



M E M O R A N D U M

**DER LANDESHAUPTSTADT HANNOVER
ZU DEN AUSWIRKUNGEN
STEUERPOLITISCHER ENTSCHEIDUNGEN
AUF DEN STÄDTISCHEN HAUSHALT**



INHALT

Vorwort	3
1. Einleitung	4
2. Aushöhlung der Gewerbesteuer	6
3. Senkung der Einkommensteuer	12
4. Unterbliebene Reform der Grundsteuer	15
5. Gesamtwirkung der steuerpolitischen Entscheidungen	17
6. Vorschläge für eine Reform des Gemeindefinanzsystems	19

VORWORT

Spätestens seitdem die globale Finanzmarktkrise im Jahr 2009 einen bisher ungekannten Gewerbesteuereinbruch verursachte, steht die Gemeindefinanzreform ganz oben auf der politischen Agenda. Die Bundesregierung hat daher eine Gemeindefinanzkommission eingerichtet, die Vorschläge zur nachhaltigen Verbesserung der kommunalen Finanzsituation erarbeiten soll.

Die massiven Einnahmehausfälle sind keineswegs nur die Folge der Wirtschaftskrise, sondern auch vom Gesetzgeber verursacht. Allein das Wachstumsbeschleunigungsgesetz reduziert die Gewerbesteuereinnahmen in den Jahren ab 2011 um bis zu 1,2 Mrd. Euro pro Jahr.¹ Mit dem vorliegenden Memorandum versucht die Landeshauptstadt Hannover, die Auswirkungen der steuerpolitischen Entscheidungen auf den städtischen Haushalt der Landeshauptstadt Hannover darzustellen und zu beziffern, und zwar bezogen auf den Zeitraum der letzten 30 Jahre. Dies ist nicht immer exakt möglich und auch die Auswirkungen sonstiger verschärfender oder gegenläufiger Faktoren lassen sich nicht immer wissenschaftlich genau darstellen.

Das Memorandum erhebt keinen Anspruch auf vollständige Erfassung aller steuerpolitischen Entscheidungen und Auswirkungen. Es will auch nicht als Elegie über die Steuerpolitik des Bundes verstanden werden. Vielmehr sollen nachfolgend die konkreten negativen Folgen steuerpolitischer Entscheidungen verdeutlicht und eigene Vorschläge zur Reform des Gemeindefinanzsystems vorgestellt werden.

Insbesondere bei Herrn Oliver Suhr möchte ich mich für die kritische Durchsicht und seine geduldige Dialogbereitschaft bedanken.

*Dr. Marc Hansmann
Stadtkämmerer der Landeshauptstadt Hannover*

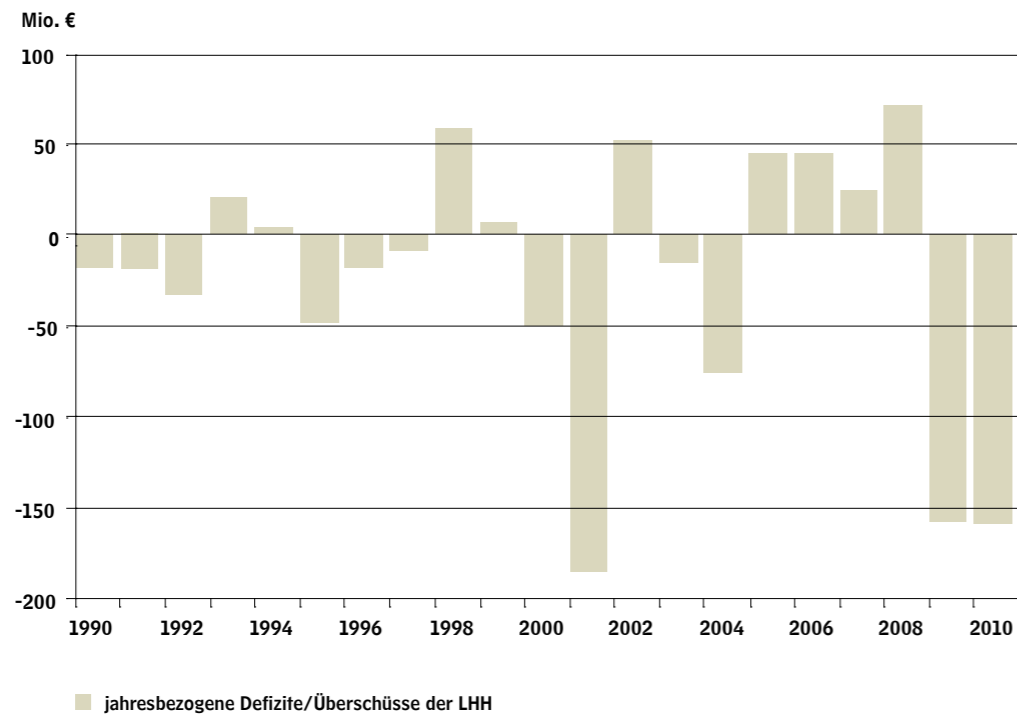
¹ Siehe Deutscher Bundestag – 17. Wahlperiode, Drucksache 17/15, S. 16.



1. EINLEITUNG

Die Kommunen befinden sich im Grunde seit Anfang der neunziger Jahre in einer Finanzkrise. Seitdem schaffen viele Städte und Gemeinden den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich nur in Boomjahren. Haushaltsüberschüsse², die im System der kommunalen Haushalte die Investitionen finanzieren sollen, konnten kaum mehr erwirtschaftet werden. Im Gegenteil, meist sind die städtischen Haushalte in den letzten 30 Jahren tief defizitär gewesen. Die Stadt Hannover ist ein gutes Beispiel für diese Entwicklung. Sie lässt sich ziemlich genau auf einem mittleren Pfad einordnen, der weder einen katastrophalen Absturz, wie ihn die Ruhrgebietsstädte erlitten haben, noch einen ausgesprochenen Boom, an dem sich beispielsweise München oder Stuttgart erfreuen durften, markiert.

ABB. 1 ENTWICKLUNG DER JAHRESBEZOGENEN DEFIZITE UND ÜBERSCHÜSSE IM VERWALTUNGSHAUSHALT DER LHH, 1990–2010³



Dass diese Defizite nicht nur ein Problem des Kämmerers sind, sondern reale Auswirkungen haben, zeigt der Zustand der kommunalen Infrastruktur⁴. Hier verhält es sich im Wesentlichen nicht anders als bei einem privaten Haushalt. Wer sein Girokonto permanent überzieht, kann sich keine Investitionen leisten.

Was sind die Gründe dafür, dass die Kommunen spätestens seit Anfang der neunziger Jahre ihr Girokonto überziehen? Das Hauptproblem auf der Ausgabenseite lässt sich kurz zusammenfassen: In diesem Zeitraum haben sich die kommunalen Sozialausgaben von gut 20 Mrd. Euro auf über 40 Mrd. Euro beinahe verdoppelt.⁵ Hingegen vermochten die meisten Kommunen die von ihnen selbst zu beeinflussenden Personal- und Sachkosten mittels eines konsequenten Konsolidierungsprozesses zu deckeln. Möglicherweise wäre der dramatische Anstieg der Sozialausgaben sogar noch aufzufangen gewesen, wenn nicht zur gleichen Zeit die Einnahmenbasis weggebrochen wäre. Unter dem Druck dieser aus Ausgaben- und Einnahmenproblemen bestehenden Zangenbewegung wurden und sind die kommunalen Haushalte tief defizitär.

Das Einnahmenproblem ist nicht nur die zwangsläufige Konsequenz der Konjunktorentwicklung, sondern zu einem großen Teil die Folge steuerpolitischer Entscheidungen auf Bundesebene. So schätzt Petra Roth, die Oberbürgermeisterin von Frankfurt am Main und Präsidentin des Deutschen Städtetags, dass die aktuellen Einnahmerückgänge der Kommunen etwa zur Hälfte nicht auf die Konjunktur, sondern auf Steuersenkungen zurückzuführen seien.⁶ Bei dieser Aussage von Frau Roth handelt es jedoch nur um eine Schätzung, die nicht – etwa bezogen auf eine einzelne Kommune – konkret berechnet wurde. Diese Lücke soll durch das vorliegende Memorandum geschlossen werden. Zum ersten Mal wird am Beispiel einer deutschen Großstadt umfassend untersucht, welche (verheerenden) Auswirkungen die Steuerpolitik der letzten Jahrzehnte auf einen kommunalen Haushalt haben. Auf Grundlage dieser Analyse werden im abschließenden Kapitel einige Vorschläge bezüglich einer Gemeindefinanzreform formuliert; denn gerade tagt auf Bundesebene wieder einmal eine Kommission, welche die Gemeindefinanzen reformieren soll.

² Korrekterweise müsste es hier »Freie Spitze« heißen. Um die Verständlichkeit zu erhöhen, wird jedoch von Haushaltsüberschüssen gesprochen. Diese beziehen sich auf den kamerale Verwaltungshaushalt.

³ Siehe Haushaltspläne der Landeshauptstadt Hannover von 1992 bis 2010; Erläuterung: Rechnungsergebnisse bis einschließlich 2009, Haushaltsplanansatz für 2010.

⁴ Vergleiche Michael Reidenbach u. a., *Investitionsrückstand und Investitionsbedarf der Kommunen. Ausmaß, Ursache, Folgen, Strategien*, Berlin 2008 (= Edition DIFU – Stadt Forschung Praxis, Bd. 4).

