

„Den Letzten beißen die Hunde“

Webinar zur kommunalen Finanzierung

Aktuelle Finanzsituation der Kommunen

„Kommunen droht Pleitewelle“ (Handelsblatt, 26.03.2020)

„Den Gemeinden geht das Geld aus“ (FAZ, 04.11.2020)

„Gewerbesteuer: Kommunen verzeichnen historischen Einbruch“ (Der Neue Kämmerer, vom 16.07.2020)

„Kommunen planen Kürzungen: Leistungen sollen eingeschränkt, Investitionen verschoben werden“ (Süddeutsche Zeitung, 14.04.2020)

„Städte warnen vor Rotstift“ (FAZ, 30. 12.2020)

„Corona zwingt Kommunen zum Sparen – aber wo?“ (Der Neue Kämmerer, 26.01.2021)

Aktuelle Finanzsituation der Kommunen

„Die kommunalen Haushalte werden so hohe Einbußen erleiden, wie wir sie in der Geschichte der Bundesrepublik noch nicht gesehen haben“

(Burkhard Jung, Präsident des Deutschen Städtetages, 05.05.2020)

„Wir müssen verhindern, dass in Zukunft in vielen Städten der Rotstift regiert und die Handlungsfähigkeit vieler Kommunen bei den Ausgaben und Investitionen massiv eingeschränkt wird.“

(Burkhard Jung, Präsident des Deutschen Städtetages, 29.12.2020)

„Corona-Krise: Rettungsschirm für Kommunalfinanzen 2021 & 2022 unverzichtbar!“

(Deutscher Städte- und Gemeindebund, 24.02.2021)

Die Lage der Kommunalfinanzen im Jahr 2020

Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände, Kern- und Extrahaushalte

	2019	2020	Veränderung
	In Mrd. €		In %
Ausgaben (bereinigt)	276,73	293,18	5,94
Einnahmen (bereinigt)	282,35	295,16	4,54
Finanzierungssaldo	5,63	1,98	-64,77

Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenstatistik

Die Lage der Kommunalfinanzen im Jahr 2020

Ausgewählte Einnahmearten der Gemeinden und Gemeindeverbände, Kern- und Extrahaushalte

	2019	2020	Veränderung
	In Mrd. €		In %
Steuern (netto)	104,38	98,42	-5,71
Gewerbesteuer (netto)	42,63	37,65	-11,69
Einkommensteueranteil	39,70	38,07	-4,11
Gebühren	33,61	31,17	-7,26
Sonst. Allg. Zuweisungen vom Land	7,90	19,30	144,30

Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenstatistik

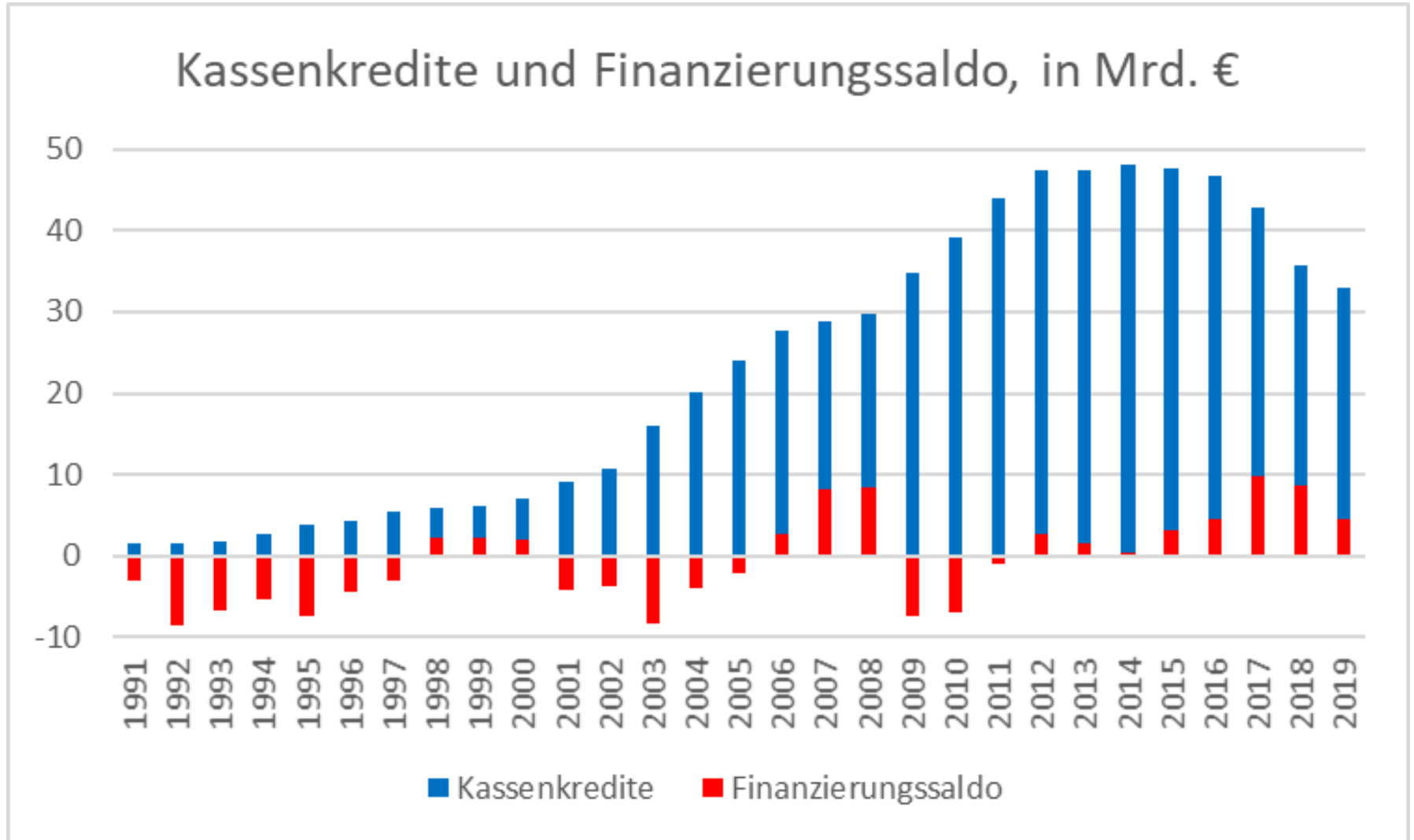
Aktuelle Finanzsituation der Kommunen - Zwischenfazit

- Stabilisierung der Kommunalhaushalte durch beherztes Eingreifen von Bund und Ländern → haushälterisch erfolgreiche Bewältigung der ersten Pandemie-Phase

Aber:

- Unsichere konjunkturelle Lage → weitere Einnahmeausfälle zu erwarten
- Weiterhin hoher Ressourcenbedarf, um
 - Akute Folgen der Pandemie zu bekämpfen
 - „Tagesgeschäft“ am Laufen zu halten
 - Zukunftsaufgaben zu adressieren (Digitalisierung, Klimaschutz, Verkehrswende, Erhalt und Erneuerung der Infrastruktur)
- Hohe Lasten der Vergangenheit
- Kommunale Haushaltslage bleibt angespannt (Spardruck)
- Notwendigkeit weiterer Unterstützungsleistungen (z.B. Ausgleich von Einnahmenausfällen), um drastische Kürzungen zu vermeiden

