

Haushalt Rat ö 04.05.2010

Ratsresolution zur Stärkung der Gewerbesteuer (TOP 6 I)

Beratungsverlauf:

Herr Hagedorn macht deutlich, dass als Beschlussvorlage der Verwaltung ein Resolutionstext des Niedersächsischen Städtetages vorliege. Zu dem schriftlich vorliegenden Änderungsantrag der CDU-Fraktion merkt er an, dass die Verwendung des Begriffes „alternative“ Modelle zu Missverständnissen führen könne; er regt an, stattdessen den Begriff „weitere“ Modelle zu verwenden. Ansonsten signalisiert er Zustimmung.

Herr Henning legt namens der SPD-Fraktion ebenfalls dar, dass es um ein deutliches Signal der im Niedersächsischen Städtetag zusammengeschlossenen Kommunen gehe. Er macht deutlich, dass es keinesfalls um die Abschaffung der Gewerbesteuer gehe. Er legt dar, dass es den Kommunen bei der Argumentation für die Gewerbesteuer nicht darum gehe, die Unternehmen und Freiberufler zu belasten; vielmehr gehe es um eine Umverteilung der verschiedenen Ebenen von Bund, Land und Kommune. Die Gewerbesteuer sei in der Regel bei Personenunternehmen anrechenbar. Er weist darauf hin, dass 60 % der Osnabrücker Betriebe Personenunternehmen seien, für die die Gewerbesteuer keine Rolle spiele; für Kapitalgesellschaften sei die Situation so, dass diese eine 15 %-ige Körperschaftssteuer zahlen, die gemeinsam mit der Gewerbesteuer 30 % betrage; auch in diesem Fall werde keine nennenswerte Erhöhung entstehen. Es gehe lediglich um das Signal, deutlich zu machen, dass die Kommunen die Einnahmen aus den Gewerbesteuern benötigen, um die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen; es gehe nicht um eine Mehrbelastung der Gewerbesteuerzahler.

Herr Dr. Thiele hält demgegenüber die Erhebung der Gewerbesteuer für nicht zeitgemäß. Er spricht sich für eine größere Planungssicherheit für die Kommunen aus und macht deutlich, dass die Gewerbesteuer diesem Anspruch nicht genüge. Der Inhalt des Resolutionstextes werde demnach nicht mitgetragen.

Herr Jasper unterbreitet namens der CDU-Fraktion den folgenden Ergänzungsantrag:

„Die Beschlussempfehlung wird die folgt ergänzt:

Der Rat beschließt gleichzeitig, dass er weiterhin offen ist für alternative Modelle, die zu einer Verbesserung und Stabilisierung der Finanzausstattung der Kommunen führen.“

Zur Begründung verweist er auf die katastrophale Situation der Kommunen, deren Verschärfung noch zu erwarten sei. Er hebt ebenfalls hervor, dass der Resolution die Intention der Kommunen zugrunde liege, die ihnen zugewiesenen Leistungen für den Bürger erbringen zu können. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die zuvor geführte Diskussion über die Stadtteilbibliotheken. Zu den unterschiedlichen Auffassungen über die Erzielung der erforderlichen Einnahmen macht er deutlich, dass die Gewerbesteuer den großen Vorteil aufweise, dass diese ein Band zwischen Gewerbe und Stadt herstelle. Aber es bestehe auch Offenheit gegenüber weiteren Modellen; insofern erklärt er sich einverstanden mit dem Änderungsvorschlag von Herrn Hagedorn. Als bedeutsam hebt er hervor, dass es sich um verlässliche Einnahmen und ein eigenes Hebesatzrecht der Kommunen handeln müsse.

Herr Cheeseman spricht sich ebenfalls für die Unterstützung der Resolution aus und fordert dazu auf, den Landes- und Bundesbestrebungen, den Kommunen immer mehr Geld durch Gesetzesvorhaben zu entziehen, entgegen zu treten. Er spricht sich dafür aus, als Adressaten der Resolution die Bundestags- und

Landtagsabgeordneten einzubeziehen. Er spricht sich für die Beibehaltung der Gewerbesteuer aus.