⁵ Siehe *Deutscher Städtetag (Hg.), Sozialleistungen der Städte in Not. Zahlen und Fakten zur Entwicklung kommunaler Sozialausgaben, Berlin und Köln 2010* (= Beiträge des Deutschen Städtetages zur Stadtpolitik, Bd. 93), als download unter <http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2010/05/17/00707/index.html>

⁶ Siehe Pressemitteilung des Deutschen Städtetags (Präsidentin Roth: "Unsere Haushalte sind völlig überstrapaziert") vom 14.05.2010, als download unter: <http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2010/05/14/00706/index.html>

2. AUSHÖHLUNG DER GEWERBESTEUER

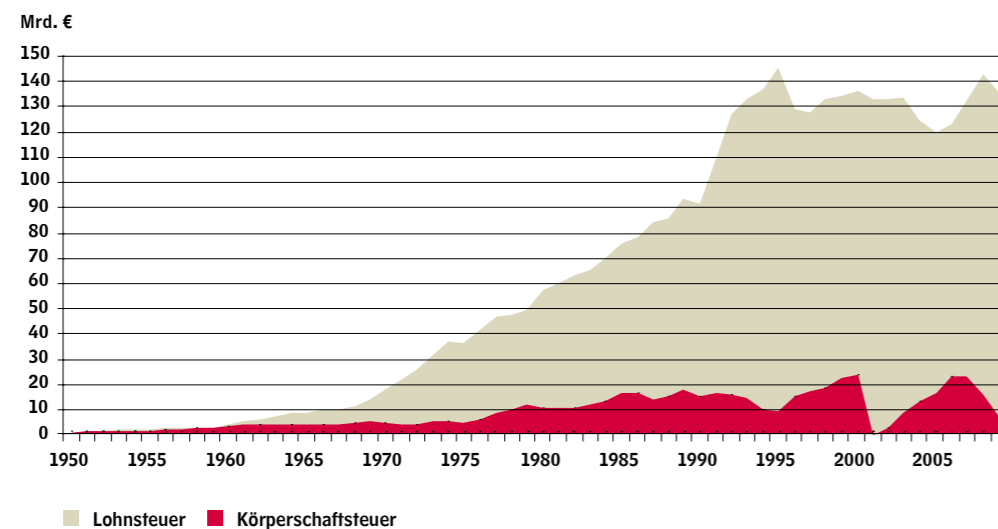
2.1 Abschaffung der Lohnsummensteuer

Die Gewerbesteuer wurde traditionell mittels drei verschiedener Bemessungsgrundlagen erhoben:

- Ertrag (= Gewinn)
- Kapital
- Lohnsumme

Das hatte zwei Vorteile. Erstens blieb das Gewerbesteueraufkommen auch in konjunkturell schwierigen Phasen relativ stabil. Zweitens begrenzte dieses System die Gestaltungsfähigkeit der Bemessungsgrundlage. Diese Gestaltungsfähigkeit ist die Achillesferse jeder gewinnorientierten Unternehmensbesteuerung. Zunächst muss genau festgelegt werden, welche betrieblichen Erträge versteuert werden sollen und welche Betriebsausgaben abzugsfähig sind. Darf beispielsweise eine bombastische Betriebsfeier den Unternehmensgewinn – und damit die Steuerfestsetzung – schmälern? Im Zweifelsfall zeigen Gerichte die Grenzen auf. Auch die Finanzverwaltung bemüht sich ständig, strittige Einzelfälle zu regeln, was dem Kampf gegen Windmühlen gleicht. Das Hauptproblem liegt jedoch nicht an dieser Stelle, sondern in den internen Verrechnungsmöglichkeiten global agierender Konzerne. Im Zuge der Globalisierung schmilzt das deutsche Unternehmensteuersubstrat wie der Schnee in der Sonne. Das wird besonders deutlich im Vergleich der Körperschaftsteuer, die von AGs und GmbHs zu zahlen ist, zur relativ wenig gestaltunfähigen Lohnsteuer der Arbeitnehmer/innen.

ABB. 2 BUNDESWEITE ENTWICKLUNG DER LOHN- UND KÖRPERSCHAFTSTEUER, 1950–2009⁷



⁷ Siehe Bundesfinanzministerium, als download unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4158/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Steuern/Steuerschaetzung_einnahmen/Steuererinnahmen/001.html?__nnn=true.

In der Theorie ist eine ausschließlich am Gewinn orientierte Unternehmensbesteuerung natürlich völlig richtig. Wer gut verdient, zahlt auch mehr Steuern. Wer nichts verdient, zahlt keine Steuern. In der Praxis optimiert leider auch das Unternehmen, das ausgesprochen gut verdient, seine Steuerbelastung. Weniger gestaltunfähig ist die Besteuerung auf der Grundlage des Kapitals oder der Lohnsumme. Nicht zufällig hat deswegen Österreich erst vor ein paar Jahren die Erhebungsgrundlage der Gewerbesteuer vollständig auf die Lohnsumme umgestellt. Allerdings bestehen auch gewichtige Nachteile. So müssen auch Unternehmen, die Verluste erwirtschaften, Steuern zahlen. Die Gewerkekapitalsteuer besteuert die Substanz, während die Lohnsummensteuer mit einiger Berechtigung als Strafsteuer für Arbeitsplätze charakterisiert werden kann. Deswegen ist letztere vor mehr als dreißig Jahren abgeschafft worden.

Auf dem Bonner Weltwirtschaftsgipfel von 1978 wurde Deutschland insbesondere von den USA unter erheblichen Druck gesetzt, als Lokomotive der Weltkonjunktur zu dienen. Die deutsche Antwort war eine Mischung aus nachfrage- und angebotsorientierter Politik. Neben umfangreichen, überwiegend defizitfinanzierten Konjunkturpaketen wurde die Lohnsummensteuer abgeschafft. Dieser Vorschlag kam damals völlig überraschend und wurde beinahe handstreichartig durch das Parlament gepeitscht. Als Ausgleich erhielten die Kommunen einen zusätzlichen Prozentpunkt an der Einkommensteuer. Zudem wurde die Gewerbesteuerumlage gesenkt. Dies glich zwar insgesamt das Aufkommen der Lohnsummensteuer aus, jedoch keineswegs für sämtliche Kommunen. Insbesondere die ohnehin vom Strukturwandel stark betroffenen Ruhrgebietsstädte, deren Einnahmehasis traditionell von der Lohnsummensteuer dominiert wurde, verloren stark. Letztlich haben sie sich bis heute nicht von diesem Schlag erholt. Insofern ist die Abschaffung der Lohnsummensteuer ein gutes Lehrstück für die gegenwärtig diskutierte Gemeindefinanzreform. Im bundesweiten Durchschnitt sämtlicher Kommunen könnte die Abschaffung der Gewerbesteuer vermutlich kompensiert werden, nicht jedoch bezogen auf jede einzelne Kommune.⁸ Kam Hannover 1979 noch recht glimpflich davon, so war das bei der Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer leider nicht der Fall.

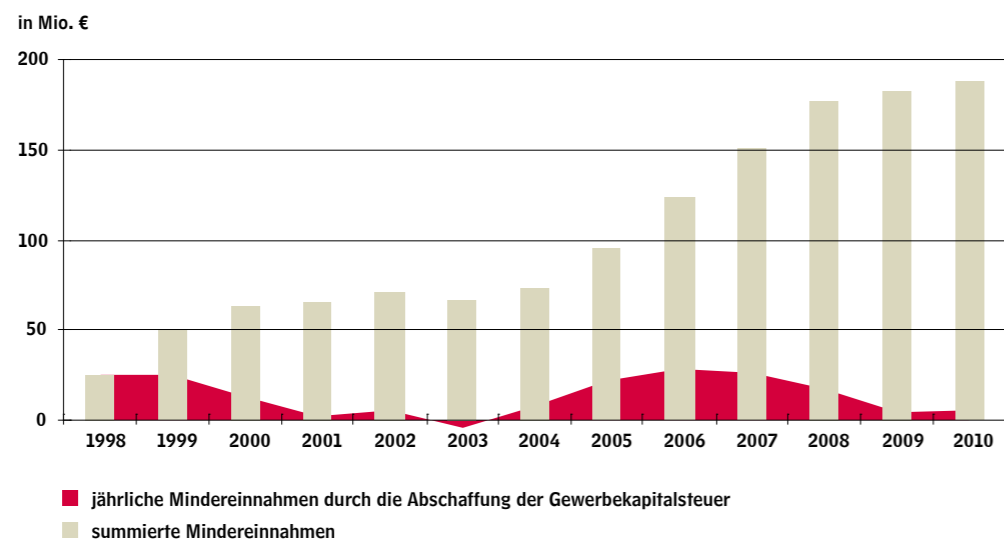
⁸ Vgl. Stefan Bach, Frank Fossen, Grundlegende Gewerbesteuerreformen haben deutliche Umverteilungswirkungen, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 39/2008, S. 586–590.

2.2 Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer

Eine der letzten steuerpolitischen Maßnahmen der Regierung Kohl bestand in der Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer. Mit Wirkung zum 1. Januar 1998 wurde eine alte Forderung der Unternehmensverbände erfüllt. Die Unternehmensteuern sanken, und die Besteuerung der Substanz wurde weitgehend abgeschafft. Mit Ausnahme einiger ertragsunabhängiger Hinzurechnungen bemisst sich die Gewerbesteuer seitdem am Gewinn.

