinwohl, Festschrift für Arndt Raupach, Köln, 2006, S. 81 – 95.

Petzold, Günter: Gewerbesteuer, 4. A., München, 1991.

Reichert, Gudrun: Lehrbuch der Gewerbesteuer, 3. A., Herne/Berlin 2003.

Rodi, Michael: Die Rechtfertigung von Steuern als Verfassungsproblem. Dargestellt am Beispiel der Gewerbesteuer, München, 1994.

Roth, Petra: Modernisierung statt Abschaffung der Gewerbesteuer, in: Wirtschaftsdienst, 2002 Heft 5, S. 257 – 260.

Scherf, Wolfgang: Die anrechenbare Wertschöpfungssteuer. Ein Vorschlag zur Gewerbesteuerreform, in: Spiegel der Forschung, 2002 Jg.19/Nr.1, S. 70 – 74.

Scherf, Wolfgang: Perspektiven der kommunalen Besteuerung, in: Andel, Norbert (Hrsg.): Probleme der Kommunalfinanzen, Berlin, 2001, S. 9 – 55.

Schmid, Willi/Reif, Karl: Gemeindefinanzbericht 2009 Baden-Württemberg. Das Ende des Booms – droht nach dem Höhenflug den Kommunen die Handlungsunfähigkeit?, in: Gemeindetag Baden-Württemberg, 2009 Heft 15-16, S. 766 – 804.

Schoch, Friedrich: Verfassungsrechtlicher Schutz der kommunalen Finanzautonomie/Darstellung am Beispiel einer saarländischer Kommunen, Stuttgart/München/Hannover/Berlin, 1997.

Schwarting, Gunnar: Der Kommunale Haushalt, 3. A. Berlin, 2006.

Schwarting, Gunnar: Kommunale Steuern, 2. A., Berlin, 2007.

Stadt Sindelfingen: Haushaltssatzung und Haushaltsplan mit Produkten, Zielen und Kennzahlen 2009, Sindelfingen, 2009.

Statistisches Bundesamt: Finanzen und Steuern. Gewerbesteuer, Fachserie 14 Reihe 10.2 - 2004, Wiesbaden, 2009, (zitiert: 2009a).

Statistisches Bundesamt: Finanzen und Steuern. Realsteuervergleich, Fachserie 14 Reihe 10.1 - 2008, Wiesbaden, 2009, (zitiert: 2009b).

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Statistische Berichte Baden-Württemberg. Finanzen und Steuern. Steuereinnahmen der Gemeinden in Baden-Württemberg 2008, Stuttgart, 2009.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Statistische Berichte Baden-Württemberg. Finanzen und Steuern. Steuereinnahmen der Gemeinden in Baden Württemberg 2007, Stuttgart, 2008.

Stöhr, Andreas/Stange, Arnold Christian: Reform der Gewerbesteuer/Verfassungsrechtliche und Steuersystematische Rahmenbedingungen, Heft 44/45, Stuttgart/München/Hannover/Berlin, 2003.

Wallerath, Maximilian: Kommunale Finanzen im Bundesstaat, Baden-Baden, 2003.

Zimmermann, Horst: Kommunalfinanzen/Eine Einführung in die finanzwissenschaftliche Analyse der kommunalen Finanzwirtschaft, Baden-Baden, 1999.

Zitzelsberger, Heribert: Grundlagen der Gewerbesteuer/Eine steuergeschichtliche, rechtsvergleichende, steuersystematische und verfassungsrechtliche Untersuchung, Köln, 1990.

Zwick, Markus: Statistik und Wissenschaft/Alternative Modelle zur Ausgestaltung von Gemeindesteuern, Band 8 Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2007.

Erklärung nach § 36 Abs. 3 APrOVw gD

„Ich versichere, dass ich diese Diplomarbeit selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe.“

Böhmenkirch, den 01.03.2010

Patriz Burger