



11016 Berlin, **25. Juli 2002**

Die Parlamentarische Staatssekretärin beim
Bundesminister der Finanzen
Dr. Barbara Hendricks MdB

Telefon: (0 30) 22 42 - 42 45
Telefax: (0 30) 22 42 - 44 04
Dienstgebäude (Lieferanschrift):
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Vorsitzender der
SPD-Bundestagsfraktion
Herrn Ludwig **Stiegler**
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

derzeit wird viel über die finanzielle Situation der Kommunen, insbesondere über die Haushaltssperre in München und in anderen bayerischen Gemeinden in der Tagespresse berichtet. Die Schuld für den Rückgang der Steuereinnahmen - insbesondere der Gewerbesteuererinnahmen - wird dabei gern der Bundesregierung zugeschoben.

Für den Rückgang der Steuereinnahmen ist nicht die Steuerpolitik der Bundesregierung verantwortlich. Um auf die falschen Behauptungen
/// reagieren zu können, stelle ich dir folgende Unterlagen zu dieser
Thematik zur Verfügung:

- Die Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen,
- eine Ausarbeitung des Fachreferats meines Hauses und
- den Antworttext des Bundesfinanzministers Hans Eichel auf den "Brandbrief" des Münchener Oberbürgermeisters Christian Ude an Bundeskanzler Gerhard Schröder.

Ich bitte dich, die Papiere breit zu streuen und insbesondere auch an unsere bayerischen Genossinnen und Genossen zu verteilen.

Auf folgende Punkte möchte ich nochmals besonders hinweisen:

Gewinne im Ausland, Verluste im Inland

Großkonzerne sind mit guten Ergebnissen in der Öffentlichkeit hervorgetreten und haben zum Teil aber gleichzeitig deutlich gemacht, dass sie zurzeit keine Steuern in Deutschland zahlen. Dieser (bei oberflächlicher Betrachtung) scheinbare Widerspruch, den die Opposition mit einer verfehlten Steuerpolitik der Bundesregierung oder einer Bevorzugung von Großkonzernen zu erklären versucht, klärt sich bei verständiger Würdigung sehr schnell auf: Die guten Ergebnisse, die auch zu hohen Ausschüttungen führen können, ergeben sich aus dem handelsrechtlichen weltweiten Konzernabschluss, der jedoch nur hinsichtlich seines nationalen Anteils sowohl bei der Körperschaftsteuer als auch bei der Gewerbesteuer Grundlage für die deutsche Besteuerung wird. Im Klartext: Viele Großkonzerne haben ihren Gewinn im Ausland gemacht, im Inland jedoch Verluste erwirtschaftet (vgl. Interview mit dem Bilanzchef der Hypo-Vereinsbank Herrn Kemmer, in der "Süddeutsche Zeitung" vom 25. Juli 2002).

Auslandsbeteiligungen / Veräußerungsverluste

Das Kassenaufkommen 2001 wurde durch steuerliche Vorgänge des Veranlagungszeitraums 2000 belastet. Die Regierung Kohl hat zu verantworten, dass nach altem Recht letztmalig 2000 Abschreibungen auf Auslandsbeteiligungen berücksichtigt werden müssen. Diese seit 1993 bestehende Begünstigung insbesondere von Großkonzernen, wonach Veräußerungsgewinne bei Auslandsbeteiligungen steuerfrei, Veräußerungsverluste hingegen steuerlich absetzbar waren, haben wir mit der Steuerreform abgeschafft. Gerade auch an dieser Maßnahme wird deutlich, dass die Steuerreform keineswegs neue Vorteile für Konzerne geschaffen, sondern im Gegenteil bestehende Ungerechtigkeiten beseitigt hat. Der „Fall“ BMW-Rover beruht also auf altem Recht, er könnte jetzt nicht mehr auftreten.

Konjunkturelle Einflüsse / Sonderfaktoren

Sonderfaktoren im Jahre 2001 waren erhöhte Betriebsausgaben infolge der Zahlung von Zwangsarbeiterentschädigungen sowie Rückstellungen für drohende Schadenersatzleistungen wegen Medikamenten-Nebenwirkungen in einem uns allen bekannten Einzelfall. Schließlich beruht der Rückgang des Gewerbesteueraufkommens auch auf **besonderen Verhältnissen in einzelnen Wirtschaftszweigen.**

Bei **Banken** gab es eine drastische Verschlechterung in einzelnen Geschäftsbereichen wie im Investmentbereich und im Wertpapierhandel. Dadurch brachen die Provisionen weg, der in der Boomphase erheblich aufgestockte Personalbestand führt nun zu einer ungünstigen Kostenstruktur. Hinzu kommen "Faule Kredite" wie Engagements bei Kirch Media (Hypo-Vereinsbank). Nach Presseberichten war die Hypo-Vereinsbank auch bei der amerikanischen Enron-Pleite betroffen.

Bei **Versicherungen** wirkt noch immer das Trauma vom 11. September 2001 nach. Die Milliardenschäden rissen schon keine Löcher mehr, sondern tiefe Krater in die Bilanzen, z.B. auch der Allianz oder der MünchnerRück. Ein weiterer wesentlicher Faktor für die Talfahrt liegt in den schwachen Kapitalmärkten. Da die Schadensquote derzeit über 100 % liegt (d.h. die Prämieinnahmen reichen nicht aus, um die Aufwendungen zu decken), sind die Versicherer auf Erträge aus ihrem Kapitalvermögen angewiesen, um Gewinne ausweisen zu können (Münchener Rück).

Zu einzelnen Aspekten aus Presseartikeln vom 24. Juli 2002:

Behauptung: Großkonzerne hätten noch bis zu 240 Mrd. € gebunkert, die sie von den Kommunen für früher geleistete Gewerbesteuerzahlungen zurückfordern könnten.

Stellungnahme: Bei der Gewerbesteuer gibt es keinen Verlustrücktrag. Die Aussage ist somit falsch.

Behauptung: Die Abschreibung und Verrechnung mit Verlusten aufgekaufter Firmen ist ungerecht.

Stellungnahme: Die Möglichkeit von Teilwertabschreibungen auf ausländische Beteiligungen wurde von der alten Regierung trotz der Einführung steuerfreier Veräußerungsgewinne bei Auslandsbeteiligungen nicht beseitigt. Mit der Steuerreform haben wir diese Lücke geschlossen. Beispielsweise BMW hat daher von der Möglichkeit der Teilwertabschreibung wegen seiner verlustreichen Beteiligung an Rover letztmals im Jahr 2000 Gebrauch machen können.

Im Übrigen hat es der Steuerzahler Herrn Stoiber zu verdanken, dass er für die von der halbstaatlichen BayernLB an den Medienkonzern Kirch ausgereichten großzügigen Kredite (mehr als 2 Mrd. Euro) noch wird bluten müssen.

Mit freundlichen Grüßen

München in der Finanzkrise: Kreditinstitut will nicht schuld sein an der Pleite der Stadt

„Wir sind nicht der Watschenmann“

Warum zahlt die Hypo-Vereinsbank keine Gewerbesteuer? Interview mit Bilanzchef Michael Kemmer

Keines der im Dax gelisteten Münchner Unternehmen zahlt Gewerbesteuer, die Hypo-Vereinsbank bekommt sogar Vorauszahlungen von 90 Millionen Euro zurückerstattet. Die SZ sprach mit Michael Kemmer, Bilanzchef der Hypo-Vereinsbank, über die undankbare Rolle als Sündenbock und die Versäumnisse der Stadt.