Lasten der Vergangenheit



Staatsaufbau der BRD

Staatsrechtlich
(zweistufig)

Bund

Länder

verwaltungstechnisch
(dreistufig)

Bund

Länder

Kommunen

Aufgabenverteilung im Bundesstaat

Bund

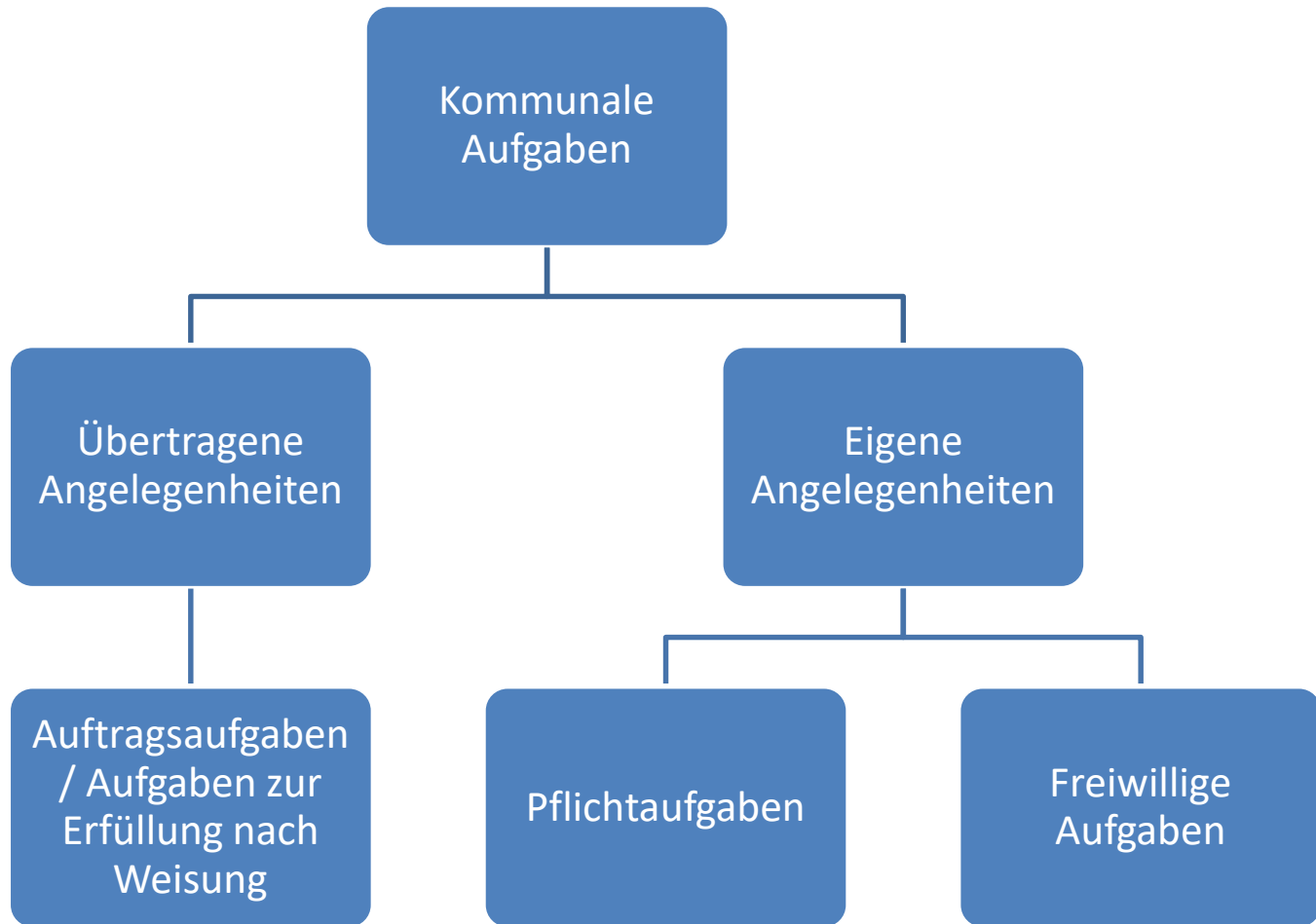
primär Gesetzgebung

Länder /Kommunen

primär Gesetzesvollzug



Typologie kommunaler Aufgaben



Finanzierungsverantwortung - wer soll das bezahlen?

Zentrale Frage: Wer trägt die Lasten aus der Aufgabenwahrnehmung?