Als Ausgleich für die Mindereinnahmen infolge der abgeschafften Gewerkekapitalsteuer erhielten die Kommunen eine Beteiligung in Höhe von ca. 2,2% des Mehrwertsteueraufkommens. Insbesondere für gewerbesteuerstarke Städte erwies sich diese Kompensation als unzureichend. Hingegen waren kleinere Wohnortgemeinden die Gewinner dieser Regelung. Zwar erwies sich die wenig konjunkturereagible Mehrwertsteuer insbesondere im Rezessionsjahr 2003 auch für das Steueraufkommen der Stadt Hannover als stabilisierend. Insgesamt ist die Abschaffung der Gewerkekapitalsteuer aber ein enormes Verlustgeschäft für den städtischen Haushalt, wie nachstehende Abbildung verdeutlicht.

ABB. 3 ENTWICKLUNG DER MINDEREINNAHMEN DER LHH DURCH DIE ABSCHAFFUNG DER GEWERBEKAPITALSTEUER, 1998-2010⁹



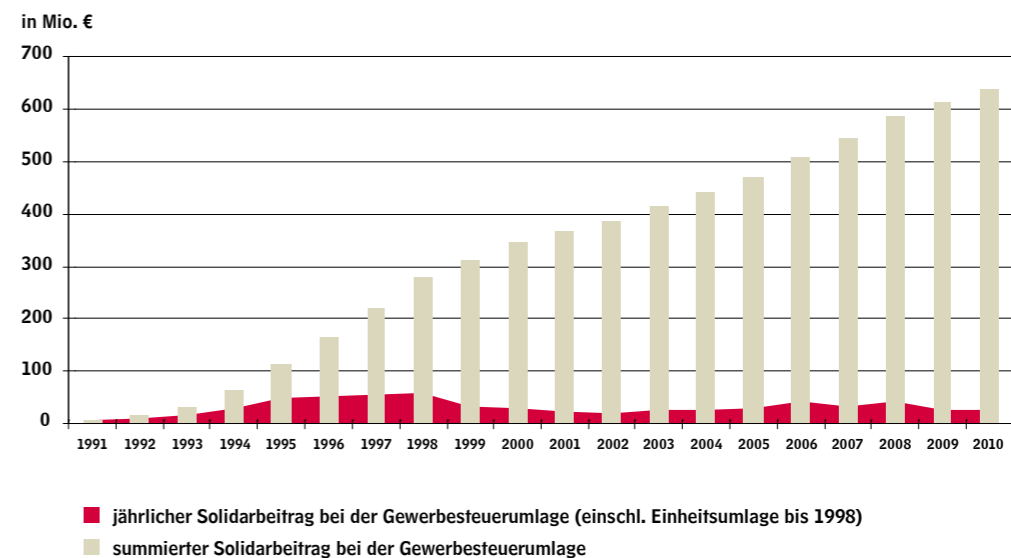
Die Verluste der Stadt Hannover belaufen sich auf bis zu 28 Mio. Euro im Jahr und summieren sich seit 1998 auf 188 Mio. Euro.

⁹ Bei der Berechnung wurden sowohl die Schattenwirkungen durch die Erhöhung der Besteuerungsgrundlage für die Gewerbesteuer (Wegfall der Absetzbarkeit der Gewerkekapitalsteuer als Betriebsausgabe) als auch die Kompensation in Form der Beteiligung der Kommunen an der Umsatzsteuer berücksichtigt. Unterstellt wurde ein durchschnittlicher, jährlicher Anteil von 20,6% der Gewerkekapitalsteuer an dem Gewerbesteueraufkommen. Dieser Prozentsatz wurde aufgrund der örtlichen Verhältnisse im Jahr 1998 ermittelt.

2.3 Erhöhte Gewerbesteuerumlage als Finanzierungsbeitrag zur Deutschen Einheit

In der Öffentlichkeit ist kaum bekannt, dass sich die Kommunen erheblich an den Kosten der Deutschen Einheit beteiligen, was deren Haushalte stark belastet. Über einen bestimmten Anteil an der Gewerbesteuerumlage, der als Solidarbeitrag bezeichnet wird, zahlte beispielsweise die Stadt Hannover im Jahr 2008 mehr als 41 Mio. Euro, was 8% des gesamten Gewerbesteueraufkommens entsprach.¹⁰ Mit dem Konjunkturunbruch reduzierte sich dieser absolute Betrag zwar, doch summiert sich der Beitrag der Stadt Hannover zur Finanzierung der Deutschen Einheit mittlerweile auf über 640 Mio. Euro.

ABB. 4 ENTWICKLUNG DES SOLIDARBEITRAGS DER LHH BEI DER GEWERBESTEUERUMLAGE, 1991-2010¹¹



Auch wenn spätestens seit der Banken- und Wirtschaftskrise die Milliarde als kleinste Einheit der Finanzpolitik gilt und Rettungsschirme im Umfang von hunderten von Milliarden Euro aufgespannt werden, so sind 640 Mio. Euro für die Stadt Hannover eine riesige Summe. Zum Vergleich: Die Kassenkredite der LHH lagen im April 2010 bei 260 Mio. Euro. Anders ausgedrückt: Ohne den Solidarbeitrag müsste die Stadt Hannover heute nicht ihr Girokonto überziehen, sondern hätte im Gegenteil eine prall gefüllte Rücklage in Höhe von mehreren hundert Millionen Euro.

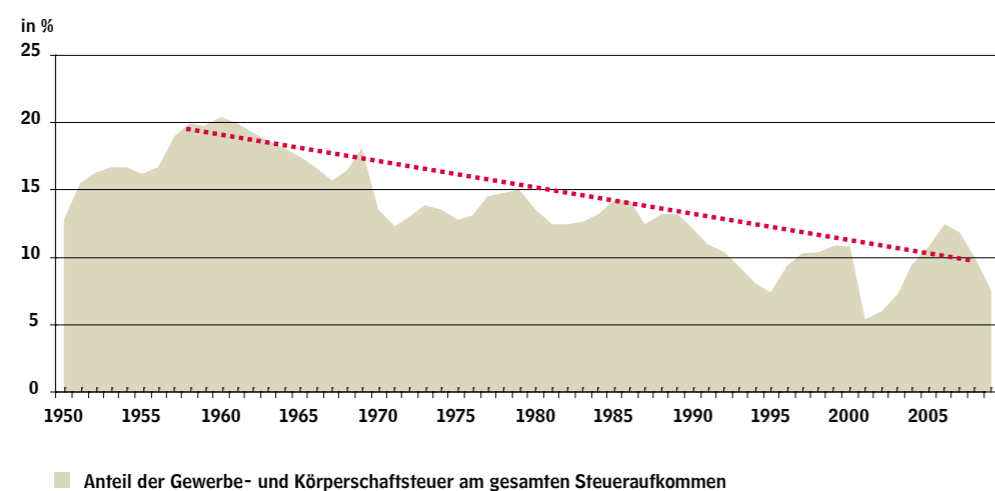
¹⁰ Der Solidarbeitrag wird mittels eines »Vervielfältigers« erhoben. Dieser liegt aktuell bei 36. Dieses Verfahren stellt sicher, dass Städte mit hohen Hebesätzen nicht auch noch durch vergleichsweise hohe Umlagen bestraft werden. Das Gewerbesteueraufkommen wird durch den Hebesatz geteilt und dann mit dem Vervielfältiger multipliziert.

¹¹ Siehe Haushaltspäne der Landeshauptstadt Hannover von 1992 bis 2010; Erläuterung: Rechnungsergebnisse bis einschließlich 2009, Haushaltsplanansatz für 2010.

2.4 Unternehmensteuerreformen

Spätestens seit der Abschaffung der Lohnsummensteuer wird in Deutschland eine angebotsorientierte Steuerensenkungspolitik verfolgt, und zwar bemerkenswerterweise völlig unabhängig von der parteipolitischen Zusammensetzung der Bundesregierung. Damit sollen die seit der Ersten Ölkrise von 1973 schwierigen Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Deutschland verbessert werden. Im Ergebnis hat sich der Anteil der Körperschafts- und Gewerbesteuer am gesamten Steueraufkommen in den letzten 50 Jahren von 20% auf 10% halbiert.

ABB. 5 BUNDESWEITE ENTWICKLUNG DES ANTEILS DER GEWERBE- UND KÖRPERSCHAFTSTEUER AM GESAMTEN STEUERAUFKOMMEN, 1950–2009¹²



Höhepunkte dieser Steuerensenkungspolitik für die Unternehmen waren die bereits beschriebene Wegnahme von zwei der insgesamt drei Säulen der Gewerbesteuer sowie die drastische Senkung der Körperschaftsteuersätze. Diese wurden von 45 Prozent bzw. 30 Prozent im Jahre 1998 auf zunächst einheitlich 25 Prozent in 2001 und dann noch mal auf 15 Prozent in 2008 gesenkt. Das Jahr 2001 wurde dabei zum kompletten Desaster einer Unternehmensteuerreform. Die Körperschaftsteuer brach von knapp 24 Milliarden Euro in 2001 auf einen Minuswert ein. Die Finanzämter mussten also mehr auszahlen als sie einnahmen. Zudem besaß die Eichelsche Unternehmensteuerreform mit der Steuerfreiheit für Beteiligungsverkäufe ein völlig überraschendes Element. Für die Unternehmen bestand als Folge ein hoher Anreiz, ihre Beteiligungen zu verkaufen, da sie ihre Buchgewinne, also die stillen Reserven, nicht mehr zu versteuern brauchten. Die miteinander verwobene Deutschland-AG, in der die großen Unternehmen untereinander Überkreuzbeteiligungen besaßen, löste sich rasend schnell auf.