SZ: Ist es gerecht, dass man Ihrer Bank jetzt den Schwarzen Peter zuschiebt?

Kemmer: Nein. Es handelt sich um einen ganz normalen Vorgang im Rahmen der Steuerveranlagung. Die Sache ärgert uns schon ein wenig, wir bekommen bereits Reaktionen von Kunden, die fragen, warum wir die Stadt pleite gehen lassen. Ich habe das Gefühl, dass die Stadt München in uns einen willkommenen Watschenmann sieht, um zu vermeiden, dass nach der Solidität der eigenen Haushaltsplanung gefragt wird.

SZ: Welche Fehler hat die Stadt denn gemacht?

Kemmer: Ich will nicht von Fehlern reden, aber nach meiner Ansicht war es schon lange absehbar, wie sich die Situation bei der Gewerbesteuer in München entwickelt. Ich schätze Stadtkämmerer Klaus Jungfer als ausgewiesenen Fachmann. Er musste mit diesen Steuerausfällen rechnen. Warum die Erkenntnisse bei den Haushaltsplanungen nicht berücksichtigt wurden, entzieht sich meiner Kenntnis. Aber es kann nicht sein, dass jetzt mit dem Finger auf uns gezeigt wird.

SZ: Gibt es in anderen Städten ähnliche Probleme?

Kemmer: Ja, doch während andere Städte an uns herangetreten sind und gefragt haben, mit welchen Erträgen sie rechnen dürfen, hat München das nicht getan. Ein Telefonanruf hätte gereicht. Es kann niemand erwarten, dass wir von uns aus auf den Steuergläubiger zugehen, um unsere Schätzungen abzugeben.

SZ: Wie konnte es dazu kommen, dass die Bank jetzt 90 Millionen Euro an Vorauszahlungen wieder zurückbekommt?

Kemmer: Das ist ein ganz gewöhnlicher Vorgang, den jeder von der Einkommensteuer kennt. Man leistet Vorauszahlungen, gibt seine Steuererklärung ab und muss dann entweder Geld nachzahlen oder bekommt, wie in unserem Fall, die Leistungen wieder zurück. Das ist gesetzlich so vorgesehen und erregt normalerweise keinerlei Aufsehen.

SZ: Muss die Bank für 2001 dann überhaupt Gewerbesteuern zahlen?

Kemmer: Nein, die gesamten Vorauszahlungen werden erstattet.

SZ: Obwohl im Jahr 2001 ein Gewinn erwirtschaftet wurde?

Kemmer: Die Tatsache, dass wir keine Gewerbesteuer zahlen, bedeutet nicht, dass wir deshalb Verluste schreiben. Das Steuersystem ist viel komplizierter.

Zu dem jetzigen Ergebnis hat nicht nur die schlechte Wirtschaftslage, sondern viele andere Effekte beigetragen.

SZ: Für Laien ist es dennoch schwer verständlich, dass die Bank Gewinne macht und keine Gewerbesteuern zahlt.

Kemmer: Das kann ich verstehen. In unserem Konzernjahresabschluss 2001 wurden 200 verschiedene Institute der HVB-Gruppe berücksichtigt. Für die Gewerbesteuer sind aber in der Regel nur die inländischen Gesellschaften relevant. Während unsere ausländischen Töchter sehr profitabel waren, gab es bei den Erträgen in Deutschland im vergangenen Jahr einen Durchhänger. Zusammen mit neuen Vorschriften durch die Steuerreform hat das dazu geführt, dass wir steuerlich Verluste ausgewiesen haben. Im übrigen habe ich selbst mit Herrn Jungfer über die Folgen dieser Reform diskutiert.

SZ: Immer wieder ist im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer von Verlusten ausländischer Töchter die Rede. Gibt es solche bei Ihnen auch?

Kemmer: Nein, eine Verrechnung von Verlusten aus dem Ausland ist grundsätzlich steuerrechtlich nicht möglich. Es geht hier nicht um obskure Steuerschlupflöcher, sondern um gesetzliche Vorschriften.

SZ: Wird die Hypo-Vereinsbank 2002 wieder Gewerbesteuern abführen?

Kemmer: Nach jetzigem Kenntnisstand nicht.

Martin Hammer



Herausgeber: Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin
Redaktion: Referat Presse und Information
Telefon: 018 88 – 682 42 41
Telefax: 018 88 – 682 13 67
Internet: <http://www.bundesfinanzministerium.de>

P r e s s e m i t t e i l u n g

Nr. 117/02 vom
24. Juli 2002

Steuerreform nicht verantwortlich für Gewerbesteuerausfälle in den Kommunen

Zum Vorwurf an die Bundesregierung, verantwortlich für die Finanznot der Kommunen in Deutschland zu sein, erklärt der Bundesminister der Finanzen, Hans Eichel:

Im Hinblick auf die aktuell in der Öffentlichkeit diskutierte Finanznot der Landeshauptstadt München und der Schuldzuweisung an die Bundesregierung durch den Bayrischen Staatsminister der Finanzen, Herrn Prof. Dr. Kurt Faltlhauser weist der Bundesminister der Finanzen, Hans Eichel, diese Vorwürfe zurück und erinnert die bayrische Staatsregierung und insbesondere Herrn Ministerpräsident Edmund Stoiber an ihre Verantwortung gegenüber den bayrischen Städten und Gemeinden im kommunalen Finanzausgleich.

Man kann nicht auf der einen Seite auf den positiven Freiheiten des Föderalismus pochen und auf der anderen Seite den Zentralstaat immer dann für schuldig befinden, wenn es Probleme zu überwinden gilt.



Ebenfalls ist die Finanzsituation der Gemeinden für die Bundesregierung ein eindeutiger Beleg dafür, dass auf keinen Fall weitere Steuersenkungen, wie der Kanzler-



kandidat Edmund Stoiber sie vorschlägt, mit der Folge weiterer Steuerausfälle für Länder und Gemeinden möglich sind.

In letzter Zeit beklagen Städte und Gemeinden erhebliche Einbrüche beim Gewerbesteueraufkommen. Häufig wird die Steuerpolitik dieser Bundesregierung für die aktuellen Entwicklungen verantwortlich gemacht. Dieser Vorwurf ist nicht berechtigt.

Der Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen in den Jahren 2000 und 2001 beruht auf den besonderen Verhältnissen in einzelnen Wirtschaftszweigen, z.B.

- bei Energieversorgern mit einem verstärkten Preiswettbewerb und dem damit einher gehenden Preisverfall,
- bei Banken mit einer drastischen Verschlechterung in einzelnen Geschäftsbereichen wie Investmentbereich, Wertpapierhandel und dem dadurch verursachten Rückgang an Provisionseinnahmen sowie einer ungünstigen Kostenstruktur mit einem erst jetzt einsetzenden Personalabbau,
- Einzelnen zu beurteilende Entwicklungen in der Telekommunikations- und Medienbranche
- der Baubereich verzeichnet einen Rückgang der Nachfrage nach Bauleistungen.

In 2002 bis 2003 wird sich die konjunkturelle Eintrübung seit Ende 2001 und die erst allmählich einsetzende weltwirtschaftliche Erholung weiterhin zum Beispiel auf börsennotierte Unternehmen auswirken. Die entsprechenden Folgen für die Gewerbesteuereinnahmen sind abzusehen.

Auf Grundlage der seit langem bestehenden Regelungen zur gewerbesteuerlichen Organschaft und des Umwandlungssteuergesetzes vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3267) finden ebenfalls in den letzten Jahren zunehmende Umstrukturierungen in Unternehmen statt, die in Folge durch die Gewinn-/Verlustverrechnungen zu Einbußen bei der Gewerbesteuer geführt haben.