Konnexitätsprinzip

1) Gesetzeskausalität

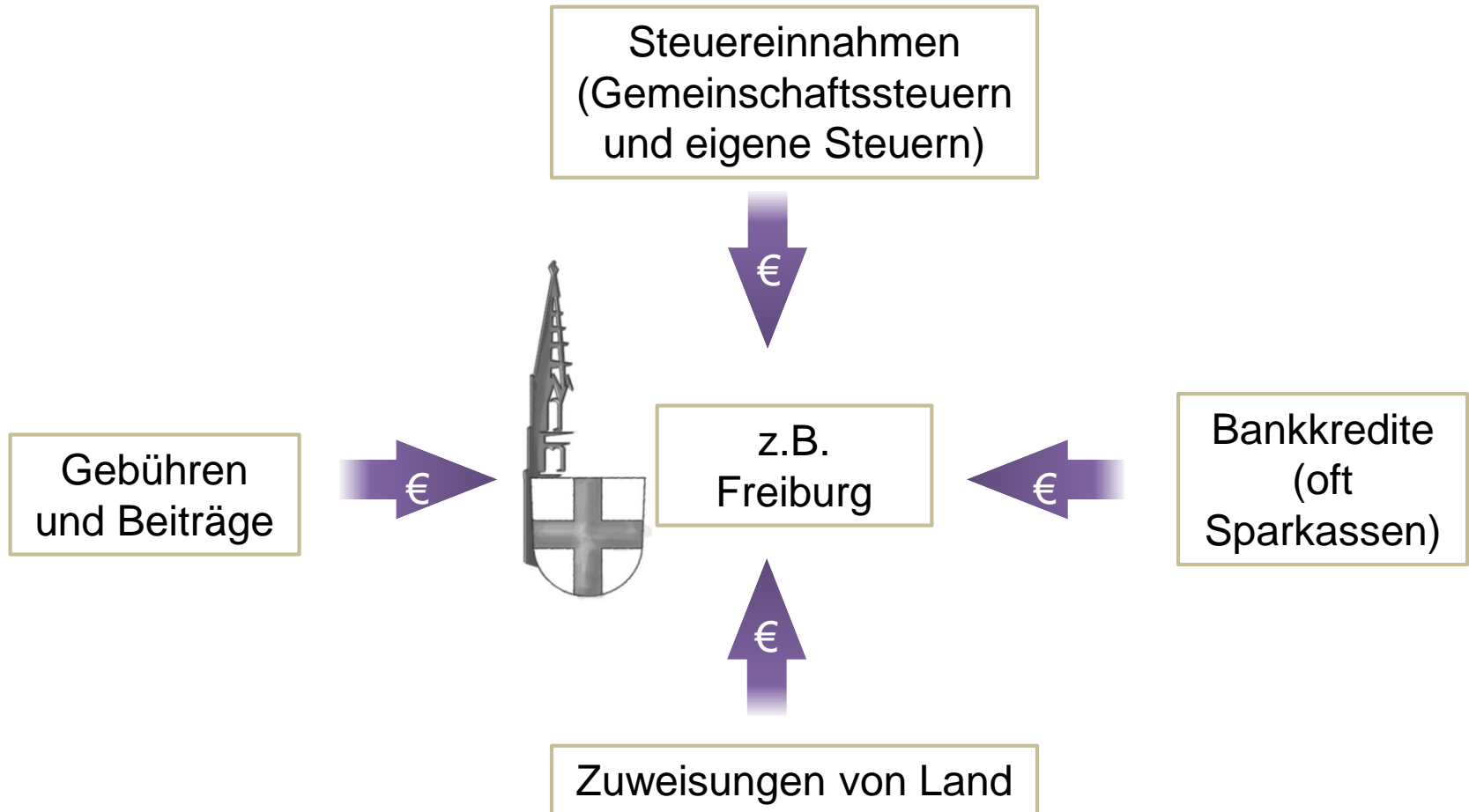
2) Vollzugskausalität

Deutschland: Prinzip 2 dominant

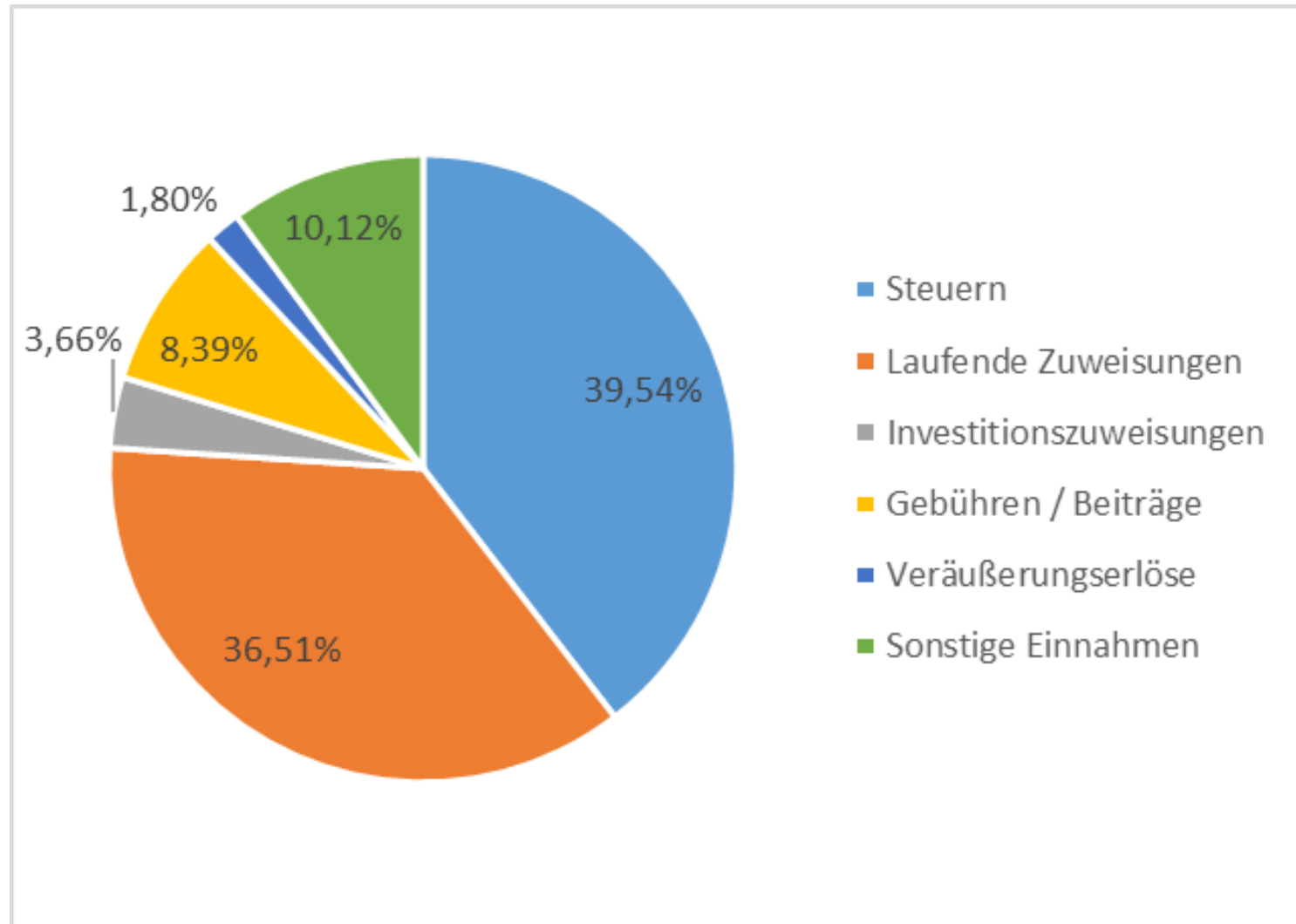


Gefahr der Kosten- / Aufgabenexternalisierung

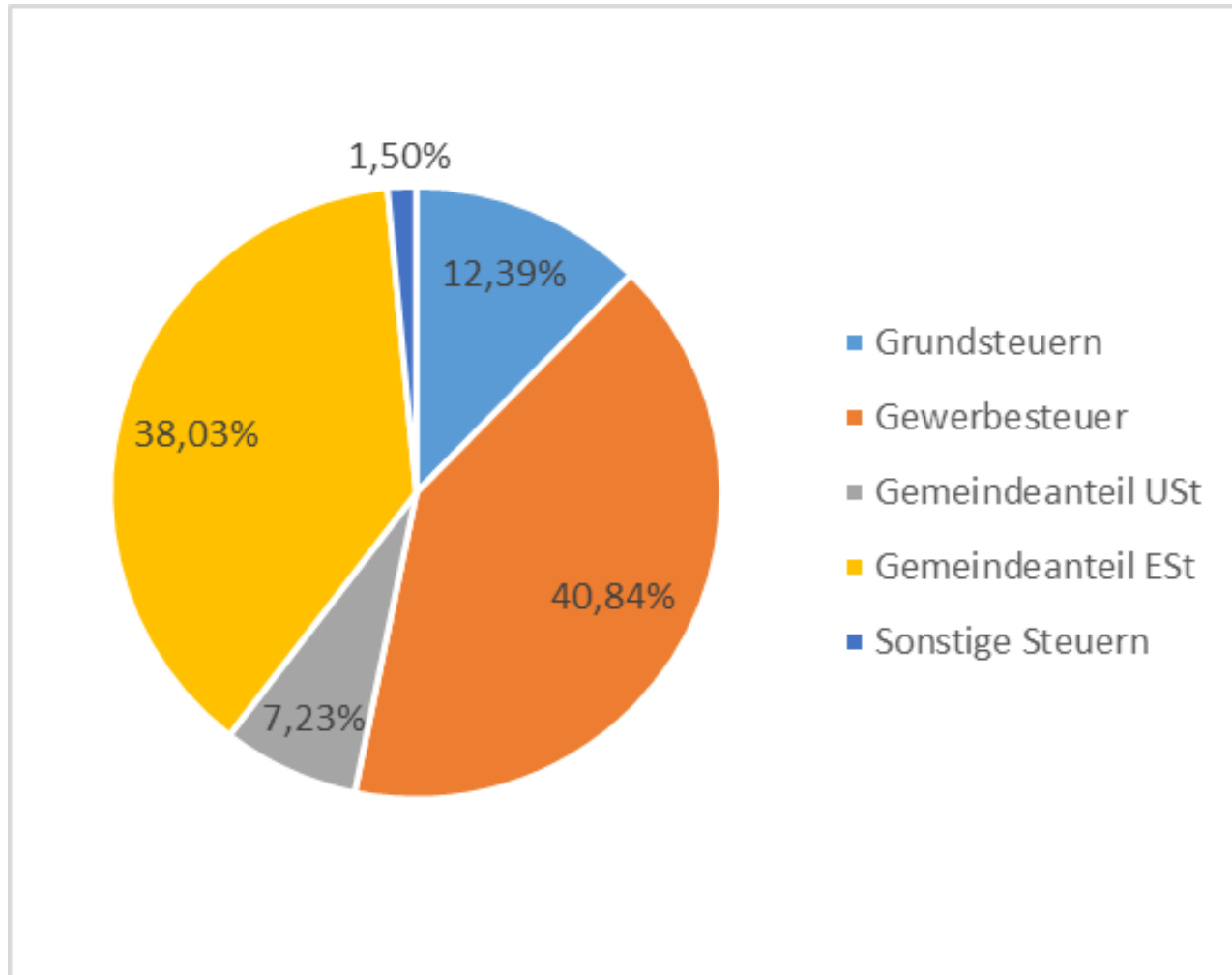
Wie finanzieren sich Kommunen?