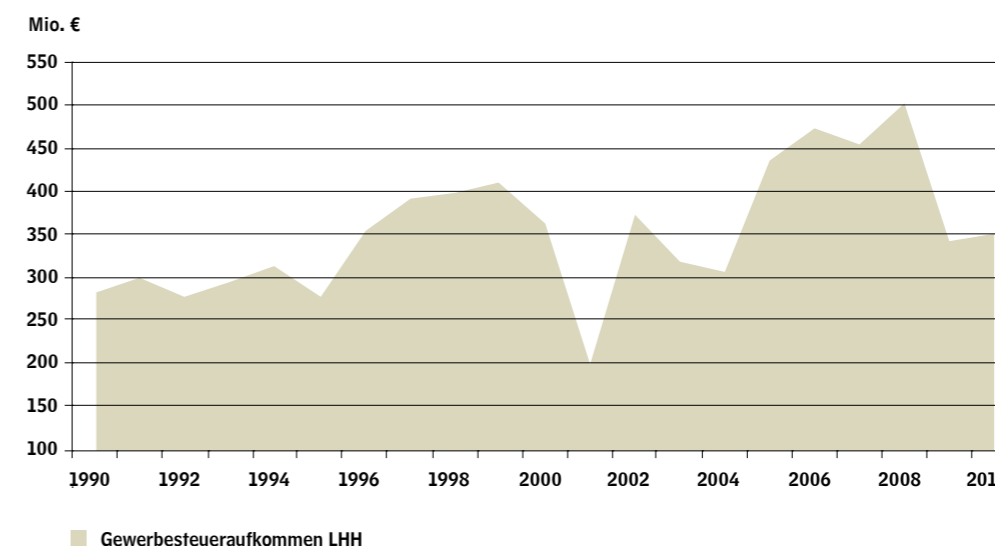
Es ist äußerst schwierig, die Auswirkungen der diversen Unternehmensteuerreformen auf das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Hannover zu schätzen. Die Senkung der Körperschaftsteuer von 53% in den siebziger Jahren auf jetzt 15% wirkt sich nicht direkt auf das kommunale Steueraufkommen aus. Allerdings

¹² Siehe Bundesfinanzministerium, als download unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4158/DE/Wirtschaft__und__Verwaltung/Steuern/Steuerschaetzung__einnahmen/Steuerereinnahmen/001.html?__nnn=true

bedeutet es erfahrungsgemäß nichts Gutes für die Kommunen, wenn Bund und Länder erhebliche Steuerausfälle zu verkraften haben. Insbesondere die Länder konsolidieren ihre Haushalte gerne über Aufgabenverlagerungen an die Kommunen und Kürzungen der Zuweisungsmasse im kommunalen Finanzausgleich.

Die Unternehmensteuerreform 2008 hat einige weitgehende Änderungen in der Bemessungsgrundlage vorgenommen. So wurde die Steuermesszahl für Gewerbebetriebe, die nicht von natürlichen Personen oder Personengesellschaften betrieben werden, erheblich gesenkt (von 5% auf 3,5%). Dafür gab es eine Reihe von Kompensationen, die jedoch schwierig zu bewerten sind. Die Steuerabteilung der Stadt Hannover geht davon aus, dass allein die Unternehmensteuerreform von 2008 einen Verlust von mindestens 10% des Gewerbesteueraufkommens bedeutete. Allerdings wird dies nie eindeutig zu belegen sein. Konjunkturelle Schwankungen – in diesem Fall ein wahrer Gewerbesteuerboom in 2008 – überlagern die strukturellen Steuererluste. Zudem verfolgt jede/r der ca. 6.500 Gewerbesteuerzahler/innen individuelle Entscheidungen zur Unternehmensstrategie und zur Optimierung der Steuerzahlungen. Als beispielsweise eine große hannoversche Firma eine milliardenschwere Übernahme durch Kredite finanzierte, fiel von einem Tag auf den anderen einer der wichtigsten Steuerzahler aus, obwohl der operative Gewinn des Unternehmens weiterhin auf einem Rekordhoch lag.

ABB. 6 ENTWICKLUNG DES GEWERBESTEUERAUFKOMMENS DER LHH, 1990–2010¹³



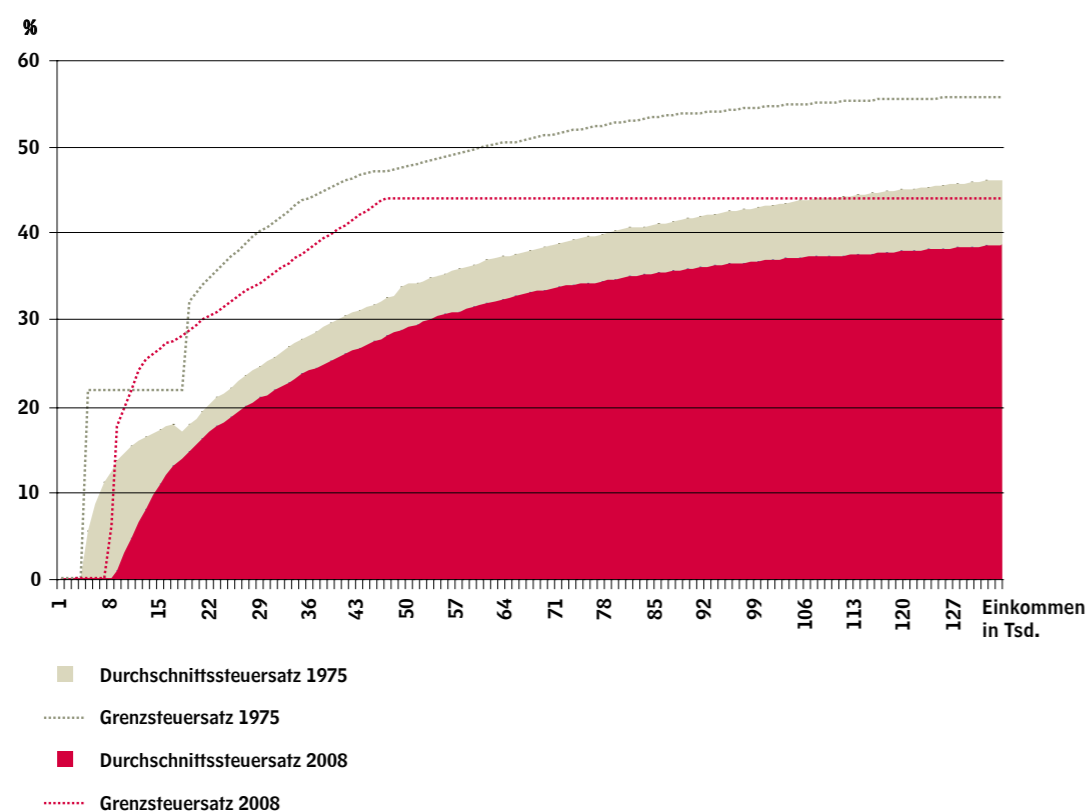
Vorsichtig geschätzt könnten die Kommunen heute ein um ein Viertel höheres Steueraufkommen haben, wenn es in den letzten 20 Jahren keine Unternehmensteuerreformen gegeben hätte. Das würde für die Stadt Hannover ein Plus von derzeit 73 Mio. Euro bedeuten. Bei diesem Betrag ist die Gewerbesteuerumlage bereits abgezogen. Im Boomjahr 2008 wären sogar 104 Mio. Euro mehr in der Kasse gewesen.

¹³ Siehe Bundesfinanzministerium, als download unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4158/DE/Wirtschaft__und__Verwaltung/Steuern/Steuerschaetzung__einnahmen/Steuerereinnahmen/001.html?__nnn=true

3. SENKUNG DER EINKOMMENSTEUER

Die Bundesfinanzminister der letzten Jahrzehnte besaßen nicht nur den unbändigen Willen, die Unternehmenssteuern zu senken, sondern wollten jeweils auch »Jahrhundertreformen« bei der Einkommensteuer durchführen. In der Tat wurde der Einkommensteuertarif in den letzten Jahrzehnten stark gesenkt, wie die von Peter Bofinger erstellte Abbildung deutlich zeigt.

