

# STEUERN + EINNAHMEN

STAATSANZEIGER – Wochenzeitung für Wirtschaft, Politik



und Verwaltung in Baden-Württemberg



Grundsteuer:  
Aufgaben für  
Land und  
Kommunen. Seite 5

## AUS DEM INHALT



- 11 **DIGITALISIERUNG DER FINANZÄMTER:** Im Finanzamt der Zukunft werden neue Dinge erprobt. Sind sie erfolgreich, werden sie auf alle Finanzämter im Land ausgerollt. In einer Serie stellt der Staatsanzeiger regelmäßig neue Projekte vor.
- 12-13 **WANN MUSS DIE ÖFFENTLICHE HAND ZAHLEN, WANN NICHT:** Das Umsetzen von Paragraph 2b Umsatzsteuergesetz ist für Kommunen, Land, Kammern und Innungen nicht einfach. Wo stehen sie bei der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben im Wettbewerb, sodass eine unternehmerische Tätigkeit angenommen werden muss?
- 14-15 **FÜR DIE VERWALTUNG EBENSO WICHTIG WIE FÜR DIE WIRTSCHAFT:** Was bei einem Tax Compliance Management System zu beachten ist und warum Kommunen ein solches einrichten sollten.
- 16-17 **ARBEITSKREIS STEUERSCHÄTZUNG:** Die möglichst genaue Schätzung des Steueraufkommens ist eine wesentliche Grundlage für die Haushaltsplaner bei Bund, Ländern und Gemeinden. Erarbeitet wird dies im Arbeitskreis Steuerschätzung.
- 18 **AUSFÄLLE WURDEN IN DER PANDEMIE NICHT AUSGEGLICHEN:** Bei den Finanzhilfen für Gemeinden gab es eine Lücke. Einbußen bei der Einkommensteuer, für viele Kommunen die wichtigste Einnahmequelle, wurden 2020 nicht kompensiert.
- 19 **VIELE KOMMUNEN WOLLEN BEI KULTUR UND SPORT SPAREN:** Weil die freien Eigenmittel stark schrumpfen, müssen Städte und Gemeinden nach anderen Wegen suchen, um die Einnahmeausfälle auszugleichen. Nach dem neuen Kommunalpanel der staatlichen Förderbank KfW wollen viele Kommunen vor allem bei freiwilligen Leistungen sparen. Kultur und Sport stehen dabei an vorderster Stelle.
- 20-21 **E-PAY FÜR KOMMUNEN:** Nur 100 Behörden in Baden-Württemberg bieten ihren Bürgern schon Online-Zahlungen an.
- 22-23 **SCHULDENRÜCKZAHLUNG:** Um die Städte, Gemeinden und Landkreise angesichts massiver Steuerausfälle zu stützen, haben Land und Bund Milliarden Euro an neuen Krediten aufgenommen. Ob und wie Kommunen an der Rückzahlung beteiligt werden können.
- 24 **SERIE STEUERN UND ABGABEN:** Die Hundesteuer ist eine Steuer, die vor allem auch eine Lenkungsfunction hat. Aber sie kann auch dazu beitragen, Lücken im Haushalt zu schließen.

## 4 WAS GETAN WERDEN MUSS, UM DIE GRUNDSTEUER AB 2015 UMZUSETZEN

2025 soll die Grundsteuer erstmals gemäß des im Herbst 2020 vom Landtag beschlossenen Grundsteuergesetzes erhoben werden. Die Zeit werden Kommunen und Finanzämter auch benötigen. Denn in den kommenden Jahren sind viele Vorarbeiten zu leisten. Dabei geht es nicht allein um die zahlreichen Schritte zur Berechnung der neuen Grundsteuer und der Festlegung der neuen Hebesätze, sondern auch darum, wie die Kommunen die Änderungen am besten an ihre Bürger kommunizieren und welche Medien sie dabei nutzen sollten.

Das interaktive PDF zu Steuern + Einnahmen finden Sie unter:  
<https://kurzelinks.de/Journale>

### Impressum

Herausgeber und Verlag: Staatsanzeiger für Baden-Württemberg GmbH & Co. KG, Breitscheidstraße 69, 70176 Stuttgart Geschäftsführer: Dr. Alexander Teutsch, Telefon: 07 11/6 66 01-0, info@staatsanzeiger.de, www.staatsanzeiger.de Redaktion: Chefredakteurin: Breda Nußbaum; Stefanie Schlüter (schl); Wolfgang Leja (leja); Jürgen Schmidt (jüs) Projektleitung und Gestaltung: Barbara Wirth Anzeigen: Uwe Minkus, Telefon: 07 11/6 66 01-229, anzeigen@staatsanzeiger.de Titelfoto: dpa/Westend61/Leander Baerenz Druck: Ungeheuer + Ulmer KG GmbH + Co, Körnerstraße 14 – 18, 71643 Ludwigsburg



## EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

Steuern sind die wichtigste Einnahmequelle der öffentlichen Hand. Deshalb widmet der Staatsanzeiger sich in einem eigenen Journal, das zweimal jährlich erscheinen soll, Themen rund um Steuern und Einnahmen für Finanzverwaltung, Kämmerer und Kommunen.

In der ersten Ausgabe geht es um die Grundsteuer: Lange diskutiert, heftig umstritten – und nun auf den Weg gebracht. Die Landesregierung hat per Öffnungsklausel einen eigenen Weg gewählt und will sich an Grundstücksfläche und Bodenrichtwert orientieren. Bis zum 1. Januar 2025 muss die Verwaltung dafür gerüstet sein.