Struktur der kommunalen Einnahmen, 2019

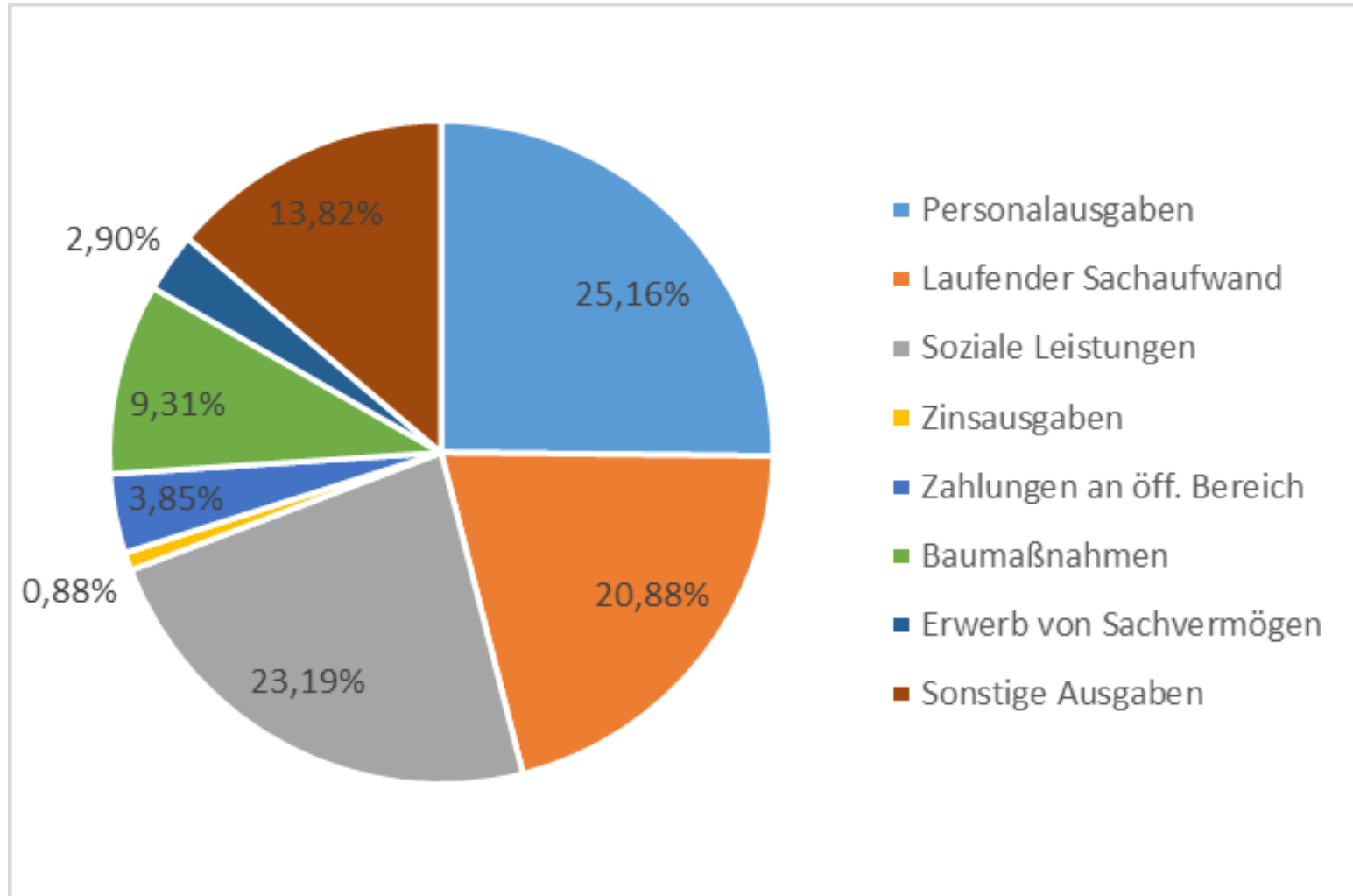


Struktur der Steuereinnahmen, 2019



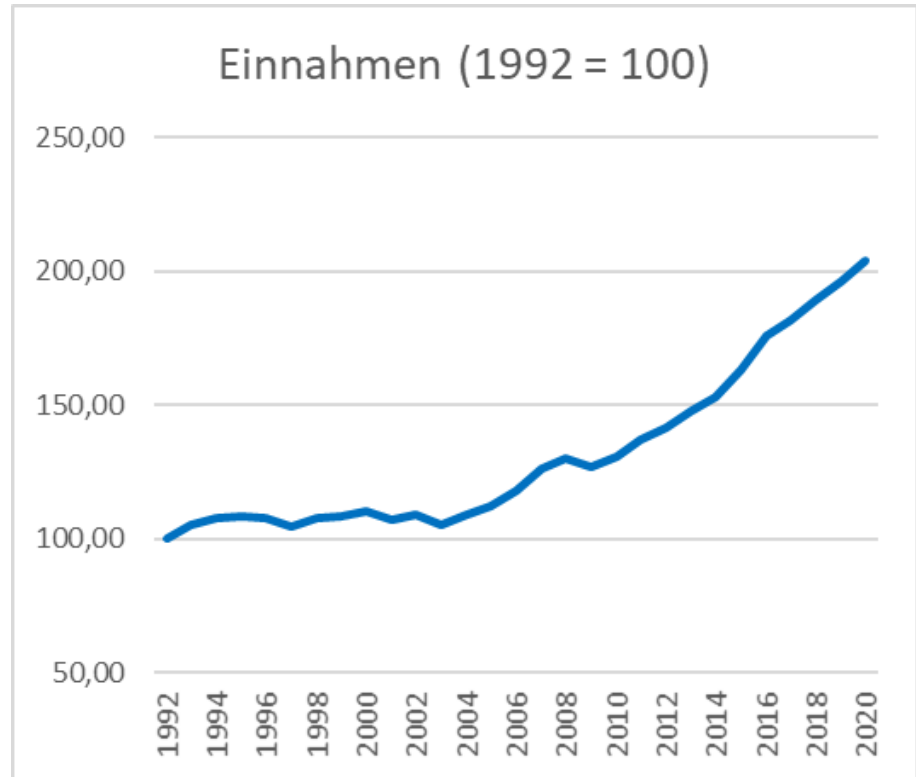
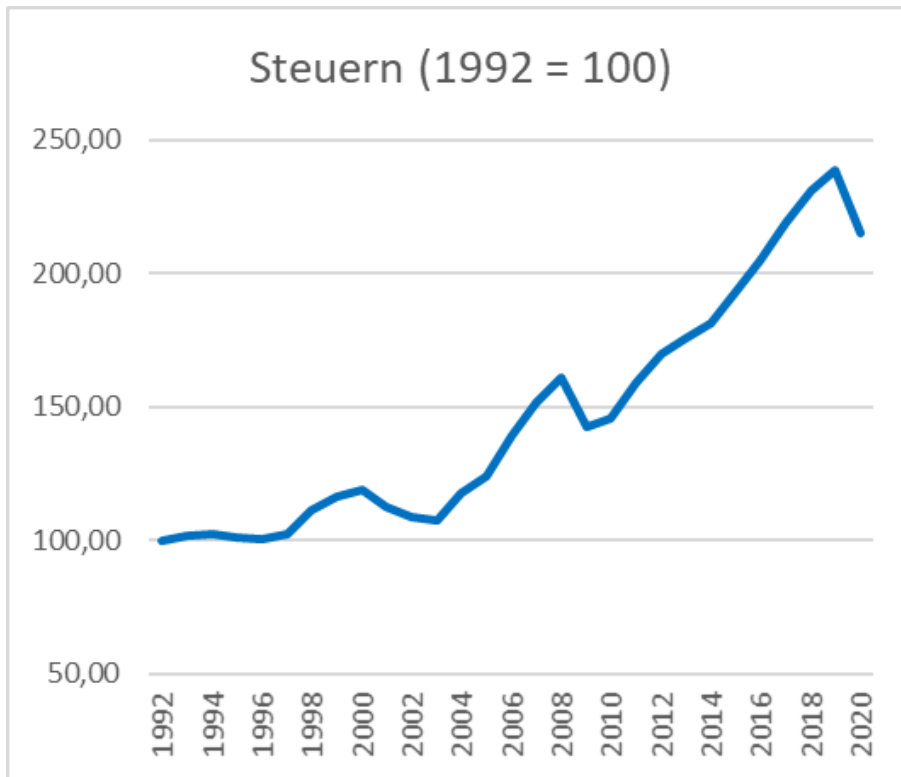
Quelle: eigene Darstellung auf Basis