Falsch ist es, einen Zusammenhang mit bestimmten Regelungen des Steuersenkungsgesetzes vom 23. Oktober 2000 (BGBl. I S. 1433) herzustellen. Die Steuerbefreiungen der Dividendeneinnahmen bei Körperschaften (§ 8b Abs. 1 KStG) und der Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an anderen Körperschaften (§ 8b Abs. 2 KStG) sind grundsätzlich erst ab 2002 wirksam.

Die Möglichkeit der steuerwirksamen Abschreibung von Beteiligungen an aufgekauften Firmen im Ausland wurde von der Bundesregierung im Jahr 2001 abgeschafft. Bekannt gewordene Fälle einzelner Unternehmen und Kommunen, die auf das Gewerbesteueraufkommen des letzten und diesen Jahres noch Einfluß gehabt haben, sind damit für die Zukunft von dieser Bundesregierung ausgeschlossen worden.

Die Klagen einzelner Gemeinden bestätigen den bekannten Mangel der Gewerbesteuer, dass die Haushalte einiger Gemeinden zu stark von der Gewinnsituation oft nur eines einzigen Steuerpflichtigen abhängig sind. Auch wenn es dem aktuell betroffenen Kämmerer nicht weiterhilft, ist doch eine uneinheitliche Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen zu verzeichnen: es gibt auch Städte mit einer unerwartet positiven Entwicklung dieser Einnahmen. Nicht unberücksichtigt bleiben darf dabei, dass die Kommunen in den Flächenländern - natürlich in ihrer Gesamtheit und durch Sonderentwicklungen in einzelnen Branchen und Städten überzeichnet - seit 1995 eine fast ungebrochene überdurchschnittliche Zunahme der Gewerbesteuereinnahmen (netto) zu verzeichnen haben; und das trotz Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer seit 1998 (2000 gegenüber 1995 einschließlich Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer: + 41 %, demgegenüber Steuereinnahmen aller Gebietskörperschaften: + 12 %).

Dass die Bundesregierung die kommunalen Interessen berücksichtigt, belegt das am 20. Dezember 2001 verabschiedete Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts, mit dem Verbesserungen für die Kommunen erzielt werden konnten (Beibehaltung der Regelung zur Mehrmütterorganschaft, Angleichung der gewerbesteuerlichen an die Körperschaftsteuerliche Organschaft, Gewerbesteuerpflicht für Streubesitzdividenden, Gewerbesteuerpflicht für Körperschaften und Personengesellschaften bei Veräußerung eines Mitunternehmeranteils gemäß § 7 GewStG). Insgesamt führt das Gesetz zu Mehreinnahmen bzw. zur Sicherung eines Gewerbesteueraufkommens von mehr als 1 Mrd. EUR. Zudem wird die steuerliche Anerkennung einer Organschaft zwischen Sach- und Lebensversicherern versagt.

Die Gewerbesteuerumlage ist der Anteil, den die Kommunen von ihrem erzielten Gewerbesteueraufkommen an Bund und Länder weitergeben müssen. Die Anhebung der Gewerbesteuerumlage im Rahmen des Steuersenkungsgesetzes stellte die notwendige Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung der Nettoentlastung für private Haushalte und Unternehmen sicher.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

Ursachen für den Rückgang des Gewerbesteueraufkommens und Wege zur Verbesserung der Gemeindefinanzen

G. Müller-Gatermann
Ministerialrat im
Bundesministerium der Finanzen, Berlin

I. Rückgang des Gewerbesteueraufkommens

In letzter Zeit beklagen einzelne Städte und Gemeinden erhebliche Einbrüche beim Gewerbesteueraufkommen. Häufig wird die Steuerpolitik der Bundesregierung für diese Entwicklung verantwortlich gemacht. Vorletzte Woche hat der Bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung behauptet:

„Der ... Fehler war die Steuerreform. Die Benachteiligung der mittelständischen Betriebe gegenüber den Kapitalgesellschaften, das ist das Grundübel. Jetzt sieht man auch die Konsequenzen: der Einbruch bei der Gewerbesteuer ist eine direkte Folge der Steuerreform...“

Beide Aussagen sind falsch! Die Bundesregierung hat insbesondere durch die Anrechnung der Gewerbesteuer für Personenunternehmen und die Tarifentlastung auch im unteren Bereich erstmals gezielt etwas für den Mittelstand getan und nicht nur darüber geredet. Aber dies ist nicht unser heutiges Thema! Uns interessiert vielmehr die zweite Aussage von Herrn Stoiber. Und auch die ist falsch!

Die Ursachen für die Rückgänge im Gewerbesteueraufkommen sind mit den Kommunalen Spitzenverbänden erörtert worden. Als Ergebnis dieser Erörterung kann festgehalten werden, dass konjunkturelle und branchenspezifische Ursachen für den Rückgang des Gewerbesteueraufkommens in 2000 und 2001 verantwortlich sind und nicht das Steuersenkungsgesetz.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 2 -

Die Steuerreform und die daraus immer wieder hervorgehobene Dividenden- und Veräußerungsgewinnbefreiung scheidet als Ursache für den Rückgang des Gewerbesteueraufkommens in 2000 und 2001 aus, da die Befreiung grundsätzlich erst ab 2002 gilt.

Das Steuersenkungsgesetz war mit seinen erheblichen Steuerentlastungen für die Wirtschaft und die privaten Haushalte auch dazu angelegt, die Konjunktur eher zu stimulieren. **Tatsächlich hat sich die Konjunktur jedoch sehr stark abgeschwächt.** Hier zeigt sich, dass ein Steuern über die Steuer nur bedingt möglich ist. Andere Einflüsse - hier insbesondere externe Markteinflüsse - haben auf die Konjunktur eine stärkere Wirkung ausgeübt. Die Steuerreform hat lediglich eine noch ungünstigere Entwicklung verhindert. Diese Erkenntnis belegt gleichzeitig, dass kurzfristige Konjunkturmaßnahmen oder ein Vorziehen der Tarifstufen nicht helfen würden. Eine Empfehlung an diejenigen, die ein Vorziehen der Tarifstufen zur Konjunkturbelebung fordern: Redet die Reform nicht schlecht, nur weil die anderen sie gemacht haben! Das hilft der Konjunktur und entspricht auch dem wohl etwas objektiveren Urteil aus dem Ausland.

Als vorläufiges Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die negative Konjunkturentwicklung das Aufkommen aus den Ertragsteuern - und damit auch aus der Gewerbesteuer – insgesamt stärker zurückgeführt hat, als durch die Steuerreform als Entlastung vorgesehen war.

Der Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen in den Jahren 2000 und 2001 beruht darüber hinaus nach den gemeinsamen Feststellungen mit den Kommunalen Spitzenverbänden auch auf **besonderen Verhältnissen in einzelnen Wirtschaftszweigen.**

- Bei den **Energieversorgern** war ein erheblicher Preisverfall aufgrund des verstärkten Wettbewerbs festzustellen. Dadurch gingen die Erträge in Deutschland und die darauf entfallenden Steuern zurück. Gleichzeitig entwickelte sich das weltweite Konzernergebnis von Energieversorgern positiv, so dass höhere Ausschüttungen möglich wurden. Ein Widerspruch liegt in diesen Feststellungen nicht - wie vielfach irrtümlich angenommen -, da für das Gewerbesteueraufkommen lediglich das nationale Ergebnis eine Rolle spielt.
- Bei den **Banken** veränderte sich das für die Gewerbesteuer maßgebliche Ergebnis gleich aus mehreren Gründen negativ: Die Provisionseinnahmen brachen ein, nach dem der Wertpapierhandel aufgrund der schlechten Börsensituation rückläufig war. Der anlau

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 3 -

fende Personalabbau macht darüberhinaus deutlich, dass sich im Bankenbereich die Kostenstruktur negativ entwickelt und zunehmend das Ergebnis der Banken belastet hat.