Aber nicht nur technisch. Da dies für etliche Grund- und Immobilienbesitzer höhere Abgaben bedeutet, sollten sich Kommunen frühzeitig Gedanken machen, wie sie mit ihren Bürgern hier kommunizieren: per Brief, über die Webseite oder vielleicht auch über Soziale Medien? Wie Kommunen Ärger vermeiden, lesen Sie in dieser Ausgabe.

Einen zweijährigen Aufschub haben Städte und Gemeinden sowie weitere Körperschaften des öffentlichen Rechts bei der Umsatzsteuer nach Paragraph 2b erhalten. Die Zeit gilt es nun zu nutzen. Etwa, um die eigenen Haushaltsposten nochmal gründlich unter die Lupe zu nehmen oder ein eigenes Tax Compliance Management System aufzusetzen. Auf was es dabei ankommt, hat Professor Sascha Gieseler von der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg für Sie zusammengefasst.

Auch die Steuerverwaltung muss sich auf viele Neuerungen gefasst machen. Besonders die Digitalisierung hält die Finanzverwaltung in Atem. An was die fünf „Finanzämter der Zukunft“ derzeit arbeiten, erfahren Sie regelmäßig in unserer Serie.

Wir freuen uns über Ihre Anregungen zu unserem neuen Journal und wünschen Ihnen viele wertvolle Erkenntnisse für Ihre Arbeit.

Es grüßt Sie herzlich

Ihre

Breda Nußbaum,  
Chefredakteurin des Staatsanzeiger für Baden-Württemberg



Auf Social Media finden Sie uns unter:

Facebook: <https://www.facebook.com/sta.redaktion>

Instagram: <https://www.instagram.com/sta.redaktion>

Twitter: [https://twitter.com/sta\\_redaktion](https://twitter.com/sta_redaktion)







## GRUNDSTEUER

# WAS KOMMUNEN UND FINANZÄMTER NUN ZU TUN HABEN

2025 soll die Grundsteuer erstmals gemäß des im Herbst 2020 vom Landtag Baden-Württemberg beschlossenen Grundsteuergesetzes erhoben werden. Die Zeit bis dahin werden Kommunen und Finanzämter auch noch benötigen, heißt es vonseiten des Finanzministeriums und der Kommunen. Denn in den kommenden Jahren sind viele Vorarbeiten zu leisten.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Baden-Württemberg hat als erstes Bundesland die Öffnungsklausel genutzt und ein eigenes Grundsteuergesetz verabschiedet. Das Modell basiert auf zwei Kriterien: der Grundstücksfläche und dem Bodenrichtwert. „Bei unserem Modell zählt nur der Wert des Grundstücks. Damit werden unbebaute Grundstücke stärker belastet und sollen für die Wohnbebauung genutzt werden“, sagt Finanzministerin Edith Sitzmann.

Rund 5,6 Millionen wirtschaftliche Einheiten müssen dafür neu bewertet werden. Es geht um Wohnhäuser, Gewerbegrundstücke und Bauernhöfe. Damit dies alles klappt und die Grundsteuer 2025 wie geplant in den Kommunen erhoben werden kann, müssen Finanzministerium, Oberfinanzdirektion, Finanzämter und Kommunen noch viele Vorarbeiten leisten.

„Aufgrund des Umfangs der Neubewertung für die Grundsteuer A und B wird die Umsetzung den vom Bundesverfassungsgericht eingeräumten Übergangszeitraum bis Ende 2024 ausschöpfen“, so eine Sprecherin des Finanzministeriums. Ministerium und Oberfinanzdirektion kümmern sich derzeit um Vorarbeiten. Dabei geht es etwa um die Personalgewinnung und den Personaleinsatz sowie das Schulen und Unterbringen des zusätzlichen Personals in den Finanzämtern. Auch die internen Abläufe zur Abarbeitung von 5,6 Millionen Erklärungen zur Grundsteuer müssen konzipiert werden.

## Den Bodenrichtwert bestimmen die Gutachterausschüsse

Die Finanzämter überprüfen und aktualisieren die Adressen und Eigentümer zu allen 5,6 Millionen Grundstücken. Soweit möglich erfolgt dies durch maschinelle Abgleiche. Doch die Finanzämter werden auch zahlreiche Nacharbeiten von Hand durchführen müssen. Zentrales Element für die Berechnung der Grundsteuer sind jedoch die Bodenrichtwerte. Diese werden von den Gutachterausschüssen der Kommunen ermittelt. „Hier müssen die

Kommunen sich kümmern. Denn es ist unsere Steuer“, sagt Susanne Nusser, stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags.

Die Bodenrichtwerte werden allgemein im Zwei-Jahres-Turnus festgelegt und von den örtlichen Gutachterausschüssen veröffentlicht. Die nächste Feststellung wird für den 1. Januar 2022, also dem Hauptfeststellungszeitpunkt der Grundsteuer, erfolgen. Doch einfach wird die Aufgabe für die Gutachterausschüsse nicht: Der Bodenrichtwert ist der durchschnittliche Wert eines Grundstücks in einer entsprechenden Lage – ohne Berücksichtigung der Bebauung. Um ihn zu ermitteln, müssen die Mitglieder des jeweiligen Gutachterausschusses Richtwertzonen bilden. Die Grundstücke innerhalb einer solchen Zone müssen nach Art und Nutzung weitgehend übereinstimmen.