Herr Oberbürgermeister Pistorius verweist auf erste Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung. Es werde bereits jetzt davon ausgegangen, dass in den kommenden drei Jahren eine Einnahmeeinbuße aus Steuereinnahmen von 40 Mrd. € zu verzeichnen sei; diese Summe werde mit einem Drittel auf die Kommunen durchschlagen, dies bedeute für die Stadt Osnabrück einen Einnahmeverlust in Höhe eines hohen zweistelligen Millionenbetrages. Er widerspricht Herrn Dr. Thiele in seiner negativen Haltung gegenüber der Gewerbesteuer. Er verweist darauf, dass strukturschwache Kommunen bei Wegfall der Gewerbesteuer kaum Nachteile hätten. Allerdings gebe es keinerlei Anreize mehr, Unternehmen anzusiedeln oder zu halten. Eine Neuordnung der Finanzierung der Kommunen im Hinblick auf Erhöhung von Umsatzsteueranteilen käme einer Belastung der Verbraucher - also Arbeitnehmer, Arbeitsloser und sonstiger Verbraucher über erhöhte Besteuerung der Einkäufe gleich.

Die Gewerbesteuer sei daneben wichtig für die Entwicklung von Infrastrukturmaßnahmen und wirtschaftsfördernde Aufgaben der Kommunen. Insofern sähe er keine vernünftige Alternative zur Erhebung der Gewerbesteuer. Beispielhaft für die Abwälzung von Finanzlasten auf die Kommunen verweist er auf eine in der Vorberatung befindliche Verordnung, wonach in 2011 ein Teilmikrozensus erhoben werden soll, für den das Land den Kommunen lediglich 50 % der entstehenden Kosten erstatten werde, wobei die Kommunen keinen Vorteil aus der Aktion ziehen. Er sieht insofern die Finanzausstattung der Kommunen weiterhin massiv bedroht.

Herr Hagedorn spricht sich dafür aus, den Resolutionstext auch an die örtlichen Landtags- und Bundestagsabgeordneten weiterzuleiten im Sinne, dass diese sich für das Anliegen der Stadt Osnabrück einsetzen. Hiergegen ergibt sich kein Widerspruch.

Abweichender Beschluss

Der Rat beschließt die in der Anlage beigefügte Ratsresolution zur Stärkung der Gewerbesteuer in der Fassung der Vorlage 7019. Der Rat beschließt gleichzeitig, dass er weiterhin offen ist für weitere Modelle, die zu einer Verbesserung und Stabilisierung der Finanzausstattung der Kommunen führen. Der Inhalt der vorstehenden Ratsresolution soll auch den Osnabrücker Landtags- und Bundestagsabgeordneten übermittelt werden.

Beratungsergebnis:

Die Abstimmung erfolgt offen. Der abweichende Beschluss wird mehrheitlich gegen vier Stimmen **angenommen**.

Beschlussvorlage

Betreff: Ratsresolution zur Stärkung der Gewerbesteuer

Beratungsfolge	Sitzungsdatum	Sitzungsart (NÖ/Ö)	TOP
Ausschuss für Finanzen und Beteiligungssteuerung	20.04.2010	Ö	
Verwaltungsausschuss	04.05.2010	NÖ	
Rat der Stadt Osnabrück	04.05.2010	Ö	06I

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt die in der Anlage beigefügte Ratsresolution zur Stärkung der Gewerbesteuer in der Fassung der Vorlage 7019

Weitere Begründung/Sachverhalt/Problembeschreibung:

Das Missverhältnis der kommunalen Einnahmen zu den kommunalen Ausgaben nimmt stetig zu. Die kommunale Einnahmehasis wird derzeit zum einen durch konjunkturell bedingte Steuermindereinnahmen im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Finanzkrise, zum anderen durch Steuerrechtsänderungen auf Bundes- und Landesebene nachhaltig beeinflusst.

Die von der Bundesregierung eingesetzte Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung hat die Aufgabe, Lösungsvorschläge zu den drängenden Problemen des kommunalen Finanzsystems zu erarbeiten. Dabei wird u. a. der Ersatz der Gewerbesteuer durch einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer geprüft.

Hiergegen richtet sich die auf Anregung des Geschäftsführenden Präsidiums des Niedersächsischen Städtetages entstandene Resolution zur Stärkung der Gewerbesteuer, da die Abschaffung der Gewerbesteuer als ein untauglicher Reformansatz gesehen wird.

Sofern die beigefügte Ratsresolution vom Rat der Stadt Osnabrück beschlossen wird, wird der Niedersächsische Städtetag über diese Beschlussfassung in Kenntnis gesetzt.

