

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über Sofortmaßnahmen zur Verbesserung der Gemeindefinanzen (GSVG)

A. Problem

Kurzfristig wirksame Verbesserung der Gemeindefinanzen zur Behebung der konjunkturell und strukturell bedingten Finanznot der Gemeinden.

B. Lösung

- a) Erhöhung des Anteils der Gemeinden an der Einkommensteuer von 15 v.H. auf 16 v.H.,
- b) Subventionsabbau durch Aufhebung überholter Gewerbesteuer-, Körperschaftsteuer- und Vermögensteuerbefreiungen,
- c) Einbeziehung der größeren Betriebe von Selbständigen in die Gewerbesteuer, Begünstigung der gewerblichen Arbeit,
- d) Rückgängigmachung der Hinzurechnungskürzungen für Dauerschulden und Dauerschuldzinsen bei der Gewerbesteuer.

C. Alternativen

Nachhaltig kann die Finanznot der Gemeinden nur durch eine Gemeindefinanzreform behoben werden. Ein solches Reformwerk wird jedoch wegen der erforderlichen Vorbereitungszeit erst in einigen Jahren in Kraft treten können. Bis dahin muß den Gemeinden durch die unter B. genannten Maßnahmen geholfen werden.

D. Kosten

Die Steuermehreinnahmen der Gemeinden werden für 1984 auf 4,5 Mrd. DM geschätzt. Im einzelnen wird auf die Begründung und auf die Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Einzelmaßnahmen hingewiesen.

Entwurf eines Gesetzes über Sofortmaßnahmen zur Verbesserung der Gemeindefinanzen (GSVG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gemeindefinanzreformgesetz

Das Gemeindefinanzreformgesetz vom 8. September 1969 (BGBl. I S. 1587), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1857), wird wie folgt geändert:

In § 1 Satz 1 werden die Worte „15 vom Hundert“ durch die Worte „16 vom Hundert“ ersetzt.

Artikel 2

Gewerbsteuergesetz

Das Gewerbsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. September 1978 (BGBl. I S. 1557), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 15 des Gesetzes vom 29. März 1983 (BGBl. I S. 377), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Worte „die staatlichen Lotterieurunternehmen“ sowie das vorherstehende Komma gestrichen.
- b) Nummer 2 wird wie folgt gefaßt:
„2. die Deutsche Bundesbank;“.

2. § 8 Nr. 1 wird wie folgt gefaßt:

- „1. Zinsen für Schulden, die wirtschaftlich mit der Gründung oder dem Erwerb des Betriebs (Teilbetriebs) oder eines Anteils am Betrieb oder mit einer Erweiterung oder Verbesserung des Betriebs zusammenhängen oder der nicht nur vorübergehenden Verstärkung des Betriebskapitals dienen;“.

3. § 12 Abs. 2 Nr. 1 erhält folgende Fassung:

- „1. die Verbindlichkeiten, die den Schuldzinsen, den Renten und dauernden Lasten und den Gewinnanteilen im Sinne des § 8 Nr. 1 bis 3 entsprechen, soweit sie bei der Feststellung des Einheitswerts abgezogen worden sind. Verbindlichkeiten, die den Schuldzinsen im Sinne des § 8 Nr. 1 entsprechen, werden nur hinzugerechnet, soweit der abgezogene Betrag 50 000 Deutsche Mark übersteigt;“.

Artikel 3

Einkommensteuergesetz

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1249), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1857), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nr. 2 wird das Wort „Gewerbebetrieb“ durch das Wort „Gewerbe“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Nr. 1 wird das Wort „Gewerbebetrieb“ durch das Wort „Gewerbe“ ersetzt.

2. § 15 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift „Einkünfte aus Gewerbebetrieb“ wird geändert in „Einkünfte aus Gewerbe“.
- b) Absatz 1 lautet eingangs wie folgt:
„(1) Einkünfte aus Gewerbe sind“.
- c) In Absatz 1 wird folgende neue Nummer 1 eingefügt:
„1. Einkünfte aus gewerblicher Arbeit. Die Einkünfte aus Gewerbe sind nur dann als Einkünfte aus gewerblicher Arbeit anzusehen, wenn gleichzeitig folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
 - a) Der Steuerpflichtige darf seine Leistungen mit Hilfe von nicht mehr als einem gleichartig tätigen Dritten erbringen.
 - b) Der Steuerpflichtige muß aufgrund eigener Fachkenntnisse leitend und eigenverantwortlich tätig werden. Eine Vertretung im Fall vorübergehender Verhinderung steht der Annahme einer leitenden und eigenverantwortlichen Tätigkeit nicht entgegen.
 - c) Die Summe der Anschaffungs- oder Herstellungskosten der Betriebsvorrichtungen, der abnutzbaren beweglichen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens und des Umlaufvermögens (technische Hilfsmittel), die dem Betrieb am Beginn des Wirtschaftsjahres dienten und im Eigentum des Steuerpflichtigen, eines Mitunterneh-