## DIE BERECHNUNG DER GRUNDSTEUER

Das Finanzministerium hat dazu eine Beispielrechnung vorgelegt. Grundstückseigentümerin S hat ein Einfamilienhaus auf einem 400 Quadratmeter großen Grundstück. Der Bodenrichtwert für ihr Grundstück beträgt 250 Euro pro Quadratmeter.

Der neue Hebesatz für die Grundsteuer B in ihrer Gemeinde liegt bei 350 Prozent. Berechnet wird zunächst der Grundsteuerwert: 400 Quadratmeter mal 250 Euro

pro Quadratmeter ergibt 100 000 Euro. Dann wird der Steuermessbetrag berechnet: 1,3 Promille abzüglich 30 Prozent Abschlag für ein Einfamilienhaus, das überwiegend zu Wohnzwecken genutzt wird, ergibt 0,91 Promille. Aus beiden Werten berechnet sich die Steuermesszahl: 100 000 Euro mal 0,91 Promille. Das ergibt 91,00 Euro. Dieser Betrag wird mit dem Hebesatz von 350 Prozent multipliziert. Damit müsste S dann 318,50 Euro Grundsteuer pro Jahr bezahlen.

men. Hinzu kommt, dass der Grundstückswert in etwa gleich sein muss. Wertunterschiede über 30 Prozent sind nicht zulässig. Der eigentliche Bodenwert wird dann aus dem Durchschnittswert der Kaufpreise in der jeweiligen Zone bestimmt und auf den Quadratmeter runtergerechnet. „Es sind Richtwertzonen zu bilden, die jeweils Gebiete umfassen, die nach Art und Maß der Nutzung weitgehend übereinstimmen“, heißt es dazu im Baugesetzbuch.

Doch gerade die Auswahl der Bodenrichtwertzonen ist eine schwierige Aufgabe. Hier müssen die Gutachterausschüsse der Kommunen ganz genau prüfen. Hat sich beispielsweise ein Teil eines Gebiets oder Quartiers anders entwickelt als der Rest? Wenn ja, muss dieses möglicherweise nun in eine andere Richtwertzone eingeteilt werden.

In großen Städten kann es auch notwendig werden, zu prüfen, ob die Haupteinkaufsstraße vom Grundstückswert noch zu den Nebeneinkaufsstraßen passt, oder ob diese in unterschiedliche Zonen aufgeteilt werden müssen. Holzschnittartig kann hier nicht vorgegangen werden, sagen Fachleute. Auch muss darauf geachtet werden, dass Bodenrichtwertzonen nicht etwa mitten durch Grundstücke verlaufen. Für die Wertermittlung gibt es klare Vorschriften. Wo keine oder zu wenig Verkaufspreise vorliegen, etwa weil in

dem Gebiet schon lange kein Grundstück mehr veräußert wurde, können Vergleiche mit anderen Bodenrichtwertzonen angestellt werden und so Werte hergeleitet werden.

### Kommunen schließen sich bei Gutachterausschüssen zusammen

Dabei hat längst nicht mehr jede Kommune ihren eigenen Gutachterausschuss. Vielmehr können sich Kommunen auch zusammenschließen. Ob zu zweit, zu fünft, zu zehnt oder zu noch größeren Einheiten, ist den Kommunen überlassen. Einer der größten Gutachterausschüsse entsteht im Gebiet Markgräflerland-Breisgau mit 50 Städten und Gemeinden (siehe Staatsanzeiger vom 28. Februar 2021, Seite 7). Der Vorteil solcher Zusammenschlüsse zeigt sich gerade auch für kleine Kommunen: Denn je größer diese Gutachterausschüsse sind, umso mehr Zahlen gibt es zu Verkaufserlösen. Diese sind eine wichtige Voraussetzung, um die Bodenrichtwerte zu bestimmen. Rund 1000 Kauffälle pro Jahr sind notwendig für aussagekräftige Daten. Eine Zahl, die laut Experten erst in einem Gebiet mit rund 80 000 Einwohnern erreicht wird. Bei zu wenig Kauffällen pro Jahr kann die Datenbasis für gesetzlich vorgeschriebene Wertermittlungsdaten nicht ausreichen. Damit kann das Risiko bestehen, dass auf Basis solcher Bodenrichtwerte gefertigte Grundsteuerbescheide einer Kommune nicht rechtskonform sind. Erwartet

## INTERVIEW:

### „NACH EINSCHÄTZUNGEN VON VERFASSUNGSRECHTLERN IST UNSER MODELL VERFASSUNGSKONFORM“



**Edith Sitzmann (Grüne),**  
Finanzministerin von Baden-Württemberg

**Baden-Württemberg hat als erstes Bundesland ein eigenes Grundsteuermodell entwickelt. Hat Ihnen das Bundesmodell nicht gefallen?**

Mit dem Bundesgesetz konnten die Fristen eingehalten werden, die das Bundesverfassungsgericht gesetzt hat. Aber wir hatten Bedenken. Denn das Bundesgesetz ist deutlich komplizierter als das baden-württembergische Modell. Und auch in der Anhörung im Bundestag zu dem Gesetz wurde deutlich, dass es verfassungsrechtliche Bedenken gibt.

**Welche Schwierigkeit sehen Sie beim Bundesgesetz?**

Während man in Baden-Württemberg für die Berechnung nur Bodenrichtwert und Grundstücksgröße braucht, sind es beim Bundesgesetz fünf Angaben. Schwierig ist dabei, wie man Gebäude bewertet. Es gibt 50er-Jahrebauten mit schlechter Energiebilanz und absolut energieeffiziente Neubauten, Altbauten und sanierte Altbauten. Für die Bewertung hat der Bund zu Pauschalierungen gegriffen. Das macht es einerseits einfacher. Es wirft aber auch die Frage auf, ob diese Pauschalierungen den Gebäudewert verfälschen. Unser Modell ist im Vergleich dazu einfach, transparent und bürokratiearm.

