

Inhaltsübersicht

Einleitung	17
1. Teil: Befund zur Kommunalverschuldung	19
§ 1 Ist-Zustand der kommunalen Haushalte	19
§ 2 Ursachen der kommunalen Haushaltsdefizite	22
§ 3 Herausforderungen für die Kommunen	23
§ 4 Zwischenergebnis	24
2. Teil: Einnahmequellen der Kommunen	27
§ 1 Derivative Einnahmequellen	27
§ 2 Originäre Einnahmequellen kraft öffentlichen Rechts	53
§ 3 Originäre Einnahmequellen privatwirtschaftlicher Natur	138
§ 4 Informationszugang für Bürger	143
§ 5 Der Verkauf von „Tafelsilber“ und die Aufnahme von Schulden	144
§ 6 Stellungnahme zu den Einnahmequellen insgesamt	146
3. Teil: Die Gemeindefinanzen in der politischen Diskussion	149
§ 1 Hintergründe	149
§ 2 Gegenstand der politischen Auseinandersetzung	150
§ 3 Gemeinsamkeiten und Unterschiede	154
4. Teil: Die Erzielung von Fühlbarkeit im System der Gemeindesteuern	157
§ 1 Einführung einer selbstständigen einkommensbezogenen Gemeindesteuer	157
§ 2 Kommunale Mitbestimmungsrechte an Steuern	160
§ 3 Ausgestaltung einer an die staatliche Einkommensteuer anknüpfenden Gemeindeeinkommensteuer	168
§ 4 Das Projekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“	189
§ 5 Zusammenfassung	191
5. Teil: Die Ausgabenseite	197
§ 1 Einführung des Konnexitätsprinzips auf Landes- und gewissermaßen auf Bundesebene	197
§ 2 Grundzüge des kommunalen Haushaltsrechts	199

§ 3 Das Neue kommunale Finanzmanagement	200
6. Teil: Behandlung der Altlasten	203
Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick	207
Literaturverzeichnis	215
Fundstellen im Internet	229

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
1. Teil: Befund zur Kommunalverschuldung	19
§ 1 Ist-Zustand der kommunalen Haushalte	19
§ 2 Ursachen der kommunalen Haushaltsdefizite	22
§ 3 Herausforderungen für die Kommunen	23
§ 4 Zwischenergebnis	24
2. Teil: Einnahmequellen der Kommunen	27
§ 1 Derivative Einnahmequellen	27
A) Gemeinsame Zuwendungen des Bundes und der Länder	28
I. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	28
1. Drei Schritte der Aufkommensermittlung	29
2. Ziele des Gemeindeanteils	30
3. Kritik	31
II. Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	31
B) Zuwendungen der Länder	34
I. Kommunaler Finanzausgleich	34
1. Funktionen des kommunalen Finanzausgleichs	34
2. Elemente des kommunalen Finanzausgleichs	35
a) Die Finanzausgleichsmasse	35
aa) Allgemeines	36
bb) Länderspezifische Besonderheiten	37
b) Die Zuweisungsschlüssel	38
aa) Bedarfzuweisungen	39
bb) Zweckzuweisungen	39
cc) Allgemeine Schlüsselzuweisungen	40
(1) Finanzbedarf	41
(2) Finanzkraft	42
(3) Ausgleichssatz	44
c) Die Beurteilung der Zuweisungsschlüssel	44
II. Sonstige Landesbeihilfen	47
C) Zuwendungen des Bundes	48
D) Stellungnahme	51

§ 2 Originäre Einnahmequellen kraft öffentlichen Rechts	53
A) Steuern	53
I. Der Sinn von Steuern auf kommunaler Ebene	54
II. Die Anforderungen an ein kommunales Steuersystem	55
1. Ökonomische Sichtweise	55
a) Der Äquivalenzgedanke	55
aa) Das Äquivalenzprinzip als reines Entgeltprinzip	55
bb) Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz	56
cc) Zwischenergebnis	57
b) Kommunale Finanzautonomie	58
c) Fühlbarkeit	58
d) Örtliche Radizierbarkeit	59
e) Geringe Konjunkturabhängigkeit	59
f) Neutralität der Besteuerung	60
g) Administrierbarkeit	60
h) Zwischenergebnis	60
2. Juristischer Blickwinkel	61
a) Der Äquivalenzgedanke im Steuerrecht	61
aa) Das Äquivalenzprinzip	61
(i) Das Leistungsfähigkeitsprinzip als ausschließlicher Maßstab	62
(ii) Das Äquivalenzprinzip im Sinne einer Gruppenäquivalenz	62
(iii) Stellungnahme	63
bb) Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz	66
cc) Zwischenergebnis	66
b) Die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte der Gemeinden ...	67
aa) Die Stellung der Gemeinden im Finanzwesen des Grundgesetzes	67
bb) Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie, Art. 28 II GG ..	69
cc) Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot	76
dd) Das Subsidiaritätsprinzip	77
ee) Zwischenergebnis	78
c) Die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte der Gemeindeeinwohner	79
(i) Freiheitsrechte	79
(a) Art. 14 I GG	80
(b) Art. 12 I GG	83
(c) Art. 6 I GG	84
(d) Art. 2 I GG	85