ABB. 7 STEUERTARIFE VON 1975 UND 2008 IM VERGLEICH¹⁴



Von jeder Tarifsenkung sind die Kommunen unmittelbar betroffen. Sie erhalten einen Anteil von 15 % der Einkommensteuer. Wenn die Steuer gesenkt wird, erhalten die Kommunen zwangsläufig weniger Geld. Es ist nicht ganz leicht, das Ausmaß der Steuersenkung zu quantifizieren. Neben dem Steuertarif spielt die Besteuerungsgrundlage eine entscheidende Rolle. Gesetzgeber und Gerichte definieren ständig neu, was

¹⁴ Siehe Präsentation von Peter Bofinger beim 5. Deutschen Kämmerertag, als download unter: <http://www.derneuekaemmerer.de/veranstaltungen/events/dkt2009-d.php>; Erläuterung: Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, wurde der Steuertarif des Jahres 1975 mit der Inflationsrate auf das Jahr 2008 hochgerechnet.

abzugsfähig ist und was nicht. Beispielsweise hat es Tradition, dass sich die Anerkennung von Fahrtkosten von und zur Arbeit vor Gericht erstritten werden muss. So argumentierte bereits vor über 100 Jahren das Preußische Oberverwaltungsgericht, »wenn der Erwerbende sich nicht zu seiner Arbeitsstelle begibt, so verdient er auch nichts«.¹⁵ Eine gesetzliche Regelung kam jedoch erst 1920, wobei nur die Kosten für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel als abzugsfähig anerkannt wurden. Die Anerkennung des Privatautos musste 1955 wiederum vor Gericht erstritten werden. Damals wurde ein Pauschalbetrag eingeführt, der nur bis 40 Entfernungskilometer galt. Peer Steinbrück wollte die Pendlerpauschale schließlich ganz abschaffen, ließ sie jedoch dann im Rahmen eines Kompromisses auf Entfernungen über 20 Kilometer bestehen. Diese Regelung kassierte aber wiederum das Bundesverfassungsgericht, so dass heute wieder der alte Zustand gilt. Das schmälert zwangsläufig das Einkommensteueraufkommen.

Die Pendler- bzw. Entfernungspauschale birgt noch ein anderes Problem. Sie erhöht den Anreiz, ins Umland zu ziehen. Durch diesen Umzug wird nicht nur die Landschaft zersiedelt, sondern auch das Steueraufkommen der Kernstadt reduziert, da die Einkommensteuer der Wohnortkommune zufließt. Im letzten Jahr vermochte die Stadt Hannover das erste Mal seit Jahrzehnten den Trend der Suburbanisierung, also der Stadt-Umland-Wanderung insbesondere junger Familien, zu stoppen. Seit Mitte der neunziger Jahre weist die Stadt massiv Bauflächen für Einfamilien- und Reihenhäuser aus, vergibt einen Kinder-Bauland-Bonus und baut die Kinderbetreuung aus. Zudem ist die Eigenheimzulage gestrichen worden. Viele junge Familien wollen mittlerweile auch lieber in einer großen Altbauwohnung als in einem ästhetisch häufig nicht sehr ansprechenden Einfamilienhausgebiet im Umland wohnen. Gerade diese Familien verfügen in der Regel über ein überdurchschnittlich hohes Einkommen. Davon und auch von den vielen einkommensstarken Bürgerinnen und Bürgern profitiert die Stadtkasse leider nur wenig, da zu versteuernde Einkommen ab einem Betrag in Höhe von 30.000 Euro bei Alleinstehenden bzw. 60.000 Euro bei Verheirateten bei der Berechnung des städtischen Einkommensteueranteils nicht berücksichtigt werden. Diese Regelung hat zusammen mit der Stadt-Umland-Wanderung dazu geführt, dass die Großstädte in den letzten drei Jahrzehnten mehr als 25 % ihrer Einkommensteuerbasis verloren haben, wie nachstehende Graphik des Städtetags zeigt.

ABB. 8 INTERKOMMUNALE UMVERTEILUNG BEIM EINKOMMENSTEUERANTEIL SEIT 1979¹⁶

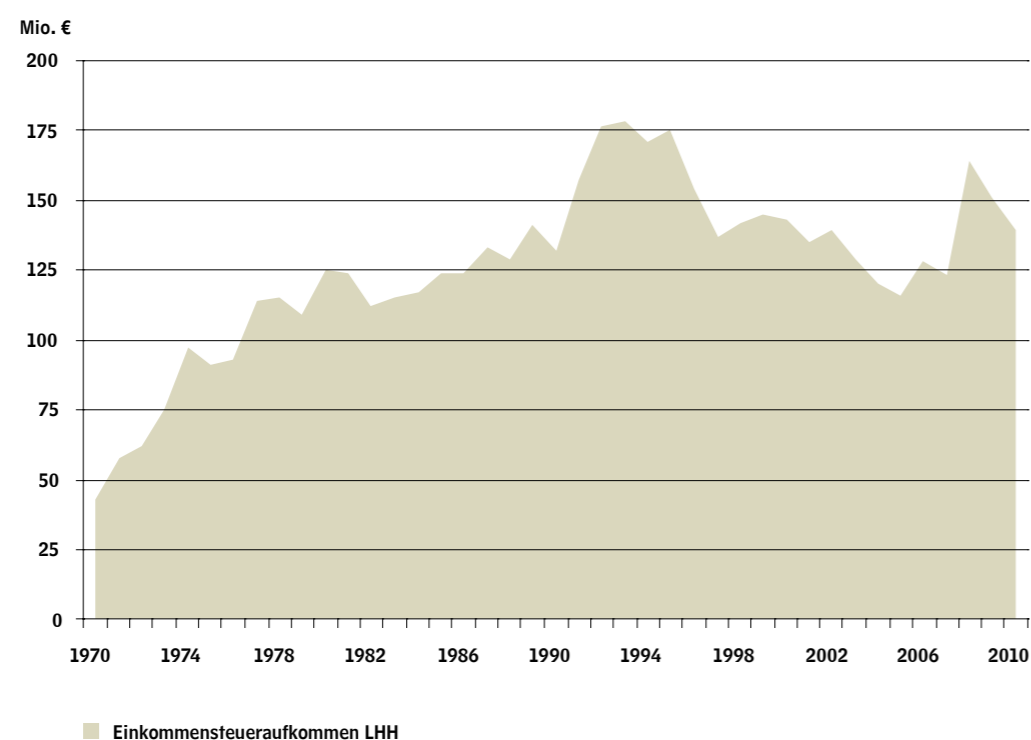


¹⁵ Zitiert nach Klaus Tipke, in: Betriebs-Berater 62 (2007), S. 1525-1533, hier S. 1529.

¹⁶ Siehe Gemeindefinanzbericht 2005, S. 37f.

Die interkommunale Umverteilung, die massiven Steuersenkungen sowie die seit 20 Jahren nur relativ bescheiden ausfallenden Gehaltssteigerungen haben deutliche Bremsspuren in der Entwicklung des Einkommensteueraufkommens der Stadt Hannover hinterlassen. Bis Anfang der neunziger Jahre wuchsen die Einnahmen aus der Einkommensteuer insgesamt deutlich. Danach ging es bergab.

ABB. 9

ENTWICKLUNG DES EINKOMMENSTEUERAUFKOMMENS DER LHH, 1970–2010¹⁷

Die Stadt Hannover verlor von 1993 bis 2005 nicht weniger als 35% ihres Einkommensteueraufkommens. In absoluten Zahlen sind das 62 Mio. Euro. Die Hälfte davon dürfte – vorsichtig geschätzt – das Resultat steuerpolitischer Entscheidungen sein. Demnach verliert der städtische Haushalt aufgrund der diversen Einkommensteuerreformen über 30 Mio. Euro im Jahr.

¹⁷ Siehe Gemeindefinanzbericht 2005, S. 37f.

4. UNTERBLIEBENE REFORM DER GRUNDSTEUER

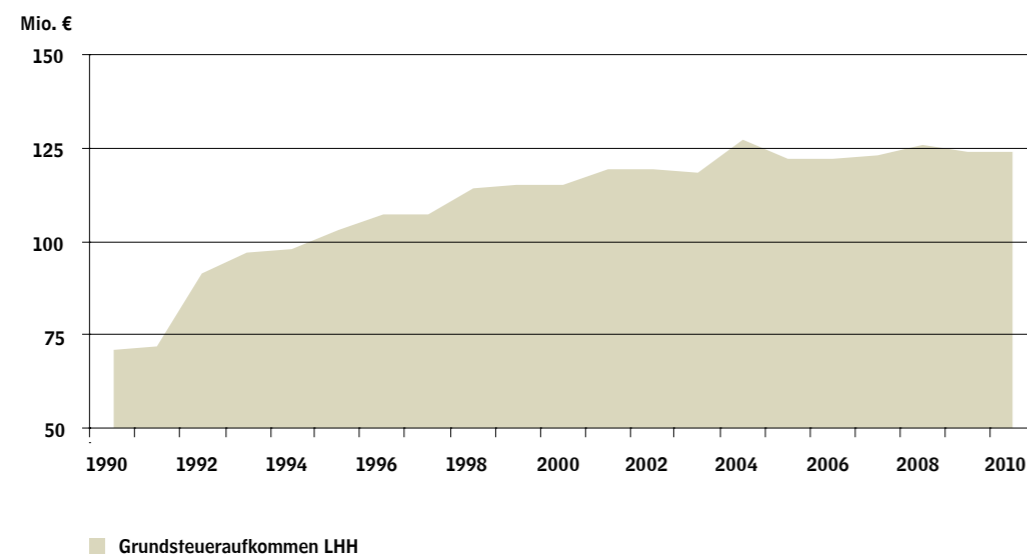
Ein großes Ärgernis ist die unterbliebene Reform der Grundsteuer. Da das Aufkommen der Grundsteuer ausschließlich den Kommunen zufließt, hat der Bund in den letzten Jahrzehnten überhaupt keinen Ehrgeiz an den Tag gelegt, hier gesetzgeberisch tätig zu werden. Als Berechnungsgrundlage für die Grundsteuer dienen Einheitswerte, welche durch das Finanzamt festgestellt werden. Diese wurden seit 46 Jahren [!] nicht mehr angepasst, obwohl die Hauptfeststellung eigentlich alle sechs Jahre zu erfolgen hat. Die Verkehrswerte liegen daher weit über den Einheitswerten. Neue Werte würden zu Umverteilungen zwischen den Steuerzahler/innen führen. Einige, deren Grundstückswert in den letzten Jahrzehnten erheblich gestiegen ist, müssten mehr bezahlen. Hingegen würden andere entlastet. Wo es Verlierer gibt, droht auf jeden Fall Ärger. Das dürfte ein weiterer Grund sein, warum der Bund bisher keine neue Einheitsbewertung veranlasst hat. Zudem entstände ein ziemlich hoher Verwaltungsaufwand.