- Im **Baubereich** hat der Rückgang der Nachfrage zu teilweise dramatischen Entwicklungen geführt, so dass sich häufig nicht nur die Gewinnsituation der Unternehmen verschlechtert hat, sondern viele Unternehmen sogar notleidend geworden sind.

Nach den Feststellungen der Kommunalen Spitzenverbände sind die Gewerbesteuererhebungen vielfach auch deshalb zurückgegangen, da das **Instrument der gewerbsteuerlichen Organschaft** verstärkt dazu benutzt wurde, das Ergebnis zwischen Gewinn- und Verlustunternehmen zu konsolidieren, so dass dadurch u.a. auch die Gewerbesteuerschuld zurückgeführt worden ist.

An dieser Stelle muss deutlich hervorgehoben werden, dass diese Entwicklung nichts mit dem Steuersenkungsgesetz zu tun hat, da die Voraussetzungen der gewerbsteuerlichen Organschaft im Steuersenkungsgesetz nicht verändert worden sind.

Vielmehr beruht die Aufkommensentwicklung auf den in der zweiten Hälfte der 90er Jahre nach den **Änderungen des Umwandlungsgesetzes und Umwandlungssteuergesetzes** möglichen Umstrukturierungen in der Wirtschaft, die vielfach - z. B. bei einer Konzentration im Konzern auf den Kernbereich - dazu geführt haben, dass die wirtschaftliche Eingliederung als eine der Voraussetzungen für die gewerbsteuerliche Organschaft erst möglich wurde.

Die aufsichtsrechtliche Möglichkeit, neuerdings **Gewinnabführungsverträge im Versicherungsbereich** abschließen zu können, hat keinen Einfluss auf das bisherige Gewerbesteueraufkommen, da der Gewinnabführungsvertrag für gewerbsteuerliche Organschaften bisher keine Rolle spielt. Erst im Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz ist vorgesehen, dass die Voraussetzungen für die gewerbsteuerliche Organschaft an die der Körperschaftsteuerlichen Organschaft angepasst werden soll, d. h. ab 2002 hängt eine gewerbsteuerliche Organschaft vom Vorliegen eines Gewinnabführungsvertrages neben der finanziellen Eingliederung ab. Erst nach der Verabschiedung des Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetzes könnten daher die von der Versicherungswirtschaft zurzeit angestrebten Gestaltungen Einfluss auf das Gewerbesteueraufkommen haben. Der Gesetzgeber hat dies jedoch erkannt und eine entsprechende Regelung zur Einschränkung von Organschaften im Versicherungsbereich im Rahmen des Entwurfs eines Gesetzes zur Bekämpfung von Steuerverkürzungen

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 4 -

bei der Umsatzsteuer und anderen Steuern vorgeschlagen. Ich komme bei meinen weiteren Ausführungen noch darauf zurück.

Die Klagen einzelner Gemeinden über Einbrüche des Gewerbesteueraufkommens bestätigen im Übrigen den schon lange bekannten **Mangel der Gewerbesteuer**, wonach die Haushalte einzelner Gemeinden zu stark von der Gewinnsituation nur eines einzigen Steuerpflichtigen abhängig sind. Auch wenn es dem aktuell betroffenen Kämmerer nicht weiter hilft, ist eine **uneinheitliche Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen** zu verzeichnen: Es gibt auch Städte mit einer unerwartet positiven Entwicklung dieser Einnahmen. Im Übrigen darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Kommunen in den Flächenländern seit 1995 eine fast ungebrochene überdurchschnittliche Zunahme der Gewerbesteuereinnahmen zu verzeichnen haben - und das trotz Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer (2000 gegenüber 1995 einschließlich Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer: + 41 %, demgegenüber Steuereinnahmen aller Gebietskörperschaften: + 12 %).

Lassen Sie mich als weiteres Zwischenergebnis festhalten, dass das Gewerbesteueraufkommen in 2000 und 2001 vereinzelt deutlich zurückgegangen ist und die Ursachen hierfür unterschiedlicher Art sind - jedoch in keinem Fall beim Steuersenkungsgesetz zu suchen sind.

II. Wege zur Verbesserung der Gemeindefinanzen

Das Bundesministerium der Finanzen steht seit einiger Zeit in engem Kontakt mit den Kommunalen Spitzenverbänden. Die vorgetragenen Sorgen der Gemeinden werden ernst genommen, und in den **zurzeit beratenen Steuergesetzen** sind bereits Maßnahmen vorgesehen, um der teilweise beobachteten negativen Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens entgegenzuwirken. Nachdem die Ursachen der Gewerbesteuerrückgänge doch hauptsächlich in den konjunkturellen Entwicklungen und in branchenspezifischen Ursachen zu suchen sind, ist nicht sichergestellt, dass die Mehreinnahmen aus den gesetzlichen Maßnahmen auch tatsächlich an der Stelle landen, wo die Gewerbesteuereinbrüche zu beobachten sind.

Darüber hinaus besteht auch Konsens mit den Kommunalen Spitzenverbänden, dass das **strukturelle Problem der Gewerbesteuer** angegangen werden muss und gemeinsam über

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 5 -

einen Ersatz nachgedacht werden muss. Im Frühjahr nächsten Jahres soll eine **Kommis-sion** eingesetzt werden, die Vorschläge für einen Ersatz der Gewerbesteuer macht.

1. Maßnahmen des Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetzes

a. Gewerbesteuer auf Veräußerungsgewinne

Der Gewinn aus der Veräußerung einzelner Wirtschaftsgüter, aber auch aus der Veräußerung oder Aufgabe des Gewerbebetriebs gehört bei Kapitalgesellschaften, Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sowie Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit zum Gewerbeertrag. Hiervon ausgenommen ist der Gewinn einer Körperschaft aus der Veräußerung eines Anteils an einer Personengesellschaft (Abschn. 40 Abs. 2 Satz 3 GewStR). Das verschafft Kapitalgesellschaften die Möglichkeit, nach § 6 Abs.5 Satz 3 EStG Einzelwirtschaftsgüter steuerneutral in eine Personengesellschaft (Objektgesellschaft) einzubringen, um sie anschließend durch Verkauf der Beteiligung gewerbesteuerfrei zu veräußern.

Die unterschiedliche Behandlung von Veräußerungsvorgängen bei Kapitalgesellschaften auf der einen Seite und Personengesellschaften auf der anderen Seite ist insgesamt zweifelhaft. Um die genannten **Missbrauchsmöglichkeiten künftig auszuschließen**, soll zum **Gewerbeertrag** in jedem Falle der **Gewinn aus der Veräußerung eines Mitunternehmeranteils** der o. g. Körperschaften gehören.

b. Angleichung der gewerbesteuerlichen Organschaft an die körperschaftsteuerliche Organschaft

Die gewerbesteuerliche Organschaft ist zwischen den Kommunen und der Wirtschaft heftig umstritten.