Inhaltsverzeichnis	13
(2) Der allgemeine Gleichheitssatz	85
(3) Schranken-Schranken	88
(4) Sozialstaatsprinzip	89
(5) Zwischenergebnis	89
3. Zusammenfassung der Berührungspunkte und Divergenzen	90
III. Bisherige Arten von Kommunalsteuern	92
1. Die zwei großen Gemeindesteuern	92
a) Die Gewerbesteuer	93
aa) Das geltende Recht	94
(1) Steuerobjekt und Steuersubjekt	94
(2) Bemessungsgrundlage	94
(3) Wandel von der Objekt- zur Ertragsteuer	95
bb) Notwendigkeit einer Reform	96
(1) Verfassungsrechtliche Problemstellungen	96
(a) Der allgemeine Gleichheitssatz	97
(aa) Erfassung nur Gewerbetreibender	97
(i) Erwähnung in Art. 106 VI GG	98
(ii) Unterschiedliche Berufsbilder	99
(iii) Äquivalenztheoretische Erwägungen	101
(bb) Interkommunal unterschiedliche Hebesätze ...	104
(b) Der Mindesthebesatz und die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	104
(aa) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes	105
(bb) Verfassungsmäßigkeit von Mindest- bzw. Höchsthebesätzen	107
(cc) Verstoß gegen einfaches Landesrecht	111
(2) Finanzökonomische Schwachstellen	113
(a) Konjunkturabhängigkeit	113
(b) Kleiner Kreis der Steuerzahler	114
cc) Zwischenergebnis	115
b) Die Grundsteuer	116
aa) Das geltende Recht	117
(1) Steuerobjekt und -subjekt	117
(2) Die veraltete Bemessungsgrundlage	118
bb) Notwendigkeit einer Reform	119
cc) Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes	121
dd) Vorteile im Vergleich zur Gewerbesteuer	124
c) Zusammenfassung zu den Realsteuern	126
2. Kleinere örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern	128

B) Kommunale Gebühren und Beiträge	130
I. Die Gebühr	131
II. Der Beitrag	133
III. Bedeutung der Entgeltabgaben	134
C) Abgaben sui generis	137
§ 3 Originäre Einnahmequellen privatwirtschaftlicher Natur	138
A) Die erwerbswirtschaftliche Betätigung	139
B) Beispiele vermögenswirtschaftlicher Betätigung	140
§ 4 Informationszugang für Bürger	143
§ 5 Der Verkauf von „Tafelsilber“ und die Aufnahme von Schulden	144
§ 6 Stellungnahme zu den Einnahmequellen insgesamt	146
 3. Teil: Die Gemeindefinanzen in der politischen Diskussion	149
§ 1 Hintergründe	149
§ 2 Gegenstand der politischen Auseinandersetzung	150
A) Modernisierte Gewerbesteuer	150
B) Kommunale Einkommen- und Gewinnsteuer	151
C) Die Vier-Säulen-Lösung der Kommission „Steuergesetzbuch“	152
§ 3 Gemeinsamkeiten und Unterschiede	154
 4. Teil: Die Erzielung von Fühlbarkeit im System der Gemeindesteuern	157
§ 1 Einführung einer selbstständigen einkommensbezogenen Gemeindesteuer	157
A) Vorgaben der Finanzverfassung	157
B) Administrative und systematische Bedenken	158
C) Überholte Modelle der Vergangenheit im internationalen Vergleich	159
§ 2 Kommunale Mitbestimmungsrechte an Steuern	160
A) Gewerbesteuer	161
B) Grundsteuer	162
C) Einkommensteuer	165
D) Umsatzsteuer	166
E) Zwischenergebnis	167
§ 3 Ausgestaltung einer an die staatliche Einkommensteuer anknüpfenden Gemeindeeinkommensteuer	168
A) Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen	168
I. Gesetzgebungskompetenz des Bundes	168
II. Begriffsklärung: Hebesatz- respektive Zuschlagsrecht	169
III. Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse	170
1. Art. 3 I GG	170
2. Art. 72 II sowie 106 III 4 Nr. 2 GG	171

Inhaltsverzeichnis	15
3. Zwischenergebnis	172
B) Bemessungsgrundlage: zu versteuerndes Einkommen oder Einkommensteuerschuld	172
1. Erläuternde Darstellung	172
2. Stellungnahme	173
C) Einkunftsarten	175
D) Hebesatzbegrenzung	176
I. Die Frage nach dem „ob“	176
II. Die Frage nach dem „wie“	177
1. Mindest- respektive Höchsthebesätze	177
2. Aufforderung zu „bedarfsgerechter“ Festsetzung	178
III. Zwischenergebnis	178
E) Steuerverwaltung	178
F) Rechtspolitische Fragestellungen	180
I. Die Problematik der Abwanderung	180
II. Der Sockelbetrag als Grenze der Bemessungsgrundlage	182
III. Die Rolle des kommunalen Finanzausgleichs	183
G) Rechtsvergleich	185
§ 4 Das Projekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“	189
§ 5 Zusammenfassung	191
5. Teil: Die Ausgabenseite	197
§ 1 Einführung des Konnexitätsprinzips auf Landes- und gewissermaßen auf Bundesebene	197
§ 2 Grundzüge des kommunalen Haushaltsrechts	199
§ 3 Das Neue kommunale Finanzmanagement	200
6. Teil: Behandlung der Altlasten	203
Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick	207
Literaturverzeichnis	215
Fundstellen im Internet	229