Resolution des Rates der Stadt Osnabrück vom 04. Mai 2010

**Krise der Kommunalfinanzen:
Gewerbsteuer muss gestärkt werden!**

1. Forderungen an alle Bundes- und Landespolitiker

Die Finanzlage der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden wird immer dramatischer. Alle Bundes- und Landespolitiker, insbesondere die Abgeordneten unserer Wahlkreise, sind aufgefordert, parteiübergreifend konkrete Schritte zur Stärkung der kommunalen Einnahmen und zur Begrenzung der kommunalen Ausgaben zu unterstützen:

- Die Gemeindefinanzkommission auf Bundesebene muss erhebliche, dauerhaft wirk-same Entlastungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite bewirken.
- Steuersenkungen zu Lasten der Kommunen, die nicht gegenfinanziert sind, darf es nicht mehr geben.
- Die Gewerbesteuer hat als örtliche Wirtschaftssteuer mit Hebesatzrecht eine Schlüs-selrolle für die kommunale Finanzausstattung und Finanzautonomie. Sie muss mo-dernisiert und gestärkt, nicht abgeschafft werden. Vorschläge hierfür liegen vor.
- Ein Ersatz der Gewerbesteuer durch örtliche Zuschläge auf die Einkommen- und Kör-perschaftsteuer und/oder erhöhte Umsatzsteueranteile wird abgelehnt, weil sie nur neue Probleme erzeugt, insbesondere massive Belastungsverschiebungen.

2. Begründung

a) Dramatische Finanzlage

Die Finanzlage der niedersächsischen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden hat sich im Laufe der letzten Monate dramatisch zugespitzt. Ohnehin seit Jahren strukturell unterfinan-ziert, werden die Kommunen von den aktuellen Einnahmeverlusten extrem hart getroffen. Vielerorts sind deutliche Gebührenerhöhungen, die Schließung von Einrichtungen und ein zunehmender Verfall kommunaler Infrastruktur nicht länger zu übersehen. Die kommunalen Kassenkredite sind jetzt schon auf historischem Höchstniveau und ständig weiter steigend; ihren damaligen, deutlich niedrigeren Stand hatte der niedersächsische Staatsgerichtshof bereits 2008 als gesetzeswidrig hoch und auf Dauer nicht haltbar bezeichnet.

Eine durchgreifende Besserung ist derzeit nicht in Sicht. Das Verhältnis zwischen kosten-trächtigen Pflichtaufgaben und kommunalen Einnahmen muss in Ordnung gebracht werden. Die gesetzlichen Aufgaben müssen wieder solide finanziert sein, daneben muss eine krisen-sichere finanzielle Mindestausstattung für örtlich verantwortete weitere Aufgaben gewähr-leistet sein. Nur dann können Kommunalpolitik und kommunale Selbstverwaltung so funk-tionieren, wie es nötig ist, damit sie den vielen berechtigten Anliegen der Bürgerinnen und Bür-ger gerecht werden. Die Zeit drängt, daher muss die Gemeindefinanzkommission des Bun-des und der Länder noch in diesem Jahr die angekündigten konkreten Maßnahmen vor-schlagen, die im Einnahmen- und Ausgabenbereich massive Verbesserungen bringen. Der niedersächsische Innenminister trägt hierfür als Mitglied dieser wichtigen Kommission und Treuhänder der kommunalen Belange in der Landesregierung eine besondere Verantwor-tung.

b) Gemeindliche Steuereinnahmen vernachlässigt und geschwächt

Den gemeindlichen Steuereinnahmen kommt neben den Sozialausgaben eine Schlüsselrolle bei der Lösung dieser Probleme zu. Ihr aktueller Einbruch hat zwei Hauptursachen. Zum einen die aktuelle weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise, die bis zum nächsten konjunkturellen Aufschwung einen massiven Rückgang der staatlichen und kommunalen Einnahmen bewirkt. Danach werden die zusätzlich aufgehäuften Schulden eine finanzielle Belastung sein. Dies sind jedoch weltweite Probleme, für die die deutsche Politik nur begrenzte Verantwortung trägt; vor allem aber sind sie vorübergehend.

Der zweite Hauptgrund für die Einnahmемisere ist jedoch hausgemacht und dauerhaft, wenn die Bundes- und Landespolitik nicht reagiert. Mit einer beispiellosen Serie von Steuer-senkungen hat zuerst die große Koalition und seitdem die aktuelle Bundesregierung die kommunale Einnahmebasis geschwächt. Sämtliche dieser Maßnahmen hat auch die niedersächsische Landesregierung im Bundesrat unterstützt. Allein das Bürgerentlastungsgesetz und das Wachstumsbeschleunigungsgesetz kosten die niedersächsischen Kommunen ab sofort und unbefristet Hunderte von Millionen Euro jährlich.