Mittlerweile gibt es viele Überlegungen und Modelle, wie die Grundsteuer auf eine neue Basis gestellt werden könnte. Diese wären im Vergleich zu einer neuen Einheitsbewertung wohl deutlich weniger aufwändig. Der Freistaat Bayern hat vorgeschlagen, nur die Fläche als Steuermaßstab zu nehmen. Eine Arbeitsgruppe der Finanzministerkonferenz unter Leitung Bremens hat kürzlich eine Machbarkeitsstudie zu der Frage erstellen lassen, ob »in Deutschland die Erhebung der Grundsteuer nach verkehrswertorientierten Grundstückswerten kostengünstig und automationsgerecht möglich ist«.¹⁸ Im Ergebnis gibt es eine eindeutig bejahende Antwort. Dabei wird vor allem auf das niederländische Vorbild verwiesen.

Trotz der kommunalen Finanznot betonen alle Vorschläge, dass die Grundsteuerreform aufkommensneutral gestaltet werden sollte. Das ist jedoch keineswegs zwingend. Im internationalen Vergleich ist die deutsche Grundsteuer alles andere hoch. In den USA macht sie beispielsweise ca. 15% des gesamten Steueraufkommens aus, bei uns nur 1,5%. Die amerikanischen Kommunen finanzieren sich hauptsächlich aus dieser Quelle. In der Tat ist die Grundsteuer die perfekte Kommunalsteuer. Die Einwohner/innen und gerade die Haus- und Grundbesitzer/innen haben ein vitales Eigeninteresse daran, dass ihre Kommune insbesondere die Infrastruktur unterhält und den sozialen Frieden sichert. Kann sich das die Kommune aufgrund struktureller Unterfinanzierung nicht leisten, verliert der Grundbesitz in der Regel deutlich an Wert und es entstehen erhebliche Kosten für die Einwohner/innen. So müssen Hausbesitzer/innen an vielen Orten der Dritten Welt viel Geld für hohe Zäune und privates Sicherheitspersonal ausgeben.

Wie Abbildung 10 zeigt, ist die Grundsteuer eine absolut verlässliche Einnahmequelle. Der Sprung im Aufkommen von 1991 auf 1992 war das Ergebnis der letzten Grundsteuererhöhung. Die übrigen Steigerungen resultieren insbesondere aus der regen Bautätigkeit in der Stadt Hannover. Insgesamt finanziert die Grundsteuer ca. 7,5% der städtischen Ausgaben.

¹⁸ Siehe Die Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen (Hg.), Grundsteuer auf der Basis von Verkehrswerten. Kurzfassung der Machbarkeitsstudie (= Kurzfassung des Berichts der Arbeitsgruppe »Grundsteuer auf der Basis von Verkehrswerten«), Bremen 2010, S. 3; als download unter: http://www.finanzen.bremen.de/sixcms/media.php/13/Machbarkeitsstudie_Kurzfassung_22.pdf

ABB. 10 ENTWICKLUNG DES GRUNDSTEUERAUFKOMMENS DER LHH, 1990–2010¹⁹

Eine Neubewertung des Grund und Bodens würde dem städtischen Haushalt – vorsichtig geschätzt und bei unveränderten Hebesätzen sowie ansonsten gleicher Rechtslage – ein um 75 % höheres Grundsteueraufkommen bringen. Das wären 92 Mio. Euro. Wenn davon die Hälfte für Hebesatzsenkungen verwendet würden, blieben 46 Mio. Euro als Mehreinnahme für die Stadtkasse. Aufgrund der bei einer Neubewertung zwangsläufigen, derzeit aber noch nicht quantifizierbaren Umverteilungswirkung zwischen den Steuerzahler/innen lässt sich die individuelle Mehrbelastung kaum abschätzen. Allerdings kann angegeben werden, wie hoch die Belastung wäre, wenn die Stadt heute 46 Mio. Euro mehr an Grundsteuer einnehmen wollte. Die monatliche Belastung einer durchschnittlichen Wohnung mit einer Größe von 75 m² stiege um 7 Euro (von knapp 20 Euro auf dann 27 Euro). Die entsprechende Belastungserhöhung für ein 125 m²-Haus läge bei knapp 18 Euro im Monat (von derzeit 49 Euro).

¹⁹ Siehe Haushaltspäne der Landeshauptstadt Hannover von 1992 bis 2010; Erläuterung: Rechnungsergebnisse bis einschließlich 2009, Haushaltsplanansatz für 2010.

5. GESAMTWIRKUNG DER STEUERPOLITISCHEN ENTSCHEIDUNGEN

Die in den vorherigen Kapiteln behandelten steuerpolitischen Maßnahmen belasten den Haushalt der Landeshauptstadt Hannover in einer Größenordnung bis zu einer viertel Milliarde Euro pro Jahr.

ABB. 11 STRUKTURELLE MINDEREINNAHMEN DER LHH AUFGRUND STEUERPOLITISCHER MASSNAHMEN

Steuerpolitische Maßnahmen	strukturelle (jahresbezogene) Mindereinnahmen
Solidarbeitrag bei der Gewerbesteuerumlage	bis zu 41 Mio. Euro
Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer	bis zu 28 Mio. Euro
Unternehmensteuerreformen	bis zu 104 Mio. Euro
Einkommensteuerreformen	bis zu 31 Mio. Euro
Unterbliebene Grundsteuerreform	bis zu 46 Mio. Euro
Insgesamt	bis zu 250 Mio. Euro

Der in der Abbildung genannte Betrag ist insbesondere bei den ersten drei Maßnahmen von der Konjunktur-entwicklung bzw. von der Höhe der Gewerbesteuer abhängig. Die Angaben beziehen sich auf das Boomjahr 2008 mit einem Gewerbesteueraufkommen von einer halben Milliarde Euro. Bezogen auf die Haushaltsplanwerte des Jahres 2010 würden sich die Mindereinnahmen auf ca. 180 Mio. Euro reduzieren. Anders ausgedrückt: Mit 180 Mio. Euro zusätzlich in der Kasse gäbe es in 2010 kein Rekorddefizit, sondern einen Haushaltsüberschuss in Höhe von 20 Mio. Euro.

An dieser Stelle ist aber Vorsicht geboten, da in diesen Berechnungen weder Finanzausgleich noch Regionsumlage berücksichtigt sind. Es handelt sich also um eine Bruttobetrachtung.²⁰ Die divergierenden Effekte des Finanzausgleichs dürfen jedoch weitgehend außer Betracht gelassen werden. Wenn es beispielsweise in den letzten Jahrzehnten keine Einkommensteuerreformen gegeben hätte, dann besäße nicht nur die Stadt Hannover ein um 20 % höheres Einkommensteueraufkommen, sondern sämtliche Kommunen. Das gleiche gilt für die Gewerbesteuer, so dass interkommunale Umverteilungseffekte im Rahmen des Finanzausgleichs allenfalls von zweitrangiger Bedeutung sind. Im Falle der Einkommensteuer hätte zudem auch das Land Niedersachsen kräftig profitiert, so dass die Verbundmasse des Finanzausgleichs heute auf einem deutlich höheren Niveau liegen würde.

Hingegen kann mit einiger Berechtigung angenommen werden, dass, wenn die Stadt Hannover ein bis zu 250 Mio. Euro höheres Einnahmenniveau hätte, auch die an der Steuerkraft orientierte Regionsumlage kräftig gestiegen wäre. Umgekehrt sind die durch die steuerpolitischen Entscheidungen verursachten Mindereinnahmen im städtischen Haushalt zugleich auch Mindereinnahmen für den Regionshaushalt, da die Regions-

²⁰ Allerdings ist die reduzierte Gewerbesteuerumlage infolge der Unternehmensteuerreformen berücksichtigt. In den beiden in Abbildung 11 erstgenannten Steuermaßnahmen ist die nivellierende Schattenwirkung des Finanzausgleichs einberechnet.

umlage aufgrund der geschwächten Steuerkraft auf einem strukturell niedrigeren Niveau liegt. An dieser Stelle wird das einmalige Konstrukt der Region deutlich. Hannover ist die einzige deutsche Großstadt, die im Grunde eine kreisangehörige Kommune ist. Zusammengefasst lässt sich annehmen, dass die Stadt Hannover ohne die steuerpolitischen Maßnahmen des Bundes heute wohl keinen fiktiven Haushaltsüberschuss hätte, sondern »nur« ein deutlich geringeres Defizit. Letzteres gilt dann konsequenterweise auch für die Region.