mers oder eines Dritten stehen, darf den Betrag von 80 000 Deutsche Mark nicht überschreiten.“

- d) In Absatz 1 wird folgende neue Nummer 2 eingefügt:

„2. Einkünfte aus Gewerbebetrieb. Das sind“.

Die bisherigen Nummern 1, 2 und 3 des Absatzes 1 werden Buchstaben a, b und c der neuen Nummer 2.

3. § 18 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nr. 1 werden die Sätze 3 und 4 durch folgende Sätze ersetzt:

„Ein Angehöriger eines freien Berufs im Sinne der Sätze 1 und 2 ist nur dann freiberuflich tätig, wenn folgende Voraussetzungen gleichzeitig erfüllt sind:

- a) Der Steuerpflichtige darf seine Leistungen mit Hilfe von nicht mehr als einem gleichartig tätigen Dritten erbringen.

- b) Der Steuerpflichtige muß aufgrund eigener Fachkenntnisse leitend und eigenverantwortlich tätig werden. Eine Vertretung im Fall vorübergehender Verhinderung steht der Annahme einer leitenden und eigenverantwortlichen Tätigkeit nicht entgegen.

- c) Die Summe der Anschaffungs- oder Herstellungskosten der Betriebsvorrichtungen, der abnutzbaren beweglichen Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens und des Umlaufvermögens (technische Hilfsmittel), die dem Betrieb am Beginn des Wirtschaftsjahres dienen und im Eigentum des Steuerpflichtigen, eines Mitunternehmers oder eines Dritten stehen, darf den Betrag von 80 000 Deutsche Mark nicht überschreiten.“

- b) In Absatz 1 Nr. 2 wird der Strichpunkt durch einen Punkt ersetzt. Folgende Worte werden angefügt:

„Die Voraussetzungen in Nummer 1 Sätze 3 bis 6 gelten entsprechend;“.

- c) In Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:
„Die Voraussetzungen in Nummer 1 Sätze 3 bis 6 gelten entsprechend.“

Artikel 4

Körperschaftsteuergesetz

Das Körperschaftsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1357), geändert durch Artikel 2 Abs. 14 des Gesetzes vom 29. März 1983 (BGBl. I S. 377), wird wie folgt geändert:

§ 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Worte „die staatlichen Lotterieurunternehmen“ sowie das vorherstehende Komma gestrichen.

- b) Nummer 2 wird wie folgt gefaßt:

„2. die Deutsche Bundesbank;“.

Artikel 5

Vermögenssteuergesetz

Das Vermögenssteuergesetz vom 17. April 1974 (BGBl. I S. 949), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 16 des Gesetzes vom 29. März 1983 (BGBl. I S. 377), wird wie folgt geändert:

§ 3 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Worte „die staatlichen Lotterieurunternehmen“ sowie das vorherstehende Komma gestrichen.

- b) Nummer 2 wird wie folgt gefaßt:

„2. die Deutsche Bundesbank;“.

Artikel 6

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund des Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 7

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 tritt am 1. Januar 1985 in Kraft.