**Bei der Grundsteuer entsteht nun ein Flickenteppich. Ist das sinnvoll?**

Das Wort Flickenteppich klingt abwertend. Fakt ist, dass Bundestag und Bundesrat explizit eine Öffnungsklausel vorgesehen haben. Und wir machen von dem Recht Gebrauch, dass die Länder eigene Modelle entwickeln können. Mit dem ersten eigenen Steuergesetz haben wir für Baden-Württemberg eine gute und passgenaue Lösung gefunden.

**In einem Gutachten für den Bund der Steuerzahler wurde das Modell des Landes als nicht verfassungskonform bezeichnet. Wie hoch schätzen Sie die Gefahr ein, dass das Bundesverfassungsgericht Ihr Gesetz wieder kassiert?**

Das Bundesverfassungsgericht hat die bisherige Grundsteuer für verfassungswidrig erklärt, weil sie auf veralteten Werten basiert. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass einige davon profitiert haben, dass die Werte nicht an die reale Entwicklung angepasst wurden. Wenn es mit einer neuen Grundsteuer zu Belastungsverschiebungen kommt, kann es gut sein, dass Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer vor Gericht ziehen. Vermutlich wird es gegen jedes Modell Klagen geben. Nach allen Einschätzungen von unabhängigen Verfassungsrechtlerinnen und Verfassungsrechtlern, die wir konsultiert haben, ist unser Modell verfassungskonform. Wie dann das Bundesverfassungsgericht entscheidet, werden wir sehen.

**Sie haben bereits angesprochen, dass es zu Verschiebungen kommen kann. Was empfehlen Sie den Kommunen für ihre Kommunikation?**

Wir sind noch am Anfang eines Austauschs über mögliche Kommunikationsmaßnahmen. Kommunikationsberaterin bin ich aber keine. Darüber entscheiden die Kommunen selbst. Wichtig ist, dass sie über die Höhe des Hebesatzes, der neu berechnet werden muss, sehr viel ausgleichen können. Die Kommunen haben ja deutlich gemacht, dass sie die Grundsteuer aufkommensneutral gestalten wollen.

Das Gespräch führte Stefanie Schlüter

## **i** BUNDESVERFASSUNGSGERICHTSURTEIL

Mit seinem Urteil vom 10. April 2018 hat das Bundesverfassungsgericht die bisherige Einheitsbewertung als Basis für die Grundsteuerberechnung für verfassungswidrig erklärt.

Hintergrund ist, dass die Einheitswerte letztmals flächendeckend zum 1. Januar 1964 ermittelt wurden. Die damaligen Wertverhältnisse bilden jedoch den heutigen Stand nicht mehr ab.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber deshalb verpflichtet, die Grundsteuer bis Ende 2019 neu zu regeln. In einer Übergangszeit bis 2024 darf das bisherige Recht aber noch angewandt werden. Ab 2025 muss die

Grundsteuer auf Grundlage der neu ermittelten Werte erhoben werden.

In Baden-Württemberg hat die Landesregierung die Möglichkeit wahrgenommen, ein vom Grundsteuerreformgesetz des Bundes abweichendes Modell zu entwickeln. Denn mit dem Gesetzespaket zur Grundsteuer wurde auch das Grundgesetz geändert. Dadurch erhielten die Länder die Möglichkeit, eigene Landesgrundsteuergesetze zu beschließen. Baden-Württemberg hat als erstes Bundesland davon Gebrauch gemacht. Mit dem Bodenwertmodell hat das Finanzministerium zum ersten Mal ein eigenständiges Steuergesetz in den Landtag eingebracht.

werden Verschiebungen bei den Grundstückswerten. Das zeigt auch ein Testprojekt von Kommunen und Städtetag. Dabei haben die beteiligten Kommunen elf Grundstücks-kategorien gebildet und erste Berechnungen dazu angestellt. Noch sind dies allerdings nur gegriffene Zahlen. Doch eine Tendenz dabei wurde deutlich: Die Reinform der Bodenwertsteuer, also der Bodenrichtwert mal der Grundstücksgröße, hätte die finanzielle Belastung hin zum Wohnen verschoben. Gewerbegrundstücke wären tendenziell günstiger geworden. Das Grundsteuergesetz in Baden-Württemberg sieht vor, dass für überwiegend zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke die Steuermesszahl um 30 Prozent reduziert wird, um das Grundbedürfnis „Wohnen“ angemessen zu berücksichtigen. Wie sich die Grundsteuer allerdings vor Ort entwickelt, hängt von zahlreichen Faktoren ab.

Neu berechnen müssen die Gutachterausschüsse auch Bauernhöfe. Während für die landwirtschaftlichen Flächen, also die Äcker und Wiesen, weiterhin die Grundsteuer A greift, muss für den Wohnteil eine neue wirtschaftliche Einheit angelegt werden. Das müssen sowohl die Finanzämter als auch die Gutachterausschüsse vorbereiten. Der Wohnteil wird künftig nach der Grundsteuer B versteuert.