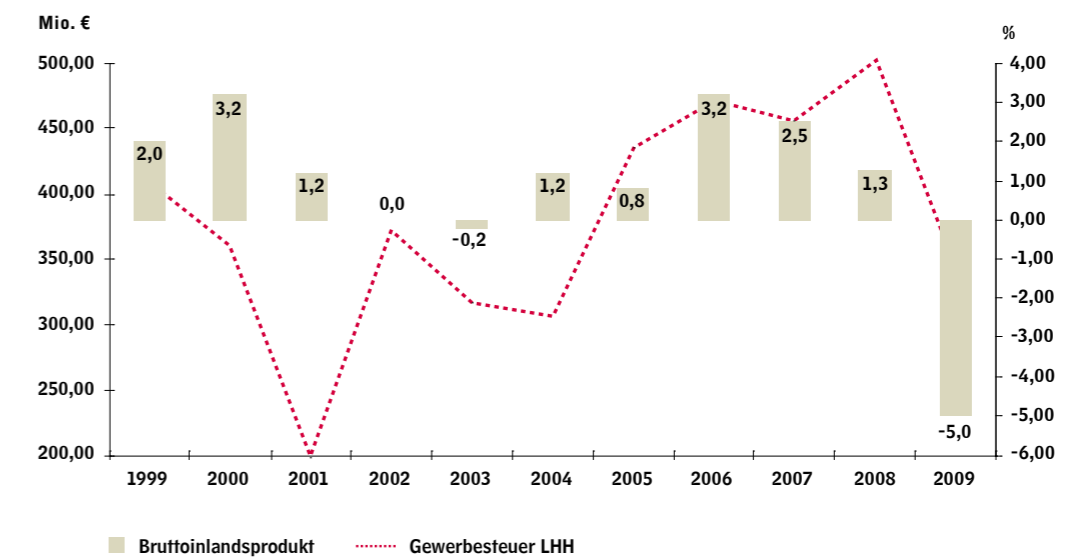
6. VORSCHLÄGE FÜR EINE REFORM DES GEMEINDEFINANZSYSTEMS

Die nachfolgenden Vorschläge würden bei konsequenter Umsetzung zu einem deutlichen Ausbau der kommunalen Einnahmehbasis führen und damit die strukturellen Probleme der Gemeindefinanzen zumindest erheblich reduzieren oder – im Falle der Stadt Hannover – sogar ganz lösen.

6.1 Ausbau statt Abbau der Gewerbesteuer

Ein Hauptproblem der Gewerbesteuer ist ihre Konjunkturabhängigkeit. Gerade in der Rezession befinden sich die Kommunen in der gefährlichen Zangenbewegung einbrechender Steuereinnahmen und steigender Sozialausgaben. Allerdings besteht kein mathematisch exakt zu berechnender Zusammenhang zwischen Gewerbesteuer und Konjunktur. Im New-Economy-Boomjahr 2000 wuchs das Bruttoinlandsprodukt beispielsweise um 3,2%. Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Hannover sank jedoch um 12%. Noch drastischer war die divergierende Entwicklung im Folgejahr. Die Wirtschaft wuchs um 1,2%, während die Gewerbesteuer in Hannover um 45% einbrach. Das war die Folge einer einmalig hohen Rückzahlung an eine Bank.

ABB. 12 ENTWICKLUNG DES BRUTTOINLANDSPRODUKTS UND DES GEWERBESTEUERAUFKOMMENS DER LHH, 1999–2009

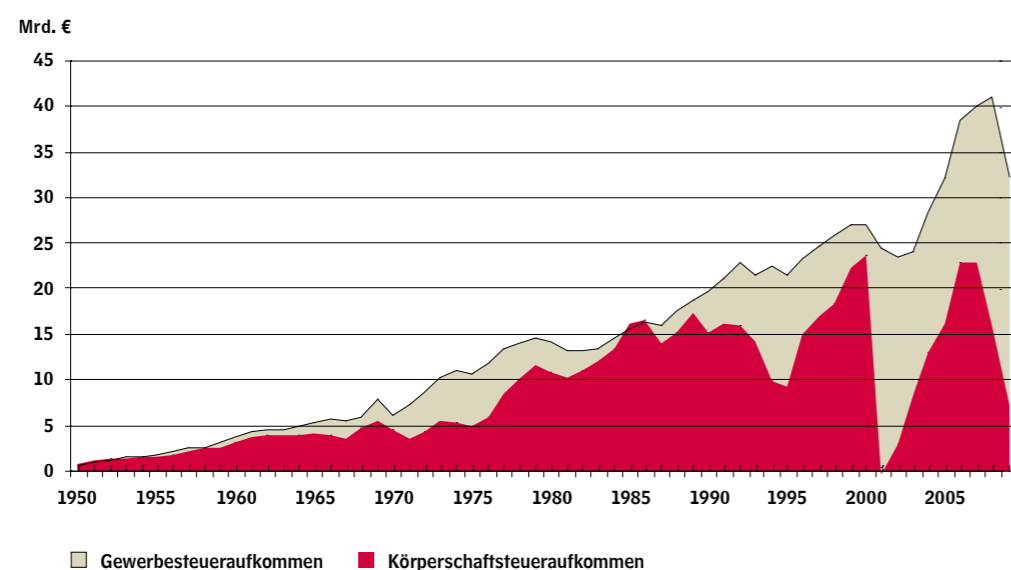


Abgesehen von Besonderheiten in der lokalen Wirtschaftsstruktur und großen Einmaleffekten bei Steuerabgängen und -zugängen besteht aber ein Zusammenhang zwischen Konjunktur und Gewerbesteuerent-

wicklung, häufig allerdings mit einem gewissen time-lag. So stieg das hannoversche Gewerbesteueraufkommen in 2008 auf das Rekordhoch von 502 Mio. Euro, also zu einem Zeitpunkt, als sich die Konjunktur nach den beiden Boomjahren 2006 und 2007 bereits abkühlte. Im präzedenzlosen Konjunkturreinbruch des Jahres 2009 brach die Gewerbesteuer dann überraschend schnell ein. Die Unternehmen reduzierten in der Wirtschafts- und Finanzkrise ihre Gewerbesteuerzahlungen, um Liquidität zu sichern. Niemand konnte das Ausmaß der Krise abschätzen. Entsprechend groß war die Unsicherheit. Die Schätzung des Gewerbesteueraufkommens war daher noch schwieriger, als es dies bereits in normalen Jahren ist.

Gerade das Hauptproblem der Konjunkturabhängigkeit lässt sich nicht lösen, wenn die Gewerbesteuer durch Zuschläge auf die Körperschaftsteuer ersetzt würde. In der Rezession schlägt die Körperschaftsteuer durch ihre ausschließliche Bemessung am Gewinn noch stärker nach unten aus als die Gewerbesteuer.²¹ Die nachstehende Abbildung zeigt das in aller Deutlichkeit, insbesondere für die Rezessionsphasen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, in der Zeit von 2001 bis 2003 und in 2009. Auch brach die Körperschaftsteuer bereits 2008 ein, während das Gewerbesteueraufkommen noch weiter wuchs.

Abb. 13 BUNDESWEITE ENTWICKLUNG DES GEWERBE- UND KÖRPERSCHAFTSTEUERAUFKOMMEN, 1950–2009²²



Aus fiskalischer Sicht ist der Ansatz der Gewerbesteuer mit seinen ertragsunabhängigen Elementen richtig. Nur so kann die Konjunkturabhängigkeit gemindert und das deutsche Steuersubstrat gegen die im Rahmen der Globalisierung möglichen Gestaltungsfähigkeiten geschützt werden. Daher sind z. B. Mieten und Pachten in der Gewinnberechnung unbedingt zu belassen. Die ertragsunabhängigen Elemente sind im Gegenteil weiter auszubauen.

²¹ Vgl. Deutscher Städtetag (Hg.), *Die Gewerbesteuer – eine gute Gemeindesteuer. Fakten und Analysen, Berlin und Köln 2010* (= Beiträge des Deutschen Städtetages zur Stadtpolitik, Bd. 94), als download unter <http://www.staedtetag.de/10/pressecke/pressediens/artikel/2010/07/26/00724/index.html>

²² Siehe Bundesfinanzministerium, als download unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4158/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Steuern/Steuerhaetzung_einnahmen/Steuererinnahmen/001.html?__nnn=true

Im Einzelnen sollte die Gewerbesteuer mindestens um folgende Punkte ausgebaut werden:

- deutliche Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen, insbesondere um die Freiberufler/innen
- Erhöhung des Hinzurechnungsfaktors aller Zinsen und Finanzierungsanteile in Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen von 25% auf mindestens 50%
- vollständige Streichung der Freibeträge für natürliche Personen/Personengesellschaften (derzeit 24.500 Euro).
- ersatzlose Streichung der Kürzung in Höhe von 1,2 v. H. des Einheitswertes der Betriebsgrundstücke
Diese Kürzung war und ist in keiner Weise gerechtfertigt. Sie wurde früher damit begründet, keine doppelte Besteuerung mit Gewerbe- und Grundsteuern vornehmen zu wollen. Diese Begründung mag für die früher noch vorhandene Besteuerungsgrundlage »Gewerbekapital« stichhaltig gewesen sein, für den Gewerbeertrag ist sie es nie gewesen. Die Annahme, das eigene Betriebsgrundstück hätte auch seinen Anteil am Gewinn, liegt neben der Sache. Wenn überhaupt, so gilt dies für alle Betriebsgrundstücke gleichermaßen, unabhängig davon, ob es sich um eigene oder fremde (gemietete) handelt. Außerdem wird die Grundsteuer auf jeden Fall vom Unternehmer getragen, sei es in eigener Steuerschuldnerschaft oder als Betriebskostenerstattung an den Vermieter; insofern liegt auch eine Ungleichbehandlung zwischen Gewerbetreibenden vor, da bei gemieteten Grundstücken niemand diese Kürzung in Anspruch nehmen kann.
- stärkere Beschränkung der Verlustübertragungen
- Anhebung der Steuermesszahl von 3,5% auf 3,75%