Bonn, den 26. Oktober 1983

Dr. Vogel und Fraktion

Begründung**A. Allgemeiner Teil der Begründung**

1. Der vorliegende Gesetzentwurf dient der kurzfristigen Verbesserung der Gemeindefinanzen und der Korrektur von Fehlentwicklungen im Steuerrecht. Im einzelnen sind vorgesehen:
 - a) Der Anteil der Gemeinden an der Einkommensteuer wird von 15 v.H. auf 16 v.H. erhöht.
 - b) Die Gewerbesteuer-, Körperschaftsteuer- und Vermögensteuer-Befreiung der staatlichen Lotterieu Unternehmen und bestimmter Banken wird aufgehoben.
 - c) Die Kürzung der Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen und Dauerschulden zum Gewerbeertrag und Gewerbekapital durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 wird rückgängig gemacht.
 - d) Die ausschließlich auf persönlicher Leistung beruhende gewerbliche Tätigkeit wird als „Einkünfte aus gewerblicher Arbeit“ einer besonderen Unterart der gewerblichen Einkünfte zugeordnet und unterliegt deshalb in Zukunft nicht mehr der Gewerbesteuer.
- e) Selbständige, die ihre Einkünfte durch Vervielfachung der Arbeitskraft oder durch hohen Kapitaleinsatz erzielen, sind steuerlich als gewerbliche Unternehmer zu behandeln und unterliegen der Gewerbesteuer.
2. Zu den finanziellen Auswirkungen der Gesetzesänderungen auf Bund, Länder und Gemeinden vgl. die nachstehende Übersicht. Die auf den Bund entfallenden Mehr- und Mindereinnahmen sind im Finanzplan von 1984 an zu berücksichtigen.
3. Die Gesetzesänderungen führen teilweise zu Verwaltungsvereinfachung (Nummer 1 Buchstaben c und d), teilweise zu Verwaltungsmehraufwand (Nummer 1 Buchstaben b und e). Der Mehraufwand ist geringfügig und muß im Interesse der mit der Rechtsänderung verfolgten Zielsetzung in Kauf genommen werden.
4. Die durch die Maßnahmen in geringem Umfang partiell eintretenden Kostenerhöhungen bei freien Berufen lassen insgesamt keine Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau erwarten.

Im einzelnen ergeben sich folgende finanzielle Auswirkungen dieses Gesetzentwurfs:

Lfd. Nr.	Maßnahme		Mehreinnahmen (+)/Mindereinnahmen (–) im Entstehungsjahr ¹⁾ Mio. DM			
			insgesamt	davon:		
				Bund	Länder ²⁾	Gemeinden
1	Ausweitung der Gewerbesteuerpflicht zum 1. Januar 1984	GewSt/EST saldiert	+ 700	– 9	+ 56	+ 653
2	Zurücknahme der Hinzurechnungskürzungen für Dauerschulden/Zinsen (Haushaltsbegleitgesetz 1983) zum 1. Januar 1984	GewSt/EST saldiert	+ 1 730	– 310	– 100	+ 2 140
3	Gewerbesteuerliche Maßnahmen insges. (lfd. Nr. 1 und 2)	GewSt/EST saldiert	+ 2 430	– 319	– 44	+ 2 793
4	Anhebung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf 16 v.H. zum 1. Januar 1985		—	– 930	– 790	+ 1 720
5	Steuerliche Auswirkungen insges. (lfd. Nr. 3 und 4)	GewSt/EST saldiert	+ 2 430	– 1 249	– 834	+ 4 513

¹⁾ im ersten Jahr voller Wirksamkeit der Rechtsänderung entstehende Mehr- bzw. Mindereinnahmen (lfd. Nr. 1 bis 3: 1984; lfd. Nr. 5: 1985).

²⁾ einschließlich gemeindliche Steuereinnahmen der Stadtstaaten

B. Besonderer Teil der Begründung**I. Allgemeiner Teil**

Der fortschreitende Verfall der Gemeindefinanzen ist ohne eine grundlegende Korrektur des jetzigen Finanzsystems nicht mehr aufzuhalten:

- Die Einnahmeseite der kommunalen Haushalte ist in ein kritisches Stadium getreten. Konjunkturelle und strukturelle Auswirkungen, steuerliche Entlastungsmaßnahmen sowie Konsolidierungsmaßnahmen von Bund und Ländern haben dazu beigetragen, daß die Einnahmen vieler Städte trotz wachsender Aufgaben stagnieren oder gar rückläufig sind.
- Die Ausgaben werden zwar durch eigene Sparanstrengungen der Gemeinden begrenzt, sind aber vielfach schon mit Defiziten aus den Vorjahren belastet. Hinzu kommen erhebliche Mehrbelastungen (insbesondere bei der Sozialhilfe), die zum Teil eine Folge gesetzlicher Maßnahmen des Bundes sind.
- die kommunalen Investitionen machen normalerweise zwei Drittel aller öffentlichen Investitionsaufträge aus. Ihre Aufrechterhaltung läge im Interesse einer Wiederbelebung der Wirtschaft. Gleichwohl sind die Gemeinden aufgrund der kritischen Haushaltslage gezwungen, ihre Investitionen von rund 41 Mrd. DM im Jahr 1980 auf ca. 30 Mrd. DM im Jahr 1983 zu verringern.