Die Grundsteuer A orientiert sich überwiegend am Bundesmodell. Dafür soll nach Angaben des Finanzministeriums auch die bundesweite IT-Infrastruktur genutzt werden. Für die Grundsteuer B wird nun ein landeseigenes IT-Verfahren entwickelt. Daran arbeitet das Landeszentrum für Datenverarbeitung bei der Oberfinanzdirektion in Karlsruhe zusammen mit einem externen Unternehmen.

### Angaben zum Grundbesitz

Sind die Bodenrichtwerte berechnet, werden sie Anfang 2022 dann an das jeweils zuständige Finanzamt übermittelt. Die Bürger können diese Werte in der Regel auf der Internetseite der Kommune oder bei **Boris-BW** kostenfrei einsehen. Auf der 2019 freigeschalteten Plattform haben bislang erst we-

nige Kommunen ihre Daten eingestellt. Darunter beispielsweise Leonberg, Stuttgart, Karlsruhe, Rottweil, Gaggenau und Rottenburg. Wo die Werte auf der Plattform zur Verfügung stehen, lässt sich schnell der Richtwert für das eigene Grundstück auf einer Karte oder im Luftbild finden.

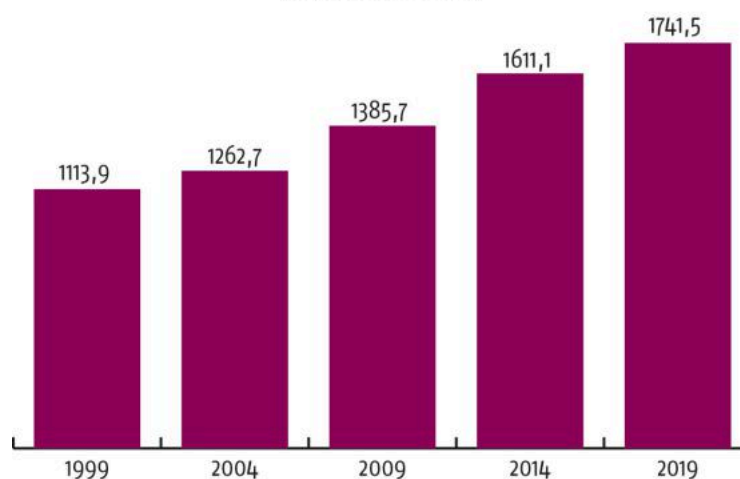
Denn diesen Wert benötigen nicht allein Stadtverwaltung und Finanzamt. Auch die Grundstückseigentümer werden im Lauf des Jahres 2022 aufgefordert, die erforderlichen Angaben zu ihrem Grundbesitz im Rahmen einer Steuererklärung zu machen, so eine Sprecherin des Finanzministeriums. Den Wert der Bodenrichtwertzone, in der sich das Grundstück befindet, muss dann ebenso wie die Grundstücksgröße in der Steuererklärung eingetragen werden. Gegen die Bodenrichtwerte können die Bürger grundsätzlich übrigens nicht direkt gerichtlich vorgehen. Dies wurde mehrfach höchstrichterlich bestätigt.

### Gemeinderäte müssen Hebesätze neu bestimmen

Voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2022 sollen die Finanzämter dann die ersten Grundsteuerwert- und Messbescheide an die Grundstückseigentümer und parallel an die Kommunen versenden. Die Grundsteuermessbescheide sind die Grundlage, auf der die Gemeinderäte den neuen Hebesatz für die Grundsteuer ab dem Kalenderjahr 2025 in ihrer Gemeinde festlegen. Dies wird nach Angaben des Finanzministeriums in den meisten Kommunen voraussichtlich erst im Jahr 2024 möglich sein. Denn um den Hebesatz festzulegen, muss eine ausreichend große Zahl an Grundsteuermessbescheiden vorliegen.

Die Hebesätze müssen aufgrund der Gesetzesänderung in allen Kommunen neu festgelegt werden. Grundsätzlich haben sich die kommunalen Landesverbände bei der Grundsteuer zur Aufkommensneutralität bekannt. Das bedeutet jedoch nicht, dass es nicht zu Belastungsverschiebungen kommen kann. Grundsätzlich gilt, dass die Bodenwertsteuer in Baden-Württemberg baureife, unbebaute Grundstücke eher verteuern wird und effizient bebaute Grundstücke, etwa bei Mehrfamilienhäusern, eher entlasten wird. Auch große Grundstücke mit einem Einfamilienhaus in einem großen Garten, könnten künftig teurer werden. Diese waren nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts bislang zu niedrig besteuert. Mehr können Kommunen und Finanzministerium dazu noch nicht sagen. ■

Aufkommen aus der Grundsteuer B in Baden-Württemberg  
(in Millionen Euro)



Quelle: Statistisches Landesamt / Grafik: Wirth



NACHGEHAKT: GRUNDSTEUER

# WAS BEI DER KOMMUNIKATION ZU BEACHTEN IST

Über kaum ein Thema können sich Bürger stärker aufregen als über Steuererhöhungen. Das könnte bei der Grundsteuer für etliche Hausbesitzer der Fall sein. Dazu müssen die Kommunen ihre Kommunikationsstrategie frühzeitig planen.

VON JÜRGEN SCHMIDT UND STEFANIE SCHLÜTER

## *Was muss die Kommune bei der Festlegung der Kommunikationsziele beachten?*

Zunächst muss die Kommune sich über das Ziel der Kommunikation klar werden, erläutert Rafael Bauschke, Professor für Politische Kommunikation und Methoden der empirischen Sozialforschung an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg. Will sie einen Ablauf erklären und informieren? Oder will sie Verständnis und Zustimmung für die neue Grundsteuer fördern, die ja der Kommune und damit auch ihren Bürgern und Einrichtungen zugute kommt? Davon hängt auch das Wie und die Wahl der Kommunikationskanäle ab. Wichtig sei in jedem Fall, klar und verständlich, möglichst auch mit Beispielen, zu arbeiten.