von „Dt. Städtetag - Stadtfinanzen 2020“

Struktur der kommunalen Ausgaben, 2019



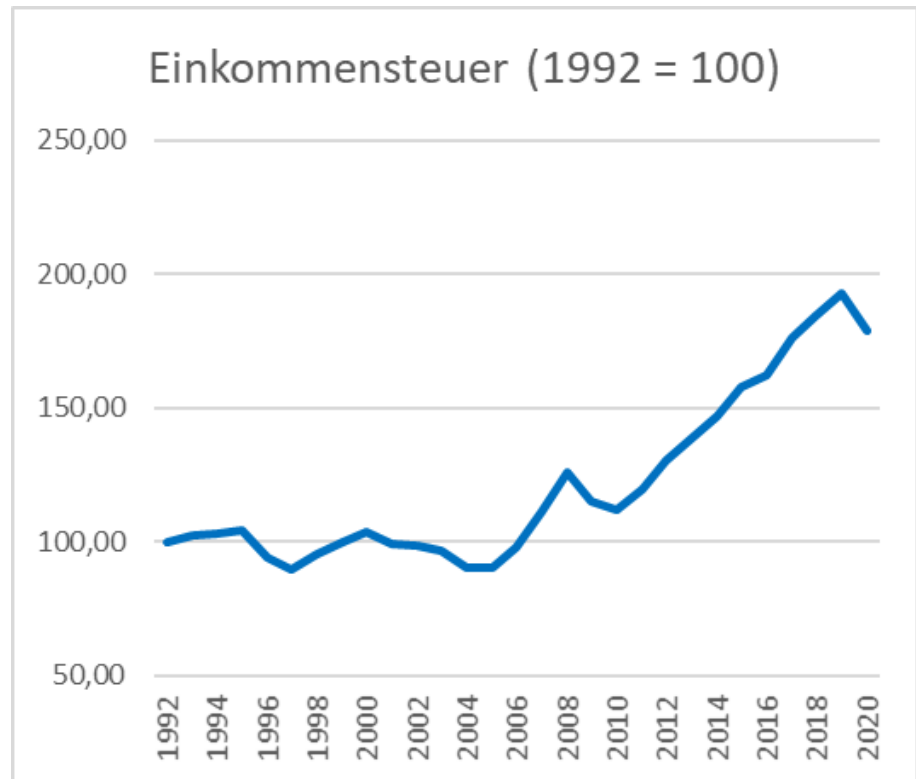
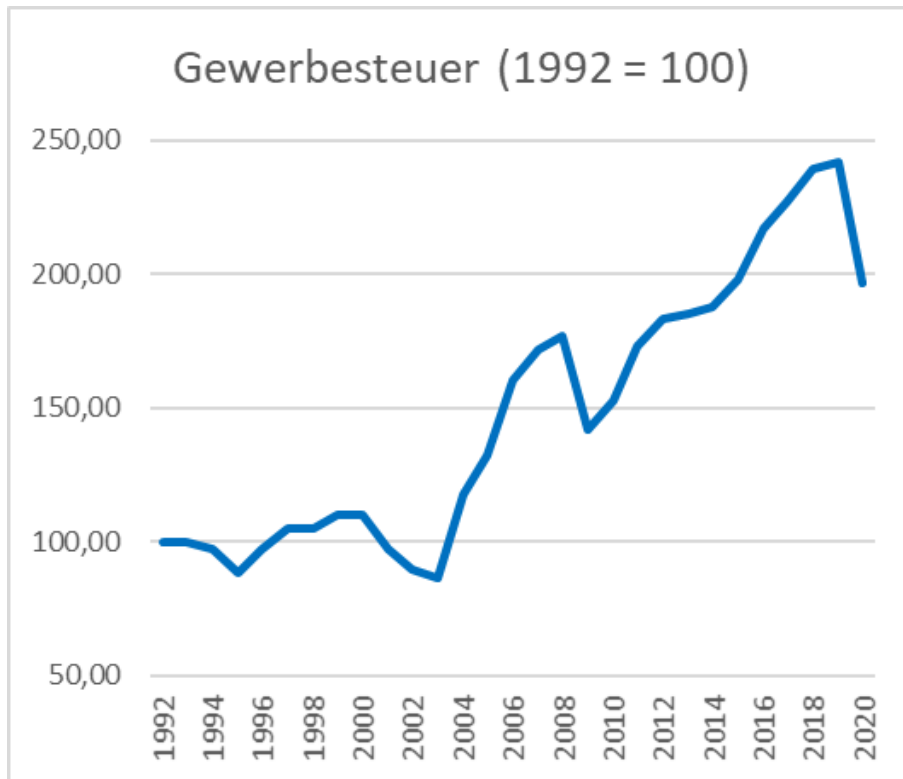
Quelle: eigene Darstellung auf Basis von „Dt. Städtetag - Stadtfinanzen 2020“