Bei dieser Lage ist eine Reform der Gemeindefinanzen geboten. Die Bundestagsfraktion der SPD hat deshalb gleichzeitig mit diesem Gesetzentwurf einen Entschließungsantrag (Drucksache 10/538) mit Vorschlägen für eine umfassende Gemeindefinanzreform vorgelegt. Bis zu ihrer Verwirklichung ist jedoch eine mehrjährige Diskussions- und Erprobungsphase erforderlich. So lange können die Gemeinden nicht warten. Die SPD-Bundestagsfraktion beantragt deshalb ein Sofortprogramm, das schon für das kommende Jahr zu Mehreinnahmen der Gemeinden führt. Dabei sind zwei Bereiche zu unterscheiden. Zum einen soll der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt erhöht werden, zum anderen sollen die Gewerbesteuererinnahmen der Gemeinden durch Rückgängigmachung von Vergünstigungen sowie durch die Einbeziehung großer Praxen von Selbständigen erhöht werden.

Die Eingriffe in die Gewerbesteuer sind nicht nur zur Verbesserung der Gemeindefinanzen sondern auch aus volkswirtschaftlichen Gründen sowie aus Gründen der Steuergerechtigkeit geboten.

Zu Artikel 1 (Gemeindefinanzreformgesetz)

Die Anhebung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer von 15 v. H. auf 16 v. H. mit Wirkung vom 1. Januar 1985 wird bei den Gemeinden zu Mehreinnahmen von 1,7 Mrd. DM führen. Die entsprechenden Mindereinnahmen bei Bund und Ländern rechtfertigen sich aus der Tatsache, daß Bundestag

und Bundesrat mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983, dem Steuerentlastungsgesetz 1984 und dem Haushaltsbegleitgesetz 1984 Maßnahmen beschlossen haben oder noch beschließen werden, die zu einer Belastung der Gemeindehaushalte führen. Eine endgültige Regelung des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden bleibt einer späteren grundsätzlichen Gemeindefinanzreform vorbehalten.

Die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Lohn- und Einkommensteuer soll im Gegensatz zu den übrigen Maßnahmen dieses Gesetzes erst zum 1. Januar 1985 in Kraft treten, um es dem Bund und den Ländern zu ermöglichen, sich haushaltsmäßig rechtzeitig vorzubereiten.

Zu Artikel 2 (GewStG)**1. Zu § 3 GewStG (Befreiungen)**

nach geltendem Recht sind u. a. folgende Betriebe von der Gewerbesteuer befreit:

die staatlichen Lotterieu Unternehmen,
die Kreditanstalt für Wiederaufbau,
die Lastenausgleichsbank,
die Liquiditäts- und Konsortialbank GmbH,
die landwirtschaftliche Rentenbank,
die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung,
die Landeskreditbank Baden-Württemberg,
die Hessische Landesentwicklungs- und Treuhandgesellschaft mbH,
die Wirtschaftsaufbaukasse Schleswig-Holstein AG,
die Niedersächsische Gesellschaft für öffentliche Finanzierungen mbH,
die Finanzierungs-AG Rheinland-Pfalz.

Andererseits unterliegen die Sparkassen und andere Banken voll der Gewerbesteuer. Da die sozialdemokratisch geführte Bundesregierung die Privilegien der Banken allmählich abgebaut hat, sollten auch die verbliebenen Begünstigungen für einige Spezialbanken beseitigt werden. Dies entspricht auch dem Äquivalenzprinzip der Gewerbesteuer.

2. Zu § 8 Nr. 1 (Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen zum Gewerbeertrag)

Aufgrund des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 brauchen die Dauerschuldzinsen dem Gewerbeertrag im Jahr 1983 nur noch zu 60 v. H. von 1984 an nur noch zur Hälfte hinzugerechnet zu werden. Diese Maßnahme ist aus folgenden Gründen rückgängig zu machen:

- Die eigenfinanzierten Unternehmen werden gegenüber den fremdfinanzierten benachteiligt.
- Die Gemeinden mit ertragsschwacher Wirtschaft erleiden die höchsten Gewerbesteuerbelastungen.
- Die Maßnahme ist mittelstandsfeindlich, weil die Großunternehmen stärker begünstigt werden als die kleinen.