## *Über welche Kanäle sollte die Kommune kommunizieren?*

Das lässt sich an einem Beispiel verdeutlichen. Will die Kommune nur über die Abläufe informieren, bietet sich beispielsweise ein Brief mit der direkten Ansprache der Grundstückseigentümer an. Zusätzlich sollte sie auf der Homepage, beispielsweise über FAQ, die Fragen zur Grundsteuer und zu den Abläufen beantworten. „Die Homepage einer Kommune ist für viele Bürger ein wichtiger Anlaufpunkt“, sagt Bauschke.

Für reine Informationen hält Bauschke Soziale Medien wie Facebook für weniger geeignet. Denn dann sollen die Bürger nur möglichst schnell und reibungslos die Informationen erhalten, die sie brauchen. Anders sieht es aus, wenn die Kommune auch Verständnis und Zustimmung für die neue Grundsteuer erzielen möchte. Allerdings sind die **Sozialen Medien** auch nur dann sinnvoll, wenn die Kommune diese auch sonst aktiv für ihre Kommunikation nutzt.

## *Zu welchen Terminen sollte sie was kommunizieren?*

In jedem Fall ist es sinnvoll, vorbereitend zu kommunizieren. So kann eine Kommune bereits frühzeitig über die Neubewertungen der Grundstücke durch die Gutachterausschüsse informieren, eventuell das Verfahren erläutern. Der nächste Schritt könnte sein, per Brief und auf der Internetseite den Grundstücksbesitzern zu erklären, wo sie notwendige Daten über den Bodenrichtwert für die 2022 vom Finanzamt angeforderte Steuererklärung zu ihrem Grundstück finden.

2024 werden dann die neuen Grundsteuerhebesätze von den Gemeinderäten festgesetzt. Die Grundsteuerbescheide erhalten die Grundstückseigentümer dann in der Regel Anfang 2025. Das sollte gut kommuniziert werden. Dann kann es im Interesse der Kommune liegen, nicht nur zu informieren, sondern auch Verständnis zu wecken. Möglicherweise kann eine Strategie auch in die Richtung gehen, dass dafür geworben wird, dass die Grundsteuer komplett der Kommune und damit auch den Bürgern zugute kommt, nennt Bauschke ein Beispiel. Denn lebenswerte Kommunen müssen auch finanzierte Kommunen sein. Auch der Gemeindetag verweist darauf, dass in der Kommunikation mit den Bürgern auch hervorgehoben werden sollte, dass die Grundsteuer für die Kommunen eine zentrale Einnahmequelle ist, mit der Schulen, Kitas, Straßen, Sport- und Kulturstätten und vieles mehr finanziert werden. Flankierend kann es sinnvoll sein, zu kommunizieren, warum die Änderung bei der Grundsteuer überhaupt notwendig ist.

## *Sollten Kommunen bei der Grundsteuer die Sozialen Medien nutzen?*

Das kommt darauf an, meint Bauschke. Facebook kann beispielsweise eine Chance bieten, mit den Bürgern über die Grundsteuer ins Gespräch zu kom-



men. Um **Soziale Medien** sinnvoll zu bespielen, muss auch die entsprechende personelle Ausstattung in der Kommune vorhanden sein. So kann man beispielsweise einen Wochentag festsetzen, an dem Bürger ihre Fragen posten können und die Kommune antwortet.

Voraussetzung ist, dass die Kommune ihre Zielgruppe auch über den jeweiligen **Kanal** erreicht. Gerade in Sozialen Medien besteht allerdings das Risiko, dass sich Menschen aufregen, dass der Bürgermeister beschimpft wird. Eine Kommune solle aber nicht den Fehler begehen, ein passendes Medium nicht zu nutzen, weil man dort mit Widerstand rechnet, rät Bauschke.

### **Welche Rolle spielen die Kommunalverbände bei der Kommunikation?**

Sinnvoll ist es in jedem Fall, wenn die Kommunalverbände den Kommunen frühzeitig Hilfen an die Hand geben, etwa Kernbotschaften, die die Kommunen beim Thema Grundsteuer nutzen können. Der Städtetag Baden-Württemberg hatte kurz vor Weihnachten vergangenen Jahres Textbausteine und eine Grafik zur Grundsteuerreform an seine Mitglieder verschickt. Diese Informationen seien bereits in vielen Amtsblättern und auf den Internetseiten von Städten veröffentlicht worden, sagt die stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Kommunalverbands, Susanne Nusser. Man werde die Städte bei der Umsetzung der Grundsteuerreform und der Information und Kommunikation auch weiterhin begleiten.

„Wir sind im Austausch mit unseren Mitgliedern und werden abstimmen, wie wir die Kommunikation schrittweise aufbauen werden und welche Unterstützung unsere Mitgliedsstädte und -gemeinden dafür benötigen“, heißt es auch vonseiten des Gemeindetags. Zweifellos werde es wichtig sein, den Bürgern zu verdeutlichen, dass es aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zwangsläufig zu Belastungsverschiebungen kommen werde, so eine Sprecherin. Noch stehe allerdings nicht fest, wann welche Informationen über welchen Kommunikationskanal fließen werden.