Diese Punkte ließen sich relativ leicht im Rahmen des bestehenden Steuerrechts umsetzen. Bei einem größeren Reformwillen könnte die Gewerbesteuer in eine kommunale Wirtschaftssteuer umgewandelt werden. Hierzu hat u. a. die Bertelsmann Stiftung einen interessanten Vorschlag gemacht.²³ Dieser zielt letztlich darauf, die drei klassischen Bemessungsgrundlagen der Gewerbesteuer – also Lohnsumme, Kapital und Ertrag – wieder einzuführen. Ferner sollen alle Wirtschaftssubjekte (Kapital- und Personengesellschaften, Freiberufler, Land- und Forstwirte) steuerpflichtig und Schuldzinsen, Mieten, Pachten und Leasingraten bei der Ertragsberechnung vollständig zu den Gewinnen hinzugerechnet werden. Letzteres wird zwar von Unternehmensverbänden vehement abgelehnt, ist aber im Grunde konsequent. Warum sollte der Einsatz von Fremdkapital gegenüber Eigenkapital weiterhin steuerlich bevorzugt werden? Immerhin wird damit ein krasser Fehlanreiz gesetzt. Anders ausgedrückt: »... [B]ei der Nichthinzurechnung der Fremdkapitalkosten sinkt der steuerliche Gewinn aufgrund der Zinszahlungen, obwohl das Unternehmen über die gleiche Ertragskraft verfügt wie ein durch Eigenkapital finanziertes Unternehmen.«²⁴ Bis zum Jahr 1982 wurden übrigens die Entgelte für Schulden in voller Höhe hinzugerechnet. Mit der Senkung auf 60% im Jahr 1983 und dann auf 50% ein Jahr später wurde die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer weiter kräftig ausgehöhlt. Immerhin 16% des Aufkommens der Gewerbeertragsteuer resultierten 1982 aus der Hinzurechnungsvorschrift für Dauerschuldzinsen.²⁵

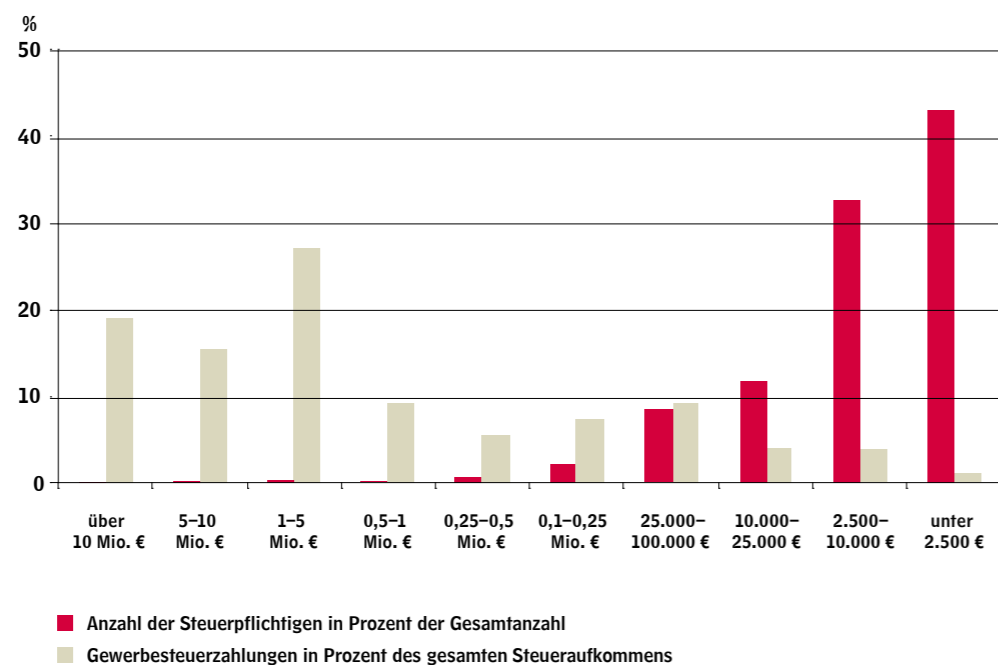
Die Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen würde die Gewerbesteuer auf eine breitere Grundlage stellen und damit die Abhängigkeit von den Großbetrieben mindern. Insbesondere gut laufende Rechtsanwaltskanzleien und Arztpraxen dürften im Gewinn eine Reihe von mittleren Unternehmen hinter sich lassen. Daher ist es kaum einzusehen, dass sie keine Gewerbesteuer zahlen. Zudem dürfte ihr Geschäft kaum konjunkturabhängig sein, was ebenfalls stabilisierend für das Gewerbesteueraufkommen wäre.

²³ Siehe Kirsten Witte, Günter Tebbe, *Von der Gewerbesteuer zur kommunalen Wirtschaftssteuer. Ein Reformkonzept der Bertelsmann Stiftung Gütersloh 2006*, als download unter http://www.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/gemeindefinanzen/steuern/bertelsmann_stiftung_plaedierte_fuer_kommunale_wirtschaftssteuer/bertelsmann_stiftung_modell_kommunale_wirtschaftssteuer.pdf

²⁴ Siehe Jan Werner, *Das deutsche Gemeindefinanzsystem. Reformvorschläge im Kontext der unterschiedlichen Einnahmenautonomie der lokalen Gebietskörperschaften in Europa*, Diss. Frankfurt a. M. 2008, Frankfurt a. M. 2008 (= Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Bd. 3312), S. 105.

²⁵ Siehe Heribert Zitzelsberger, *Grundlagen der Gewerbesteuer: ein steuergeschichtliche, rechtsvergleichende, steuersystematische und verfassungsrechtliche Untersuchung*, Habil. Regensburg 1989, Köln 1990, S. 65.

ABB. 14 STRUKTUR DER HANNOVERSCHEN GEWERBESTEUERZAHLER NACH GRÖSSENORDNUNG DER STEUERHÖHE²⁶



Wie sehr die Gewerbesteuer mittlerweile von einigen wenigen Unternehmen dominiert wird, verdeutlicht Abbildung 14. Nur 0,7% der insgesamt 6.500 hannoverschen Gewerbebetriebe leisten 71% des Gewerbesteueraufkommens. Umgekehrt zahlen tausende Gewerbesteuerpflichtige nur Kleinstbeträge.

Es ist schwierig zu schätzen, wie hoch der strukturelle Mehrertrag infolge der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbreiterung der Besteuerungsgrundlage wäre. Näherungsweise dürfte er bei mindestens 20% liegen.

6.2 Abbau des Solidarbeitrags zur Gewerbesteuerumlage

Im Jahr 20 der Deutschen Einheit ist es sehr schwer zu vermitteln, warum sich westdeutsche Kommunen, deren Infrastruktur seit Jahren verfällt, noch am Aufbau Ost beteiligen. Daher sollte der Solidarbeitrag zur Gewerbesteuerumlage nach und nach abgebaut werden. Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Hannover würde mittels dieser Maßnahme netto um ungefähr 8% steigen.

6.3 Verzicht auf weitere Einkommensteuersenkungen und Abschaffung der Sockelgrenze

Für weitere Einkommensteuersenkungen ist auf absehbare Zeit überhaupt kein finanzpolitischer Spielraum mehr. Eigentlich müssten die Kommunen für die Steuersenkungen der letzten Jahrzehnte mit einem höheren Einkommensteueranteil entschädigt werden. Das dürfte aber angesichts der katastrophalen Lage des Bundeshaushalts und der meisten Länderhaushalte gänzlich unrealistisch sein.

Nicht belastet würden Bund und Länder durch die Abschaffung der Sockelgrenze von 30.000/60.000 Euro bei der Verteilung des kommunalen Einkommensteueranteils. Die Einkommensteuer ist rein nach örtlichem Aufkommen zu verteilen. Umverteilungen zwischen den Kommunen sollten ausschließlich über den kommunalen Finanzausgleich vorgenommen werden.

6.4 Umgehende Reform der Grundsteuer

Der Gesetzgeber steht in der Pflicht, die Grundsteuer zu reformieren. Dabei ist weniger wichtig, welches Verfahren der Steuerbemessung – neue Einheitsbewertung, Fläche als Maßstab oder Verkehrswerte – gewählt wird. Generell sollten im Rahmen einer Grundsteuerreform alle Befreiungsvorschriften, insbesondere für Bund und Länder sowie für Religionsgemeinschaften, abgeschafft werden.

Hauptsache ist, dass die Grundsteuer so schnell wie möglich revitalisiert wird. Das gäbe den kommunalen Haushalten zugleich Spielraum für Steuersatzsenkungen als auch für Mehreinnahmen.

²⁶ Daten basieren auf den Vorauszahlungen für 2009.





Der Oberbürgermeister

Finanzdezernat

Dr. Marc Hansmann

Rathaus Trammplatz 2 | 30159 Hannover

Telefon 0511 168 | 43157

Fax 0511 168 | 46404

E-Mail dezII@hannover-stadt.de

Titelfoto manun/photocase

Satz & Layout www.fischhase.de