Probleme der Kommunalfinanzen I - Volatile Einnahmebasis



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt. Städtetags, verschiedene Jahrgänge

Probleme der Kommunalfinanzen I - Volatile Einnahmebasis

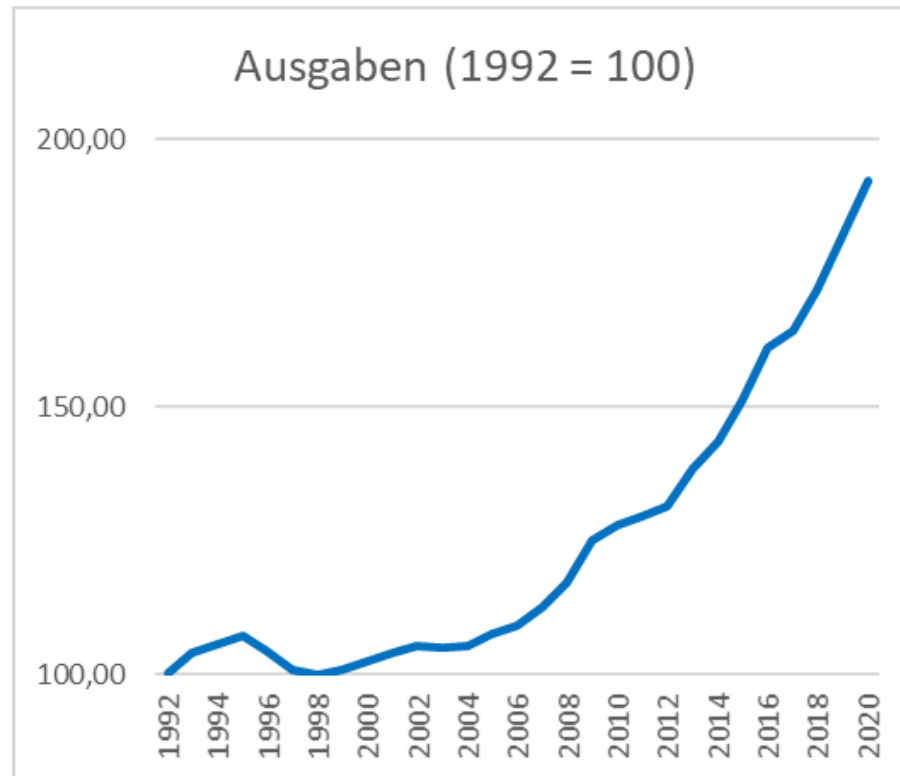


Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt. Städtetags, verschiedene Jahrgänge

Probleme der Kommunal финанzen II - geringe Einnahmeautonomie

- Begrenzter Autonomiegrad bei Steuereinnahmen:
 - Realsteuern (Gewerbesteuer, Grundsteuer) haben lediglich Gewicht von ca. 50%
 - Den Rest stellen primär Anteile an Gemeinschaftssteuern dar (ESt, USt)
 - → geringerer Autonomiegrad, da kein Hebesatzrecht (Steuersatzrecht)
- steigender Anteil von Zuweisungen an Gesamteinnahmen:
 - von 35% (1992) auf 40% (2019)
 - 2020 wird krisenbedingt sogar ein Anteil von 46% prognostiziert
 - Gefahr eines goldenen Zügels (bei Zweckbindung)

Probleme der Kommunal финанzen III - hoher Ausgabendruck

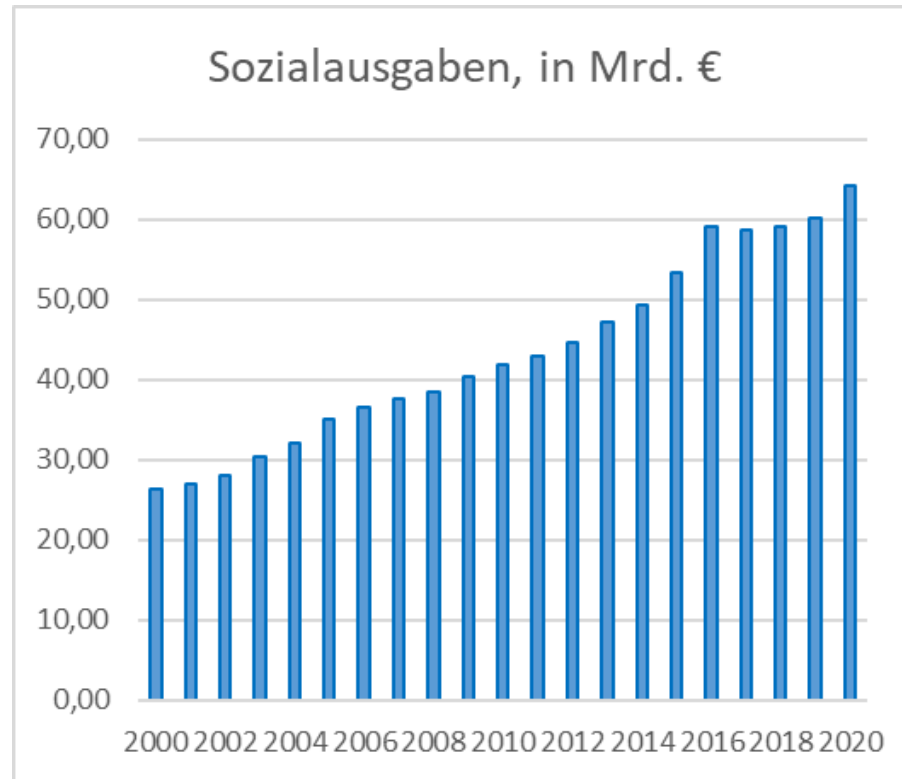


Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt. Städtetags, verschiedene Jahrgänge