### **Was tragen das Land und die Finanzbehörden zur Information der Grundsteuerzahler bei?**

Schon kurz nachdem der Landtag das Landesgrundsteuergesetz beschlossen hatte, veröffentlichte das Finanzministerium einen FAQ-Katalog auf seiner Webseite mit den ersten Informationen zu der Neuregelung. Derzeit wird im Ministerium gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden an einer Infokampagne zur Grundsteuer gearbeitet. Dazu sei ein eigener Arbeitskreis Informationsbereitstellung gegründet worden, erklärt Nusser.

Wie Ministerium, Finanzbehörden und Kommunen die Inhalte vermitteln und um Verständnis bei den Betroffenen werben wollen, ist derzeit allerdings noch offen. Die Projekte befänden sich noch in der Anfangsphase, teilt eine Sprecherin des Finanzministeriums auf Anfrage mit. Deshalb seien derzeit noch keine konkreten Aussagen möglich.

### **Sollten Kommunen direkt mit ihren Bürgern kommunizieren?**

„Die Städte und Gemeinden haben eine Bringschuld“, meint Nusser. Das heißt, dass eine bloße Veröffentlichung von Informationen, sei es in Amtsblättern oder online, aus Sicht der stellvertretenden Städtetags-Hauptgeschäftsführerin nicht ausreicht. Auf welchen Wegen sich Kommunen an die Betroffenen wenden, müsse aber vor Ort entschieden werden. Es gebe dafür unterschiedliche Möglichkeiten. So kommen aus Nussers Sicht persön-



## KOMMUNIKATION

- ✓ Kommunikationsstrategie entwickeln: Was soll und muss über welche Kanäle an die Bürger vermittelt werden
- ✓ Zeitplan festlegen, welche Informationen bis wann veröffentlicht werden müssen
- ✓ Abstimmung der eigenen Kommunikation auf die anderer Stellen, die an der Umsetzung der Grundsteuerreform beteiligt sind (Finanzministerium, Finanzverwaltung)
- ✓ Inhalte zusammentragen und strukturieren, dabei auch externe Quellen nutzen (kommunale Spitzenverbände, Finanzministerium)
- ✓ Mögliche Reaktionen von Betroffenen (Proteste, Unmut) frühzeitig einkalkulieren und die Kommunikation darauf abstimmen
- ✓ Auswahl der Kommunikationskanäle, die eingesetzt werden sollen
- ✓ Bei Nutzung von **Social Media**: Personal- und Zeitplan für die Pflege der Seiten aufstellen, um zeitnah auf Kommentare reagieren zu können
- ✓ direkten Austausch mit Betroffenen (Social Media, Telefon, persönlich) ermöglichen und pflegen
- ✓ Kommunikationsmaßnahmen regelmäßig auf ihre Wirkung überprüfen und bei Bedarf anpassen und ergänzen
- ✓ falls erforderlich, externe Unterstützung in Anspruch nehmen, etwa in der Krisenkommunikation, falls sich Unmut von Betroffenen, die mehr Grundsteuer zahlen müssen als bisher, stark ausweitet

liche Briefe an Grundsteuerpflichtige ebenso in Betracht, wie öffentliche Informationsveranstaltungen für die Betroffenen oder Veröffentlichungen in lokalen Medien.

### **Welche Inhalte müssen Kommunen Grundstückseigentümern zum neuen Bodenwertmodell vermitteln?**

Zunächst einmal stehen Information und Aufklärung über das neue Modell und das Verfahren zur Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlagen im Vordergrund. Bevor die Finanzämter die Steuerpflichtigen auffordern, eine Steuererklärung zum Grundbesitz abzugeben, müssen die aktualisierten Bodenrichtwerte öffentlich zugänglich gemacht werden. Neben dem landesweiten Onlineportal sollten die Daten auch über die Internetseite der Kommune abrufbar sein oder telefonisch in der Kommunalverwaltung abgefragt werden können, rät Nusser.

Wenn die Steuerbescheide ergehen, ist vonseiten der Städte und Gemeinden möglicherweise auch Krisenkommunikation gefragt. Da das neue Grundsteuermodell zu Verschiebungen in der Steuerlast führen wird, könnte es seitens derer, die künftig höher belastet werden, zu Unmut und Protesten kommen. Experten raten, an dieser Stelle auch darauf zu verweisen, dass die Einnahmen aus der Grundsteuer ausschließlich der Gemeinde und damit auch den Bürgern vor Ort zugute kommen. Kritik könne etwa mit dem Verweis auf konkrete Projekte und Angebote begegnet werden, die die Gemeinde ohne ausreichende Steuereinnahmen nicht leisten könne. ■

#### Weitere Informationen

<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/haushalt-finanzen/grundsteuer>

## GRUNDSTEUER

# BUNDESMODELL ODER ÖFFNUNGSKLAUSEL: WAS LÄNDER PLANEN

Die Grundsteuer variiert künftig. Während eine Reihe von Bundesländern das Modell des Bundes übernehmen wollen, haben andere wie Baden-Württemberg bereits ein eigenes Gesetz verabschiedet oder planen ein solches. Durch die Öffnungsklausel werden unterschiedliche Modelle bei der Grundsteuer möglich.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Bayern hatte im Rahmen des **Bundesgesetzes zur Grundsteuerreform**, das Ende 2019 verabschiedet wurde, eine Öffnungsklausel durchgesetzt. Dadurch haben die Bundesländer die Möglichkeit erhalten, vom Bundesmodell abzuweichen und eigene Grundsteuergesetze zu erlassen. Baden-Württemberg hat dies bereits mit seinem „modifizieren Bodenwertmodell“ getan. Während das Modell für Baden-Württemberg im Wesentlichen auf Grundstücksfläche und Bodenrichtwert basiert, sind die Berechnungen für die Grundsteuer nach dem Bundesmodell komplizierter. Neben Bodenrichtwert und Grundstücksfläche müssen dort auch der Gebäudetyp, die Nettokaltmiete, die Gebäudefläche und das Gebäudealter mit berücksichtigt werden.