Einige Kommunen setzen sich nachdrücklich für eine **Abschaffung der gewerbesteuerlichen Organschaft** ein, weil die hierdurch mögliche steuerliche Zusammenfassung von Konzern-unternehmen eine **Ergebniskonsolidierung** ermöglicht und dadurch das Gesamtaufkommen der Gewerbesteuer senkt. Hinzu kommen Verwerfungen zwischen den einzelnen gemeindlichen Aufkommen. Zum Beispiel erhält eine Gemeinde mit einer gewinnträchtigen Tochtergesellschaft keine oder geringere

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 6 -

Gewerbsteuer, weil diese Gewinne mit Verlusten der Muttergesellschaft verrechnet werden können.

Auf der anderen Seite - und darauf weisen andere Kommunen hin - steht die gewerbsteuerliche Organschaft gerade dafür, dass das Gesamtaufkommen im Organkreis nach Zerlegungsgrundsätzen objektiver verteilt wird als ohne Organschaft. Aus dieser Sicht kommt der Gedanke der **Gemeindeschutzfunktion** der gewerbsteuerlichen Organschaft. Ohne Organschaft kann über entsprechende Vereinbarungen zwischen den Unternehmen im Verbund erreicht werden, dass Gewinne im Wesentlichen in den Gemeinden mit dem niedrigsten Hebesatz anfallen. Dadurch wird sowohl das Gesamtaufkommen gemindert als auch die Verteilung zwischen den betroffenen Gemeinden verzerrt.

Die **Wirtschaft** spricht sich entschieden gegen eine Abschaffung der gewerbsteuerlichen Organschaft aus, weil dadurch die Möglichkeit der gewerbsteuerlichen Ergebniskonsolidierung zu Lasten der Unternehmen genommen würde.

Gegen die Abschaffung der gewerbsteuerlichen Organschaft zum gegenwärtigen Zeitpunkt spricht, dass auf der Agenda der nächsten Legislaturperiode die grundsätzliche Diskussion über die Gewerbesteuer steht. Ein tiefgreifender isolierter Einschnitt in das System der Gewerbesteuer – insbesondere angesichts der Zweischnidigkeit der gewerbsteuerlichen Organschaft – verbietet sich unmittelbar vor der Grundsatzdiskussion.

Bei einer Beibehaltung der gewerbsteuerlichen Organschaft stellt sich jedoch wieder die im Steuersenkungsgesetz aufgeschobene Frage nach einer stärkeren **Angleichung an die körperschaftliche Organschaft**, d. h. die Notwendigkeit einer finanziellen Eingliederung und eines Ergebnisabführungsvertrages.

Gegen die Voraussetzung des **Ergebnisabführungsvertrags** bei der gewerbsteuerlichen Organschaft erhebt die Wirtschaft jedoch die Einwendungen, die sie auch gegen das Erfordernis des Ergebnisabführungsvertrags schon bei der körperschaftsteuerlichen Organschaft geltend gemacht hat (Abhängigkeit der Tochtergesellschaft und gesellschaftsrechtliche Barrieren). Der Annahme einer gewerbsteuerlichen Organschaft nur aufgrund einer **finanziellen Eingliederung** als einzige Voraussetzung widerspricht die Wirtschaft auch, weil die Unternehmen damit in eine "Zwangsorganschaft" getrieben würden. Die Vertreter der Wirtschaft schlagen daher vor, für Zwecke der Gewerbesteuer an der

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 7 -

wirtschaftlichen und organisatorischen Eingliederung festzuhalten und eine solche Eingliederung immer dann zu vermuten, wenn ein Gewinnabführungsvertrag vorliegt. Damit wäre weiterhin eine gewerbesteuerliche Organschaft nach den bisherigen Kriterien (ohne Ergebnisabführungsvertrag) möglich. Eine solche Lösung würde auch größere Verwerfungen beim örtlichen Gewerbesteueraufkommen vermeiden, da wie bisher in den Fällen der Körperschaftsteuerlichen Organschaft auch eine gewerbesteuerliche Organschaft vorliegt.

Das Bundesministerium der Finanzen hat in seinem Bericht an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages diesen Kompromissvorschlag befürwortet. Der Bundesrat fordert demgegenüber die gewerbesteuerliche Organschaft - ebenso wie die Körperschaftsteuerliche Organschaft – allein von der finanziellen Eingliederung und einem Ergebnisabführungsvertrag abhängig zu machen.

Der Bundestag hat sich diesem engeren Vorschlag angeschlossen, nachdem auch die Bundesregierung im Vorfeld der Entscheidung – allein wegen der erwarteten Aufkommensverbesserung bei der Gewerbesteuer – Zustimmung signalisiert hat.

c. **Mehrmütterorganschaft**

Eine Mehrmütterorganschaft liegt vor, wenn sich mehrere Unternehmen (mehrere Mütter) zu einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) zusammenschließen, um ein Organschaftsverhältnis zu einer Organgesellschaft zu begründen. In der Praxis wurden die steuerlichen **Ergebnisse der Organgesellschaft gewerbesteuerlich bisher nicht direkt den Muttergesellschaften zugerechnet**, sondern der GbR (A 14 Abs. 6 GewStR und BStBl 1994 II S. 124).

Der **Bundesfinanzhof** hat in zwei Entscheidungen vom 9. Juni 1999 (BStBl 2000 II S. 695 und BHF-NV 2000 S. 347) zugelassen, dass die steuerlichen Gewinne und Verluste abweichend hiervon direkt bei den Muttergesellschaften zu berücksichtigen sind. Er ist damit einer Literaturmeinung (Raupach, JbFStR 1995/96 S. 444 und Breuninger, JbFStR 1991/92 S. 337) gefolgt, wonach - in Anlehnung an die zivilrechtliche Lehre von den mehrfachen Abhängigkeiten - das Organschaftsverhältnis nicht zur GbR, sondern zu den Gesellschaftern, den Müttern, besteht.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 8 -

Mit der Veröffentlichung der Urteile hat die Verwaltung in einem so genannten **Nichtanwendungserlass** (BStBl 2000 S. 1571) klargestellt, dass sie an der der gewohnheitsrechtlichen Anerkennung entsprechenden bisherigen Auffassung festhält, und auf die Möglichkeit einer entsprechenden klarstellenden gesetzlichen Regelung hingewiesen.

Die **Kommunen** fordern im Interesse des Bestandsschutzes ihrer Finanzhaushalte mit Unterstützung der Länder nachdrücklich, auch für die **Vergangenheit** die Rechtslage vor den BFH-Urteilen vom 9. Juni 1999 gemäß ihrer bisherigen gewohnheitsrechtlichen Ausprägung und Anerkennung gesetzlich festzuschreiben. **Teile der Wirtschaft** sprechen sich entschieden dagegen aus und halten eine derartige Regelung für verfassungsrechtlich nicht möglich (Kirchhof/Raupach, DB Beilage Nr. 3/2001).

aa) Würdigung der BFH-Rechtsprechung

Die Auffassung des Bundesfinanzhofs in den 99er Entscheidungen ist **nicht überzeugend**.

Eine Organschaft zwischen der Organgesellschaft und den Müttern widerspricht sowohl § 14 KStG als auch § 2 GewStG. Der Gesetzeswortlaut sieht ein Organschaftsverhältnis nur zu **einem** Organträger vor. Hierfür sprechen auch Sinn und Zweck der Regelungen.

Eine abweichende Auslegung unter Berücksichtigung der zivilrechtlichen Lehre von den mehrfachen Abhängigkeiten ist nicht angezeigt.

Sinn und Zweck der zivilrechtlichen Abhängigkeitsvorschriften ist es, die abhängige Gesellschaft gegen einen fremdbestimmten Unternehmerwillen zu schützen. Ein solcher Schutz ist erforderlich, wenn auf das Unternehmen ein beherrschender Einfluss durch andere Unternehmen ausgeübt wird. Für gesellschaftsrechtliche Zwecke mag es daher ausreichen, an das Merkmal des beherrschenden Einflusses anzuknüpfen, um jedes einzelne der beherrschenden Unternehmen in Haftung nehmen zu können.