Probleme der Kommunalfinanzen III - hoher Ausgabendruck

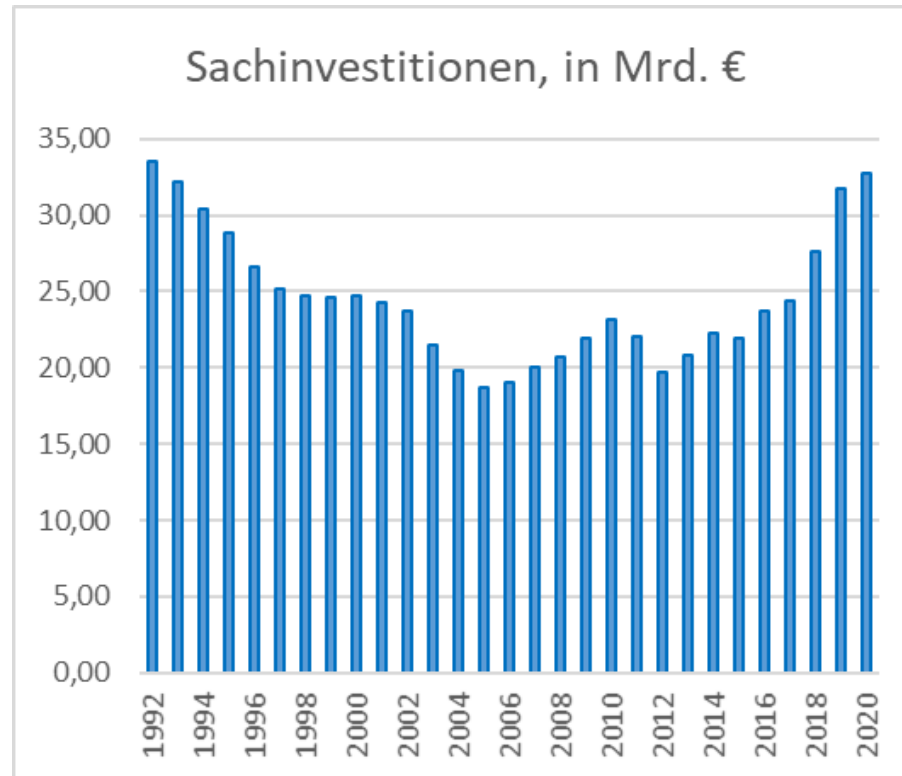
- Geringe Ausgabenautonomie → Art / Umfang der Ausgaben nur begrenzt durch Kommunen selbst bestimmt
- Aufgabenwachstum v.a. bei Auftragsaufgaben und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben
 - nur bedingt durch Kommunen kontrollierbar
 - Oft keine eigenverantwortlichen Entscheidungsspielräume der Kommunen
- Tendenz zur Auf- und Ausgabenüberwälzung durch Bund/Länder: Aufgabenübertragung ohne Bereitstellung ausreichender Finanzmittel
 - Definition neuer Aufgaben, Ausweitung des Leistungsangebots
 - Konzentration auf Kernaufgaben → Kommunen als Lückenfüller (z.B. Ordnungsaufgaben, Schulsozialarbeit)
 - Zunahme von Standards → Einengung kommunalen Handlungsspielraums, steigende Kosten der Aufgabenerfüllung
 - Ursprünglich freiwillige Aufgaben werden durch Rechtsvorschriften verbindlich gemacht
- Folge: erheblicher Spardruck, Rückführung freiwilliger Leistungen

Probleme der Kommunal финанzen IV - Entwicklung der Sozialausgaben



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt. Städtetags, verschiedene Jahrgänge

Probleme der Kommunal финанzen V - Entwicklung der Investitionsausgaben



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt. Städtetags, verschiedene Jahrgänge

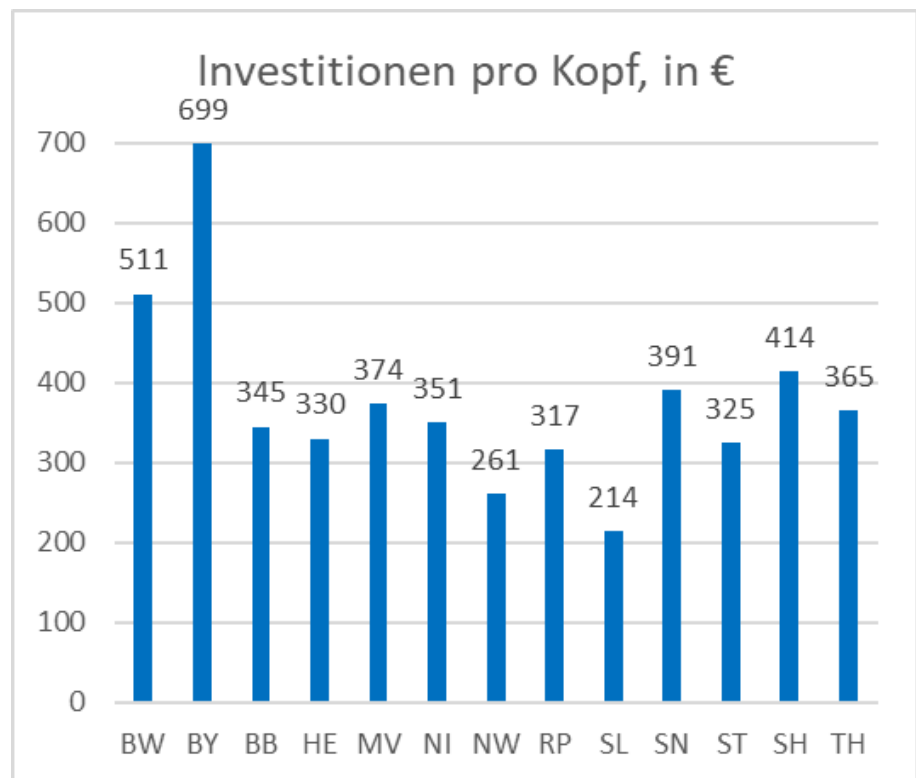
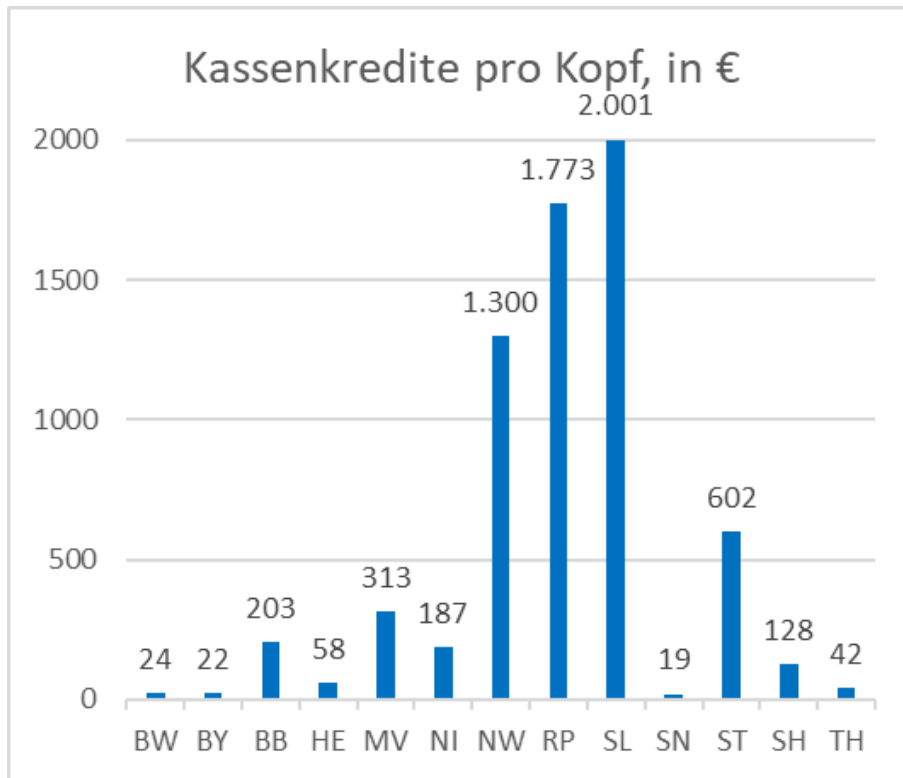
Probleme der Kommunalfinanzen V - von Investitions- zu Sozialhaushalten?