- Die Begünstigung der Kreditaufnahme wirkt zinstreibend.
- Der Anreiz zur Fremdfinanzierung führt zu einer Verringerung des Eigenkapitalanteils der deutschen Wirtschaft.

3. Zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 (Hinzurechnung der Dauerschulden zum Gewerbekapital)

Hinsichtlich der Hinzurechnung der Dauerschulden zum Gewerbekapital gilt das zur Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen zum Gewerbeertrag Gesagte entsprechend.

Zu Artikel 3 (EStG)

I. Allgemeiner Teil

1. Die Gewerbesteuer knüpft an die Einkommensteuer und an die Körperschaftsteuer an. Der Gewerbesteuer unterliegen deshalb nur solche Objekte, die nach dem Einkommensteuerrecht als Gewerbebetriebe anzusehen sind. Dies sind bei der Einkommensteuer (abgesehen von Veräußerungsgewinnen) alle Einkünfte aus Gewerbebetrieb.

In den Jahrzehnten vor 1960 hat die höchstrichterliche Steuerrechtsprechung die Grundsätze erarbeitet, nach denen die Gewinneinkünfte (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbständige Arbeit) voneinander abzugrenzen sind. Gewinneinkünfte, die weder der Land- und Forstwirtschaft noch der selbständigen Arbeit zuzurechnen sind, unterliegen danach als „Einkünfte aus Gewerbebetrieb“ der Gewerbesteuer.

2. Bei der Abgrenzung zwischen gewerblichen Einkünften und Einkünften aus selbständiger Arbeit (insbesondere aus freien Berufen) hat die frühere Rechtsprechung klare Unterscheidungsmerkmale getroffen. Ein Freiberufler, der in ähnlicher Weise wie ein Gewerbetreibender seine Einkünfte dadurch erzielt, daß er Produktionsfaktoren (Boden, Arbeit und Kapital) kombiniert, wird durch dieses Geschäftsgebaren zum Gewerbetreibenden. Diese Rechtsprechung trug dem Gerechtigkeitsgefühl der Kleingewerbetreibenden Rechnung, die ihren Betrieb mit der Praxis eines Zahnarztes, Wirtschaftsprüfers oder Ingenieurs verglichen.

Durch das Steueränderungsgesetz 1960 wurde die Vervielfachungstheorie, auf der die Gewerbesteuerpflicht von Großpraxen beruhte, außer Kraft gesetzt. Seither ist die Kritik an der Gewerbesteuerfreiheit freiberuflicher Großpraxen nicht verstummt.

3. Reichs- und Bundesfinanzhof hatten und haben sich laufend mit der steuerlichen Beurteilung von Berufen zu befassen, die auf der persönlichen Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen beruhen. Nach geltendem Recht wird ein Steuerpflichtiger mit Gewinneinkünften, die nicht zur

selbständigen Arbeit gehören, automatisch auch dann Gewerbetreibender, wenn seine Einkünfte ausschließlich auf seiner persönlichen Leistungsfähigkeit beruhen. Dies gilt z. B. für Artisten, Berufssportler, Fotomodelle, Hellseher, Masseure und Vortragswerber. Es ist unbefriedigend, daß diese Berufe der Gewerbesteuer unterliegen.

Der Gewerbesteuer unterliegt nach § 2 Abs. 1 GewStG „jeder stehende Gewerbebetrieb“. Bei den vorstehend genannten Berufen kann jedoch von einem „stehenden Betrieb“ im Sprachgebrauch nicht gesprochen werden. Es liegt lediglich eine gewerbliche Betätigung, eine gewerbliche Arbeit vor.

Um das Steuerrecht an die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse anzupassen, müssen deshalb die gewerblichen Einkünfte unterteilt werden in Einkünfte aus gewerblicher Arbeit und Einkünfte aus Gewerbebetrieb. Nur die Einkünfte aus Gewerbebetrieb im engeren Sinn sollen zukünftig der Gewerbesteuer unterliegen. Damit wird auch dem Einwand derjenigen Handelsvertreter Rechnung getragen, die nur auf sich allein gestellt ihre gewerblichen Einkünfte erzielen.

II. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (§ 2 EStG)

In Zukunft lautet die zweite Einkunftsart nicht mehr „Einkünfte aus Gewerbebetrieb“ sondern „Einkünfte aus Gewerbe“. Die Einkünfte aus gewerblicher Arbeit und die Einkünfte aus Gewerbebetrieb sind Unterarten der Einkünfte aus Gewerbe.