Demgegenüber bestimmen die steuerlichen Organschaftsregelungen, unter welchen Voraussetzungen das Ergebnis eines rechtlich selbständigen Steuersubjekts einem anderen Steuersubjekt steuerlich zuzurechnen ist. Voraussetzung für eine solche Zurechnung ist die

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 9 -

in § 14 Nrn. 1 und 2 KStG enthaltene dreifache Eingliederung. Danach muss die Organgesellschaft finanziell, wirtschaftlich und organisatorisch in den Organträger eingegliedert sein. Organträger und Organgesellschaft werden unter diesen Voraussetzungen als wirtschaftliche Einheit aufgefasst, die eine Zurechnung des steuerlichen Ergebnisses an den Organträger rechtfertigt.

Die Eingliederungsvoraussetzungen können nur gegenüber einem Organträger erfüllt werden, da sich aus der Abhängigkeit eines Unternehmens von einer Mehrheit anderer Unternehmen (oder einem Stimmenpool) keine wirtschaftliche Einheit, begründet durch einheitliche Leitung, entwickeln kann. Keines der beteiligten „herrschenden“ Unternehmen ist in der Lage, die gemeinsame Tochter im Sinne der Schaffung einer wirtschaftlichen Einheit in den eigenen unternehmerischen Bereich zu integrieren.

Geht man mit dem Bundesfinanzhof davon aus, auch steuerlich eine Organschaft zu mehreren Trägern für möglich zu halten, so stößt man jedoch auf weitere Schwierigkeiten, die es letztlich unmöglich machen, Verluste für Zwecke der Gewerbesteuer den einzelnen Trägern zuzurechnen.

Auch nach Auffassung des Bundesfinanzhofs muss aufgrund einer vertraglichen Grundlage sichergestellt sein, dass ein einheitlicher Wille gegenüber der Organgesellschaft durchgesetzt werden kann. Damit liegt zum Zwecke der Willensbündelung eine GbR vor, in die die Organgesellschaft eingegliedert ist. Bezeichnenderweise sind die Gewinnabführungsverträge auch stets mit der GbR abgeschlossen worden. Es ist daher nicht nachzuvollziehen, dass der Bundesfinanzhof in dem veröffentlichten Urteil aus dem Jahre 1999 trotz eines solchen Gewinnabführungsvertrages zwischen der Organgesellschaft und der GbR die Mütter als tatsächliche Organträger ausmachte.

Zur Begründung der Organschaft muss die GbR - ggf. i.S. der früheren Rechtsprechung durch Zurechnung der Gewerblichkeit der einzelnen Mütter - gewerblich sein. Damit liegt jedoch auch eine Mitunternehmerschaft vor, die die Hochreichung der Verluste an die Mütter für Zwecke der Gewerbesteuer verhindert.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 10 -

bb) Auswirkung der neuen BFH-Rechtsprechung

Die Ausweitung des Organkreises durch Einbeziehung der Muttergesellschaften in den Organkreis hat zur Folge, dass in erheblich größerem Umfang als bisher **Ergebnisverrechnungen mit hohen Gewerbesteuerausfällen** möglich sind. Darüber hinaus können sich aus der Veränderung der Berechnungsgrundlagen für die Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages **interkommunale Verschiebungen** des Steueraufkommens ergeben. Auf diese Konsequenz habe ich in der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesfinanzhof in einem der vorgenannten Revisionsverfahren ausdrücklich hingewiesen.

Die Auffassung des Bundesfinanzhofs lässt sich verfahrensrechtlich für die Vergangenheit nicht umsetzen. Das Instrumentarium der Abgabenordnung ist hier nicht ausreichend. Es kommt daher u.a. zu Doppelberücksichtigungen von Verlusten, da die alte und neue Rechtsprechung jeweils zugunsten des Steuerpflichtigen angewendet werden müsste.

cc) Verfassungsrechtliche Beurteilung einer rückwirkenden gesetzlichen Regelung

Eine klarstellende gesetzliche Regelung mit Wirkung auch für die Vergangenheit ist **verfassungsrechtlich möglich**.

Ein Vertrauensschutz in die neue Rechtsprechung konnte vor der Veröffentlichung der beiden Urteile nicht entstehen. Die Rechtspraxis war aufgrund einer Richtlinienregelung (A 14 Abs. 6 Satz 5 GewStR) und der Rechtsprechung des BFH (BStBl 1994 II S. 124) in dem Sinne gefestigt, dass die Ergebnisse der Organgesellschaft gewerbesteuerlich nicht den Muttergesellschaften zugerechnet werden konnten. Die Möglichkeit einer solchen Zurechnung wurde de lege lata lediglich als Literaturmeinung vertreten.

Rechtskräftige Urteile binden nur die am Verfahren Beteiligten (§ 110 Abs. 1 FGO). Soweit BFH-Entscheidungen im Bundessteuerblatt Teil II veröffentlicht werden, sind sie aber von der Finanzverwaltung über den entschiedenen Einzelfall hinaus in allen vergleichbaren Fällen anzuwenden. Dies gilt jedoch nicht, solange die Veröffentlichung nicht vorliegt oder soweit eine gegenteilige Verwaltungsanweisung ergeht. Eine derartige Anweisung („Nichtanwendungserlass“) zur Anwendung der BFH-Urteile zur „Mehrmütterorganshaft“ wurde im Bundessteuerblatt veröffentlicht (BMF-Schreiben vom 4. Dezember 2000, BStBl I S. 1571).

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 11 -

Das von Teilen der Wirtschaft gegen eine rückwirkende Regelung geltend gemachte Argument, dass viele Unternehmen die obigen BFH-Verfahren als „Musterverfahren“ betrachtet hätten und daher von eigenen Rechtsmitteln Abstand genommen hätten, rechtfertigt keine andere Beurteilung. So hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 10. November 1998 (BVerfGE Bd. 99, S. 216, BStBl 1999 II S. 182) zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen über die steuerliche Behandlung des Kinderbetreuungsbedarfs nur dem Anliegen der Kläger entsprochen, im übrigen jedoch die Vorschriften - wenn auch zeitlich beschränkt - für weiter anwendbar erklärt.

d. Dividenden- und Veräußerungsgewinnbefreiung für Zwecke der Gewerbesteuer

Nach dem Steuersenkungsgesetz schlagen das Halbeinkünfteverfahren sowie die Dividendenbefreiung und die Befreiung von Gewinnen aus der Veräußerung von Anteilen an einer Körperschaft auf die Gewerbesteuer durch.

Einige Länder haben sich im Bundesrat dafür ausgesprochen, die einkommen- und körperschaftsteuerlichen Regelungen nicht für die Gewerbesteuer gelten zu lassen. Ein Land fordert, zumindest die Schachtelvoraussetzung für Dividenden wieder einzuführen.

Den Vorschlägen kann nicht gefolgt werden. Ihre Umsetzung würde die Wiedereinführung der mit dem Steuersenkungsgesetz gerade abgeschafften Doppelbelastung von Streubesitz mit Gewerbesteuer bedeuten. Die Belastung von Beteiligungsveräußerungen mit Gewerbesteuer würde die mit der Veräußerungsgewinnbefreiung angestrebte Erleichterung von Umstrukturierungen konterkarieren.