Ausgewählte Ausgabearten der Gemeinden und Gemeindeverbände,
Kernhaushalte (in Prozent)

	1992	2019	2020
Personalausgaben	27,84%	25,16%	25,05%
Sozialausgaben	15,38%	23,19%	23,41%
Sachinvestitionen	23,47%	12,21%	11,92%

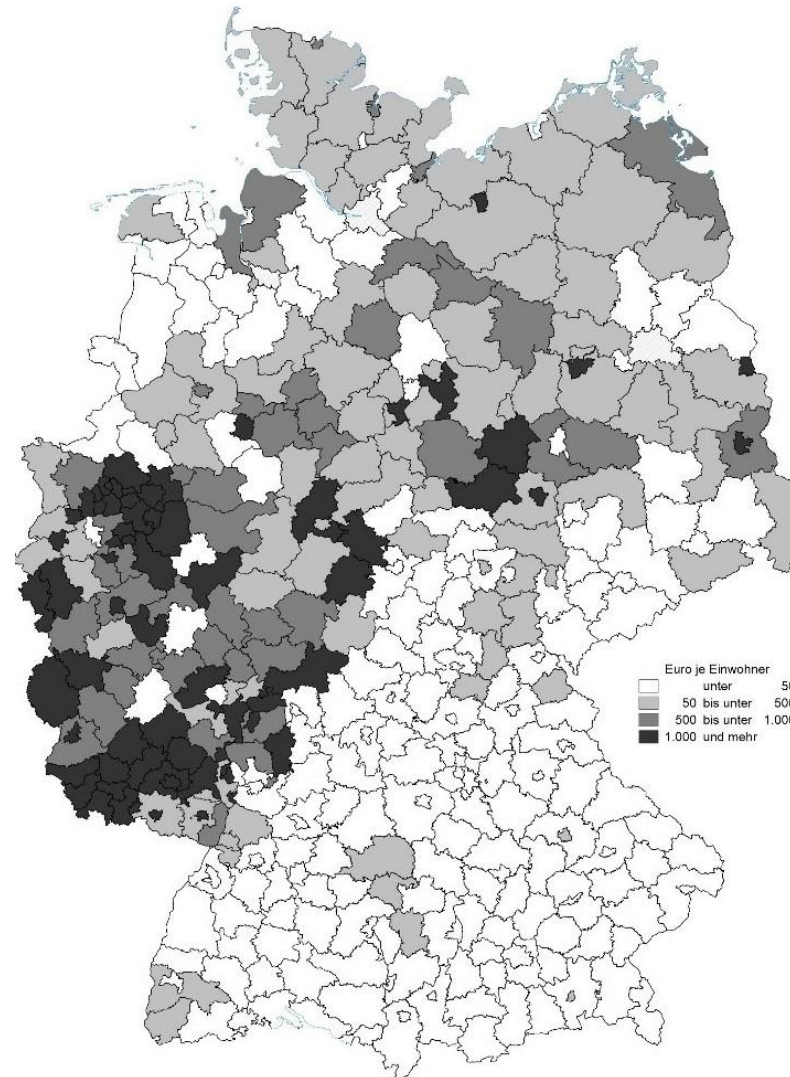
Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Gemeindefinanzberichten des Dt.
Städtetags, verschiedene Jahrgänge

Probleme der Kommunal финанzen VI - Regionale Disparitäten



Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Dt. Städtetag, Stadtfinanzen 2020

Probleme der Kommunal финанzen VI - Regionale Disparitäten



Quelle: Person & Geißler 2020, S. 195

Reformvorschläge - kurzfristig

- Stabilisierung der Kommunalhaushalte fortsetzen
 - Ausgleich der Steuerausfälle (insb. Gewerbesteuer) durch Bund und Länder auch 2021/2022 fortführen
 - Anpassungen der kommunalen Finanzausgleiche vornehmen, um Rückgang von Zuweisungen zu verhindern
 - Ausgleich aufgabenspezifischer Mehrbelastungen (z.B. ÖPNV, Krankenhäuser)
- Sicherstellung, dass Investitionen fortgeführt werden
 - Vergabe zusätzlicher Investitionszuweisungen (z.B. Investitionspauschalen)

Reformvorschläge - mittelfristig (I)

- Einhaltung des Konnexitätsprinzips (Variante 1) sicherstellen
 - Verwirklichung des Prinzips: Wer bestellt, bezahlt!
 - Aufgabenübertragung nur bei gleichzeitiger Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel in ausreichender Höhe
 - Ausweitung auch auf Altaufgaben, um Ausgabendynamik zu erfassen und Umgehung des Konnexitätsprinzips zu vermeiden
- Übernahme von Sozialausgaben
 - Eingeschlagener Weg der Kostenübernahme fortsetzen, ggf. forcieren (z.B. KdU)
 - Neue Sozialaufgaben / -ausgaben nur bei gleichzeitiger Garantie der Kostenübernahme (Kostenerstattungen)

Reformvorschläge - mittelfristig (II)

- Altschuldenlösung
 - Hohe Kassenkreditbestände in einzelnen Regionen
 - Angespannte Haushaltslage, hoher Spardruck
 - Ungleiche Entwicklungschancen / -potentiale
 - Spannungsverhältnis zum Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse
 - Gezielte Adressierung des Problems durch Bereitstellung gemeinsamer Entschuldungshilfen von Bund und Land
 - Hand in Hand mit Reform der kommunalen Haushaltsaufsicht, um erneutes Abgleiten in die Verschuldung zu verhindern

Reformvorschläge - mittelfristig (III)

- Reform des kommunalen Steuersystems (I)
 - Abschaffung der Gewerbesteuer
 - Abschaffung des kommunalen Einkommensteueranteils
 - Ersatz durch kommunale Zuschläge zur Einkommensteuer und Körperschaftssteuer
 - Etwaige Mindereinnahmen zum Status Quo sollen durch höhere Umsatzsteueranteile ausgeglichen werden

Reformvorschläge - mittelfristig (III)

- Reform des kommunalen Steuersystems (II)
 - „Revitalisierung“ der Gewerbesteuer
 - Stärkung der gewinnunabhängigen Elemente in der Gewerbesteuer
 - Ausweitung auf Selbstständige, Freiberufler, Land- und Forstwirtschaft (Einkünfte nach § 2, Abs. 1, Nr. 1 und 3 des EStG)
 - Gegebenenfalls Anpassung / Abschaffung der Freibeträge

Reformvorschläge - mittelfristig (III)

- Reform des kommunalen Steuersystems (III)
 - Aufkommen einzelner Steuern (und damit deren Gewicht im kommunalen Haushalt) erhöhen, z.B. Umsatzsteuer, Grundsteuer; ggf. Absenkung bei Einkommensteuer und Gewerbesteuer
 - Alternative Verteilungsregeln für das Aufkommen aus den kommunalen Gemeinschaftssteuerranteilen
 - Einkommensteuer: bundesweite statt länderweise Aufteilung; pro Kopf statt Aufkommen
 - Umsatzsteuer: nach Bedarfsindikatoren (z.B. Einwohner, Anzahl Transferempfänger, Schüler, spezifischen Ausgabekategorien) anstelle rein wirtschaftskraftbezogener Indikatoren (aktuell: Gewerbesteueraufkommen, Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Summe sozialversicherungspflichtiger Entgelte)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!