Zu Nummer 2 (§ 15 EStG)

Der neue § 15 Abs. 1 definiert die Einkünfte aus gewerblicher Arbeit in Anlehnung an die höchstrichterliche Rechtsprechung zum Begriff der selbständigen Arbeit. Was dort zur Bedeutung des Begriffs „Arbeit“ gesagt worden ist, gilt hier entsprechend. Die Abgrenzungskriterien gleichen deshalb den neuen Kriterien zu § 18 EStG (Einkünfte aus selbständiger Arbeit).

Eine Folgeänderung im Gewerbesteuergesetz ist nicht erforderlich, da es auch in Zukunft „gewerbliche Unternehmen im Sinne des Einkommensteuergesetzes“ (§ 2 Abs. 2 GewStG) geben wird. Hierunter fallen jedoch nur die Objekte mit Einkünften aus Gewerbebetrieb, nicht jedoch Steuerpflichtige mit Einkünften aus gewerblicher Arbeit.

Zu Nummer 3 (§ 18 EStG)

- a) Der neue § 18 Abs. 1 Nummer 1 führt das Vervielfältigungsprinzip wieder in das Steuerrecht ein, das mit dem Steueränderungsgesetz 1960 (Drucksache III/1811 vom 30. April 1960) außer Kraft gesetzt worden war. Die sog. Vervielfältigungstheorie war in den früheren Jahrzehnten vom Reichsfinanzhof und vom Bundesfinanzhof entwickelt worden. Sie entsprach dem Willen

des Gesetzgebers und der Systematik des Einkommensteuerrechts. Der Begriff der Einkünfte aus selbständiger Arbeit hat sich seit seiner Definition in § 35 des Einkommensteuergesetzes 1925 nicht wesentlich geändert. Die Arbeit, deren Einkünfte unter § 18 fallen, muß eine Tätigkeit sein, die unter eigener Verantwortung und für eigene Rechnung gegen Entgelt ausgeübt wird, und bei der der maßgebende Faktor nicht — wie beim Gewerbe — der Einsatz eines gewerblichen Vermögens oder — wie bei der Landwirtschaft — der Einsatz landwirtschaftlichen Betriebsvermögens, sondern ausschließlich oder fast ausschließlich die eigene Arbeitskraft des Steuerpflichtigen ist. Nach heutigem Recht ist jedoch ein Angehöriger eines freien Berufs auch dann noch freiberuflich tätig, wenn er sich der Mithilfe fachlich vorgebildeter Arbeitskräfte bedient. Diese Ausweitung des Begriffs der freiberuflichen Tätigkeit widerspricht dem Grundsatz der Steuergerechtigkeit und hat zu Wettbewerbsverzerrungen geführt. Sie wird deshalb rückgängig gemacht.

- b) In Zukunft ist ein Angehöriger eines freien Berufs nicht mehr freiberuflich tätig, wenn er mehr als einen Arbeitnehmer beschäftigt, der die Qualifikation zum selbständigen Angehörigen der freien Berufe besitzt. Unschädlich ist die Beschäftigung von Hilfskräften, die im wesentlichen mechanische oder technische Verrichtungen besorgen oder von Personen, die sich in der Berufsausbildung befinden. Es widerspricht jedoch dem Wesen der selbständigen Arbeit im Sinne des § 18 EStG, wenn Hilfskräften nicht nur technische und vorbereitende, sondern auch entscheidende und verantwortliche Aufgaben überlassen werden. Die Angehörigen eines freien Berufs werden deshalb zu Gewerbetreibenden, wenn sie sich zu den Arbeiten, deren Vornahme sonst regelmäßig die Ausübung eines freien Berufs bedeutet, der Hilfe anderer Arbeitskräfte bedienen, die die Tätigkeit des Berufsträgers ersetzen sollen oder eine Vervielfältigung seiner Arbeitskraft bedeuten. Es ist dabei nicht entscheidend, daß die Arbeiten der Hilfskräfte der Arbeit des Berufsträgers gleichwertig sind, sondern daß sie dieser Arbeit gleichgeartet sind. So wird z. B. ein Architekt zum Gewerbetreibenden, wenn er u. a. einen Künstler und einen Ingenieur beschäftigt.
- c) Schon bisher war es nicht angängig, daß Hilfskräfte die Hauptarbeit, d. h. die geistig führende Tätigkeit, übernehmen. Der Berufsträger muß die Möglichkeit haben, aufgrund der eigenen Fachkenntnisse und der Kenntnisse des Einzelfalls die erforderlichen Entscheidungen selbst zu treffen. Er muß die Verantwortung selbst tragen. Die Nichtbeachtung dieses Grundsatzes führte schon bisher zur Gewerbesteuerpflicht.
- d) In Zukunft wird die Tätigkeit auch dann zum Gewerbebetrieb, wenn bei der Ausübung des

