

Ralph Brügelmann / Winfried Fuest

Reform der Gemeindefinanzen

Ein Vorschlag zum Ersatz der Gewerbesteuer

Positionen

Beiträge zur Ordnungspolitik
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Ralph Brügelmann / Winfried Fuest

Reform der Gemeindefinanzen

Ein Vorschlag zum Ersatz der Gewerbesteuer

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-24146-0 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45946-9 (E-Book|PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Grafik: Dorothe Harren

© 2011 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

Inhalt

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Einleitung | 4 |
| 2 | Die historische Entwicklung der Gewerbesteuer | 6 |
| 3 | Eine empirische Analyse der Gewerbesteuer nach der Wiedervereinigung | 14 |
| 4 | Die Mängel der Gewerbesteuer und des Kommunalmodells | 23 |
| 5 | Der Reformvorschlag des Bundesfinanzministeriums: das Prüfmodell | 24 |
| 6 | Der Reformvorschlag des IW Köln | 27 |
| 7 | Bewertung | 34 |
| | Literatur | 36 |
| | Kurzdarstellung | 38 |
| | Abstract | 39 |
| | Die Autoren | 40 |

1

Einleitung

Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag beschlossen, eine Gemeindefinanzkommission einzusetzen, die Vorschläge für eine Neuordnung der Kommunalfinanzierung erarbeiten soll (CDU, 2009). Konkret wünscht die Bundesregierung, dass der Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf Einkommen- und Körperschaftsteuer mit eigenem Hebesatz untersucht wird. Dieses Modell wird im Folgenden als Prüfmodell bezeichnet. Für die genannte Kommission hat die Arbeitsgruppe Kommunalsteuern am 1. Juli 2010 einen Zwischenbericht erstellt (BMF, 2010a). Außer dem Prüfmodell enthält dieser Bericht zwei Alternativmodelle – eines vonseiten der Kommunen und eines der Stiftung Marktwirtschaft.

In dem vorgelegten Bericht werden die harten Konflikte zwischen den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Kommunalsteuern deutlich. Im beigefügten Positionspapier des Arbeitskreises Strukturanalyse bemängeln die Kommunalvertreter und die Vertreter der Bundesländer Berlin, Brandenburg, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Sachsen einen falschen Fokus des Bundesfinanzministeriums. Aus ihrer Sicht gibt es eine strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen, die primär durch deren stetig steigende Sozialausgaben verursacht werde. Außerdem sei das Prüfmodell – neben weiteren Mängeln – ungeeignet für eine Verstetigung der kommunalen Steuereinnahmen und enthalte schwerwiegende Fehlanreize. Deshalb haben die Kommunen dem Prüfmodell des Bundesfinanzministeriums einen eigenen Reformvorschlag entgegengestellt. Sie möchten an der Gewerbesteuer festhalten und fordern eine Revitalisierung der Steuer. Dieses Kommunalmodell erläutern und verteidigen sie in ihrer Publikation „Die Gewerbesteuer – eine gute Gemeindesteuer“ (Deutscher Städtetag, 2010). Bei der Reformalternative der Stiftung Marktwirtschaft handelt es sich um eine modifizierte Variante des Vier-Säulen-Modells, das die Stiftung im Jahr 2005 vorgestellt hat (Stiftung Marktwirtschaft, 2005).

Die drei Reformmodelle (Übersicht 1) sollen bei aller Gegensätzlichkeit dieselbe, bisher ungelöste Kernfrage der kommunalen Finanzierungsstruktur beantworten: Wie können die Kommunen ihre Einnahmen stabilisieren, um ihre stetig anfallenden Ausgaben zu decken? Den Ausgabenverpflichtungen der Gemeinden steht derzeit die Gewerbesteuer als wesentliche Finanzierungsquelle gegenüber. Die primäre Steuerbasis bilden damit aber die vola-