Die Hebesatzbewehrten gemeindlichen Steuern müssen daher durch Bundestag und Bundesrat gestärkt und für die Zukunft gesichert werden, nicht vernachlässigt oder gar abgeschafft. Dies betrifft zum einen die Grundsteuer, deren gesetzliche Regelung veraltet, widersprüchlich und daher nicht zukunftstauglich ist. Hier muss nach Jahrzehnten endlich eine gesetzliche Neuregelung in Kraft gesetzt werden; die fachliche Vorarbeit dafür ist schon vor Jahren geleistet worden.

c) Modernisierung und Stärkung der Gewerbesteuer notwendig

Vor allem aber darf die Gewerbesteuer nicht weiter durch gesetzgeberische Eingriffe geschwächt und ausgehöhlt werden, wie dies leider seit der Unternehmenssteuerreform 2008 inzwischen bereits mehrfach geschehen ist. Sie ist als eigenständige örtliche Wirtschaftssteuer mit Hebesatzrecht unverzichtbar, nicht nur zur wünschenswerten Stärkung der finanziellen Autonomie der Gemeinden. Durch sie entsteht ein enges Band zwischen Gemeinde und ortsansässiger Wirtschaft, das die erforderlichen Anreize schafft, um örtliche Infrastruktur und Unternehmenstätigkeit aufeinander abzustimmen. Es überrascht daher nicht, dass auch viele andere Staaten wie Italien, Spanien und selbst die USA spezifische Steuern kennen, die von der örtlichen Wirtschaft zu entrichten sind.

Die Gewerbesteuer sollte stattdessen modernisiert werden, um die Ziele Steuergerechtigkeit (gleichmäßigere Lastenverteilung), Verstetigung sowie Stärkung der Einnahmen zu verwirklichen. Dazu bedarf es vor allem folgender Maßnahmen:

- Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen auf alle in der Gemeinde wirtschaftlich Tätigen, nicht nur gewerblich Tätige,
- Verbreiterung der Bemessungsgrundlage (insbesondere zur Verhinderung von Steuer-ermeidung durch Gestaltung von Finanzierungsvorgängen und Steuerverlagerung ins Ausland sowie zur Stärkung wirtschaftlich schwächerer Gemeinden),
- Abschaffung oder Verringerung der bislang an Bund und Länder abgeführten Gewer-besteuerumlage.

d) Untaugliche Alternativen zur Gewerbesteuer

Ein untauglicher Reformansatz ist dagegen nach allen bisher vorliegenden Erkenntnissen die Abschaffung der Gewerbesteuer zugunsten gemeindlicher Zuschläge auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer. Dieses Modell, seinerzeit von den Wirtschaftsverbänden BDI und VCI propagiert, wurde bereits 2002/2003 ausgiebig von der damaligen Kommission der

Bundesregierung zur Reform der Gemeindefinanzen untersucht. Es entspricht, von Einzelheiten abgesehen, einem auch von der diesjährigen Gemeindefinanzkommission des Bundes zu untersuchenden Modell. Die zentralen Schwächen eines solchen Zuschlagsmodells sind nach den ausführlichen Analysen von 2002/2003:

- erhebliche Umverteilung von den heutigen Gewerbesteuerzahlern auf breite Schichten Einkommensteuer zahlender Bürger,
- massive Aufkommensverschiebungen zwischen Gemeindetypen (unter anderem Verschärfung der Stadt-Umland-Problematik, gerade im Hinblick auf zu erwartende Wohnsitzverlagerungen von Beziehern höherer Einkommen),
- erhöhte Schwankungsanfälligkeit des Steueraufkommens, da die Körperschaftsteuer viel stärker konjunkturell reagiert als die Gewerbesteuer und deutlich stärker auf einzelne Unternehmen konzentriert ist,
- unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand, der die Finanzverwaltung auf Jahre an ihre Belastungsgrenze führen würde.

Ebenso untauglich als (teilweiser) Ersatz einer abgeschafften Gewerbesteuer ist der Vorschlag, die kommunalen Anteile an der Umsatzsteuer aufzustocken. Diese hat zwar ein hohes und verhältnismäßig stabiles Aufkommen. Sie bietet jedoch kein kommunales Hebesatzrecht, ist weitgehend fremdgesteuert und muss nach überaus streitanfälligen Schlüsselkriterien zentral verteilt werden, wodurch im Ergebnis das Band zwischen Gemeinde und örtlicher Wirtschaft weitestgehend zertrennt wird.