freien Berufs in nennenswertem Umfang technische Hilfsmittel zur Einkunftserzielung eingesetzt werden. Die Höhe des „schädlichen“ Vermögens hängt ab von der technischen und von der Preisentwicklung. Nach den heutigen Wertverhältnissen kann davon ausgegangen werden, daß bei einem Freiberufler mit einem Vermögen von nicht mehr als 80 000 DM die eigene Arbeitskraft ausschlaggebend ist und demgegenüber der Faktor Betriebsvermögen in den Hintergrund tritt. Bedient sich der Steuerpflichtige jedoch technischer Hilfsmittel mit einem Neuwert von mindestens 80 000 Deutsche Mark, so liegt ein Gewerbebetrieb vor.

- e) Im Schrifttum ist eingewandt worden, es sei nicht einzusehen, warum eine Sozietät von Spezialisten — die gewerbesteuerfrei wäre — anders behandelt werden solle als eine Einordnung von Spezialisten in ein einheitlich geführtes Büro. Der Bundesfinanzhof hat diesen Einwand abgelehnt, denn es gehört u. a. zu den Merkmalen des gewerblichen Betriebes, daß der Unternehmer Arbeitskräfte einstellt, die auf dem Gebiet des betreffenden Geschäfts- oder Berufszweiges für ihn tätig werden, so daß er sich mehr oder weniger auf die Leitung des Unternehmens beschränken kann. Demgegenüber erscheint die Sozietät selbständiger Berufsträger als die dem freien Beruf gemäße Organisationsform (BFH-Urteil vom 7. November 1957, BStBl 1958 III S. 34).

Der Bundesfinanzhof hat es auch abgelehnt, den einzelnen Berufsarten (vornehmlich bei Architekten und Wirtschaftsprüfern) eine unterschiedliche Zahl qualifizierter Hilfskräfte zuzubilligen. Er hielt eine Unterscheidung nach Berufsarten nicht für tauglich. Denn die Frage, ob eine freiberufliche Tätigkeit vorliegt, würde dann jeweils von dem Umfang der einzelnen Praxis abhängen. Je größer der Kundenkreis des einzelnen Praxisinhabers ist, um so mehr qualifizierte Arbeitskräfte könnte er einstellen. Damit würde praktisch die als Vervielfältigungstheorie bezeichnete, im Gesetz verankerte Auffassung, verlassen werden. Auch würde es zu unübersehbaren, von den Finanzbehörden kaum zu bewältigenden Schwierigkeiten führen, wenn für jeden einzelnen Fall die Zahl der qualifizierten Mitarbeiter festgestellt werden müßte, die zur ordnungsmäßigen Erfüllung der Berufsaufgaben erforderlich ist.

Das Mehraufkommen aus der Ausweitung der Gewerbesteuerpflicht läßt sich nur griffweise schätzen, da die letzten statistischen Zahlen über die freien Berufe sechs Jahre alt sind und nicht die Aufschlüsselung bieten, die für eine Steuerschätzung erforderlich wäre.

- f) Es kann jedoch für das Entstehungsjahr etwa mit folgenden Beträgen gerechnet werden:

Steuerart	Bund Mio. DM	Länder Mio. DM	Gemeinde Mio. DM	insgesamt Mio. DM
Gewerbesteuer	+ 120	+ 185	+ 695	+ 1 000
Einkommensteuer	– 150	– 150	– 50	– 350
Wegfall des Freiberufler-Freibetrags: Einkommensteuer	+ 21	+ 21	+ 8	+ 50
insgesamt	– 9	+ 56	– 653	+ 700

Zu Artikel 4 (KöStG)

Die Begründung zu Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe b gilt entsprechend.

Zu Artikel 5 (VermStG)

Die Begründung zu Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe b gilt entsprechend.

Zu Artikel 6 (Berlin-Klausel)

Die Vorschrift enthält die Berlin-Klausel.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Dieser Artikel enthält die Inkrafttretungsregelungen.