2. Nichtanerkennung von Organschaften im Versicherungsbereich

Der Beteiligungsbesitz von Lebensversicherungsunternehmen, die typischerweise keine Schachtelbeteiligungen halten, führte bisher dazu, dass sowohl auf der Ebene der Beteiligungsgesellschaft als auch auf der Ebene des Versicherers (für die ausgeschütteten Gewinne) Gewerbesteuer anfiel.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 12 -

Durch die Streichung der Schachtelvoraussetzung für die Dividendenbefreiung bleiben Beteiligungserträge bei der Lebensversicherung für Zwecke der Gewerbesteuer – wie bei der Körperschaftsteuer – unberücksichtigt (vgl. oben). Damit kommt es im Ergebnis zu einer einmaligen Gewerbesteuerbelastung auf der Ebene der Beteiligungsgesellschaft.

Die Dividendenbefreiung führt bei dem Lebensversicherer aufgrund der unverändert hohen Gewinnminderung durch Beitragsrückerstattungen bzw. die entsprechende Rückstellung dafür typischerweise zu Verlusten. Durch Vereinbarung einer Organschaft mit einem Sachversicherungsunternehmen (Organträger) strebt die Versicherungswirtschaft derzeit an, den steuerlichen Verlust des Lebensversicherers mit dem Gewinn des Sachversicherers zu verrechnen. Die Gewerbesteuerbelastung des Sachversicherers würde insoweit gemindert. Das Vorhaben würde aus einer ursprünglich zweifachen Gewerbesteuerbelastung im Ergebnis zu einer Nullbesteuerung führen.

Nach dem Entwurf eines **Gesetzes zur Bekämpfung von Steuerverkürzungen** bei der Umsatzsteuer und anderen Steuern soll dem dadurch entgegen gewirkt werden, dass die Organschaft mit dem Lebensversicherungsunternehmen als Organgesellschaft nicht anerkannt wird. Die Nichtanerkennung der steuerlichen Organschaft kann sachlich damit gerechtfertigt werden, dass die für eine Organschaft notwendige enge Verknüpfung zwischen Organträger und Organgesellschaft aufgrund der Spartenentrennung im Versicherungsbereich nicht gegeben ist. Die Genehmigung der Gewinnabführungsverträge unterliegt deutlich strengeren Anforderungen, als sie in anderen Branchen üblich sind. So fordert die Versicherungsaufsicht, in dem Gewinnabführungsvertrag klarzustellen, dass als Gewinn nur das abgeführt werden darf, was nach Abzug der durch Gesetz, Verordnung oder von der Aufsichtsbehörde vorgeschriebenen Zuführung verbleibt. Dem abführenden Unternehmen muss vertraglich die Befugnis eingeräumt werden, im erforderlichen Umfang freie Rücklagen zu bilden, um den gesetzlichen Solvabilitätsanforderungen zu genügen. Im Vertrag muss ferner festgehalten werden, dass ein Kündigungsverlangen des BAV ein wichtiger Grund ist, der zur Auflösung des Vertrages führt. Schließlich wird nur eine befristete Genehmigung eines Gewinnabführungsvertrages erteilt.

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 13 -

3. Reform der Gewerbesteuer

Wie bereits ausgeführt, steht die Gewerbesteuer als wichtige Finanzierungsquelle der Gemeinden auf dem Prüfstand.

Die Bundesregierung ist wie die kommunalen Spitzenverbände der Meinung, die strukturellen Probleme des kommunalen Finanzsystems, die sich zur Zeit in der Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen zeigen, seien grundsätzlich anzugehen. Daher hat der Bundesminister der Finanzen angekündigt, noch in dieser Legislaturperiode eine Kommission zur **Gemeindefinanzreform** einzusetzen.

Es besteht Einvernehmen darüber, dass ein geeigneter Ersatz für die Gewerbesteuer nur im Benehmen mit der kommunalen Seite gefunden werden kann. In diesem Sinne schlagen die Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung vor, mittelfristig die Möglichkeit einer Integration der Gewerbesteuer in die Unternehmensbesteuerung zu prüfen, ohne die finanziellen Interessen der Gemeinden zu beeinträchtigen und ihr Hebesatzrecht auszuhöhlen. Jede Neuregelung wird sich an Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG messen lassen müssen, wonach zu den Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung der Gemeinden eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle gehört.

III. Fazit

Nach alledem bleibt folgendes festzustellen:

- **Der Rückgang des Gewerbesteueraufkommens hat nichts mit der Steuerreform zu tun.**
- **Die Aufkommensentwicklung geht vielmehr auf konjunkturelle und branchenspezifische Ursachen zurück.**
- **Die Bundesregierung tritt in den zur Zeit beratenen Steuergesetzen für eine kurzfristige Verbesserung des Gewerbesteueraufkommens ein.**

→ Der Aufsatz ist n i c h t ganz aktuell.

Das Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz und das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz wurden im Dezember 2001 verkündet, die genannten Maßnahmen sind nunmehr umgesetzt. Die Gemeindefinanzreformkommission hat am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

- 14 -

- Die strukturellen Schwächen der Gewerbesteuer, die für die Aufkommensentwicklung mitverantwortlich sind, sollen in der nächsten Legislaturperiode im Rahmen einer Gemeindefinanzreform – gegebenenfalls durch einen Ersatz für die Gewerbesteuer - behoben werden.

Landeshauptstadt München
Herrn Oberbürgermeister Christian Ude
Rathaus
Marienplatz 8

80331 München

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,

in Ihrem Schreiben vom 19. Juli 2002 weisen Sie auf die dramatische Finanzsituation der Städte und Gemeinden hin und fordern die Bundesregierung auf, die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage rückgängig zu machen. Ich erlaube mir, Ihnen auch im Namen von Herrn Bundeskanzler Gerhard Schröder zu antworten.

Die Bundesregierung teilt die Sorge vieler Kommunen sowie der kommunalen Spitzenverbände über die Entwicklung der kommunalen Finanzsituation. Sie ist wie die kommunalen Spitzenverbände der Meinung, dass die aktuelle Entwicklung nicht nur auf konjunkturelle Gründe, sondern auch auf strukturelle Probleme bei den kommunalen Einnahmen und Ausgaben zurückzuführen ist. Insbesondere die aktuelle Entwicklung bei der Gewerbesteuer bestätigt dringenden Reformbedarf, wobei der Rückgang des Aufkommens in 2001 mit insgesamt rd. 2,5 Mrd. € für die Gesamtheit der Städte und Gemeinden vergleichsweise moderat ist. Gravierend ist jedoch die uneinheitliche Entwicklung des Aufkommens: während sich das Aufkommen bei einzelnen Gemeinden erhöht, erleiden andere zum Teil erhebliche Einbrüche.

Ich erspare es uns, erneut auf die falschen Behauptungen der Opposition einzugehen, wonach die Steuerreform für den teilweise deutlichen Rückgang des Gewerbesteueraufkommens verantwortlich sei. Die Bundesregierung weiß sich hier im besten Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden bei der Analyse der Ursachen. Auch wenn die Zusammenhänge nicht ganz einfach sind, sollte die Opposition sie angesichts ihrer vielen Experten endlich begreifen.

Die Gewerbesteuer verliert aber immer mehr ihre Eigenschaft als stabile und ergiebige Einnahmequelle der Kommunen. Auch auf Grund ihrer Ausgestaltung (Freibetragsregelungen, Verzicht auf die Einbeziehung der sog. Freien Berufe) ist sie zunehmend zu einer Steuerquelle geworden, zu der kleinere und neuerdings teilweise auch große Unternehmen nicht

mehr herangezogen werden. Dadurch geraten zahlreiche Städte und Gemeinden in beträchtliche finanzielle Abhängigkeit von oftmals nur noch wenigen Steuerzahlern. Dies kann aber auch zu unerwarteten Gewerbesteuermehreinnahmen in beträchtlicher Höhe führen. Verständlicherweise wird die Unstetigkeit in dieser Richtung aber nicht als Problem empfunden. Ein Problem ist es aber sehr wohl, wenn dann die schmerzhaft Anpassung an „normale“ oder - schlimmer noch - durch Konjunkturlinflüsse verstärkt sinkende Einnahmen erfolgen muss.

U.a. deshalb hat die Bundesregierung am 27. März 2002 die Einsetzung einer Kommission beschlossen, die sich mit den grundsätzlichen Problemen des kommunalen Finanzsystems befassen wird. Die Kommission hat mit ihrer konstituierenden Sitzung am 23. Mai 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

Ziel der Kommission ist es, bis Mitte 2003 zu den drängenden Fragen konkrete Vorschläge für die Gesetzgebung zu erarbeiten. Hierzu gehören neben der Zukunft der Gewerbesteuer und damit des gesamten kommunalen Steuereinnahmesystems auch der die Kommunen besonders drückende Ausgabenblock der Sozialhilfe und hier insbesondere die Fragen der Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Damit wird dem kommunalen Wunsch entsprochen, die Diskussion zur Gemeindefinanzreform nicht auf das Thema Gewerbesteuer zu verengen, sondern dabei auch die Ausgabenseite in den Blick zu nehmen. Um erfolgreich zu sein und kurzfristig zu Ergebnissen zu kommen, muss sich die Kommission allerdings auf diese beiden Themenbereiche beschränken. Eine Überfrachtung mit weiteren Themen würde den Erfolg der Kommissionsarbeit gefährden.

Dass die Bundesregierung die kommunalen Interessen berücksichtigt, belegt auch das am 20. Dezember 2001 verabschiedete Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts (UntStFG), das zu Mehreinnahmen bzw. zur Sicherung eines Gewerbesteueraufkommens von mehr als 1 Mrd. € führt.

Dies ist vor allem das Ergebnis

- der Sicherung der bisherigen Rechtspraxis zur Mehrmütterorganschaft,
- der Angleichung der gewerbesteuerlichen an die Körperschaftsteuerliche Organschaft,
- der Gewerbesteuerpflicht für Streubesitzdividenden (d.h. bei Anteilen von weniger als 10 %),

- der Gewerbesteuerpflicht für Körperschaften und Personengesellschaften bei Veräußerung eines Mitunternehmeranteils.

Darüber hinaus wurde im Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz die gewerbesteuerliche Anerkennung einer Organschaft zwischen Lebens- bzw. Krankenversicherungen und Sachversicherungen versagt.

Ihre Forderung, daneben als weitere Soforthilfe die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage rückgängig zu machen, kann ich nicht befürworten.

Die Steuerreform der Bundesregierung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, zu der auch die kommunale Ebene einen angemessenen Finanzierungsbeitrag leisten muss. Diese Haltung ist von den kommunalen Spitzenverbänden auch stets ausdrücklich bekräftigt worden.

Mit einem Anteil von 8,9 % am damals ermittelten Finanzierungsvolumen der Nettoentlastung sind die Kommunen im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2006 aber unterdurchschnittlich beteiligt. Ihr Anteil an allen Steuereinnahmen betrug im Jahr 2000 rd. 12,2 %. Insgesamt werden die Kommunen – trotz erhöhter Gewerbesteuerumlage – also nach den zu Grunde liegenden Berechnungen geringer belastet als es ihrem Anteil am Steueraufkommen entspricht. Dies gilt auch bei Einbeziehung der Einnahmen aufgrund der Verbundquote des kommunalen Finanzausgleichs, über die die Städte und Gemeinden an den Mindereinnahmen der Länder beteiligt sind.

Durch die Anhebung der Gewerbesteuerumlage wurde die notwendige Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung der Nettoentlastungen des Steuersenkungsgesetzes sichergestellt. Von den finanzierenden Maßnahmen der Steuerreform, die auf den Ausgleich der Mindereinnahmen von Bund und Ländern bei der Körperschaftsteuer gerichtet sind, profitieren über die Gewerbesteuer auch die Gemeinden, die von den Mindereinnahmen bei der Körperschaftsteuer nicht betroffen sind. Ohne Anpassung der Gewerbesteuerumlage würden Bund und Länder die Reform allein finanzieren, während die Gemeinden ihren Anteil an den Steuereinnahmen deutlich verbessern würden.

Diese auf Finanzierungsrelationen zwischen den Ebenen gerichtete Argumentation kann sich auch bei rückläufigen Gewerbesteuereinnahmen nicht ändern. Auch die konjunkturelle Entwicklung kann daher eine Senkung der Gewerbesteuerumlage nicht begründen: Die Kon

junktorentwicklung beinhaltet stets sowohl Chancen als auch Risiken, von deren Auswirkungen auf die Steuereinnahmen nicht nur die Kommunen, sondern auch Bund und Länder betroffen sind.

Während der parlamentarischen Beratungen zum Steuersenkungsgesetz ist seitens der Länder zu keinem Zeitpunkt das Ausmaß der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage in Frage gestellt worden. In diesem Zusammenhang ist auch die bayerische Bundesratsinitiative nach Rücknahme der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage zu bewerten, die am 20. Dezember 2001 keine Mehrheit im Bundesrat gefunden hat. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass die bayerische Landesregierung im Vorfeld der Kommunalwahl eine kommunalfreundliche Haltung in der Öffentlichkeit präsentieren wollte, wohl wissend, dass der Antrag keine Mehrheit bei den weiteren Ländern finden würde.

In ähnlicher Weise dürfte der Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 11. Dezember 2001 (BT-Drs. 14/7787) zu werten sein, der von den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag abgelehnt wurde. Zumindest ist mir nicht bekannt, ob sich die ablehnende Haltung der meisten Länder geändert hat.

Die gelegentlich vorgebrachte Behauptung, die bisherige Politik der Bundesregierung habe nachteilige Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen, entspricht nicht den Tatsachen. Der Bund saniert sich trotz einer weiterhin ungleichgewichtigen finanziellen Ausgangssituation nicht zu Lasten der Kommunen. Insbesondere der hierbei erhobene Vorwurf, gesetzgeberische Maßnahmen im Sozialbereich brächten zusätzliche Belastungen für die Kommunen, ist zurückzuweisen. Die isolierte Betrachtung einzelner Maßnahmen, die sich für die kommunale Ebene bzw. für einzelne Städte und Gemeinden möglicherweise belastend auswirken, wird dem Gesamtprogramm der Bundesregierung nicht gerecht, das auch beträchtliche Entlastungen der Kommunen im Bereich der Sozialausgaben enthält.

Dies gilt z.B. für das Kindergeld, den Familienleistungsausgleich, den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit und die Verstetigung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf hohem Niveau. Bei der Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung für ältere Menschen stand es für die Bundesregierung nie in Frage, dass die Kommunen für die ihnen ab 2003 entstehenden finanziellen Belastungen eine volle Kompensation erhalten.

Ich begreife Ihren Appell - auch wenn ich mich ihm in Bezug auf die Gewerbesteuerumlage nicht anschließen kann - als eindringliche Mahnung an die Gemeindefinanzreformkommission, so zügig wie möglich zu Ergebnissen zu gelangen, die die von Ihnen beschriebenen Mängel abstellen.

Mit freundlichen Grüßen