## Sieben Länder übernehmen das Bundesmodell

Berlin, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Bremen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Brandenburg haben bereits erklärt, dass sie das Konzept des Bundes übernehmen wollen. Das heißt, sie müssen ab 2022 alle Grundstücke entsprechend neu berechnen. Das muss dann alle sieben Jahre wieder geschehen. Nicht überall wird das Modell aus Überzeugung übernommen. Der Finanzminister von Sachsen-Anhalt, Michael Richter (CDU), erklärte beispielsweise, dass es vor der Landtagswahl in diesem Sommer zeitlich nicht zu schaffen sei, ein eigenes Gesetz zu verabschieden.

Das Gesetz ist umstritten. So bezeichnete Gregor Kirchhof, Professor und Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht an der Universität Augsburg, das Bundesgesetz als sehr kompliziert und streitanfällig. Es würde einen immensen Aufwand bei den Steuerpflichtigen, dem Fiskus und den Finanzgerichten bewirken. Das ist eines der Ergebnisse des Professors in einem **Gutachten im Auftrag des Zentralen Immobilien Ausschuss ZIA**, dem Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Auch der Bund der Steuerzahler

hält das Gesetz für nicht verfassungskonform. Beide üben allerdings auch Kritik am modifizierten Bodenwertmodell in Baden-Württemberg. Der Bund der Steuerzahler hatte deshalb bereits mit Klagen gedroht und unterstützt nun eine 81-jährige Frau, die eine Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof Baden-Württemberg gegen das Gesetz eingereicht hat.

Wie Baden-Württemberg setzen auch Bayern, Niedersachsen, Hamburg, Hessen und Sachsen eigene Modelle um. Noch unentschieden sind Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern.

## Welche Modelle andere Bundesländer entwickeln

Bayern will die Grundsteuer künftig nur anhand der Fläche von Grundstücken und Gebäuden berechnen. Ähnliches soll auch in Niedersachsen eingeführt werden, allerdings ergänzt um Lagefaktoren innerhalb der Kommunen. Hamburg will nur die Fläche und Wohnlage zur Berechnung der Grundsteuer heranziehen. Hessen wird Grundstücks- und Gebäudeflächen gekoppelt mit einem Lagefaktor als Grundlage nehmen. In Sachsen soll künftig zwischen den Nutzungsarten differenziert werden. Ziel ist es, dass Wohnimmobilien künftig nicht höher besteuert werden als dies bisher der Fall war. Das Saarland setzt weitgehend auf das Bundesmodell verbunden mit einer Differenzierung nach Grundstücksarten. ■

Informationen des Bundesfinanzministeriums zur Grundsteuer finden Sie unter:  
<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2019-06-21-faq-die-neue-grundsteuer.html>

Informationen des Finanzministeriums Baden-Württemberg zur Grundsteuer:  
<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/haushalt-finanzen/grundsteuer>



# FINANZAMT

SERIE: FINANZAMT DER ZUKUNFT

# WENN TIM TIPPS ZU HÄUFIGEN STEUERFRAGEN GIBT

Mit Modellprojekten in ausgewählten Finanzämtern des Landes werden digitale Arbeitsprozesse erprobt und damit die Zukunft der Steuerverwaltung gestaltet. Im Pilotprojekt „Finanzamt der Zukunft“ – kurz FiZ – gibt es bereits über 40 Projekte. Als Erstes werden in dieser Serie die Erklärvideos zu häufigen Fragen an die Finanzämter vorgestellt.

STEFANIE SCHLÜTER

Wie wechselt man seine Steuerklasse? Welche Krankheitskosten kann man in seiner Steuererklärung geltend machen? Wie kommt man an eine Steuer-Identifikationsnummer oder kann sich diese erneut mitteilen lassen, wenn man sie nicht mehr findet? Was hat es mit dem Freibetrag für Fahrtkosten auf sich? Und was ist zu tun, wenn man sein Haus verkauft?

Diese und weitere Fragen werden immer wieder an die Mitarbeiter in den Finanzämtern gestellt. Darum gibt es dazu nun kurze **Erklärvideos**. 17 hat das Finanzamt der Zukunft bereits erstellt. Das Angebot wird kontinuierlich ausgebaut. Zwei bis drei Minuten lang erklärt beispielsweise Protagonist Tim, was beim jeweiligen Thema zu beachten ist, etwa, wann ein **Hausverkauf** steuerpflichtig ist und in der Steuererklärung angegeben werden muss und wann nicht.

Ausgewählt werden für die Videos Themen, die häufig nachgefragt werden. Dazu analysiert das Projekt „**Finanzamt der Zukunft**“ (siehe Kasten) beispielsweise die Anfragen, die an den **Steuer-Chatbot** der Steuerverwaltung Baden-Württemberg gestellt werden und fragt regelmäßig bei den Finanzämtern der Zukunft ab, welche Fragen die Mitarbeiter dort von Bürgern, Unternehmen und Steuerberatern erhalten. „Wir stehen hier im regelmäßigen Austausch, um neue Themen zu finden“, sagt Alexander Gräf, zuständig für das Projekt Finanzamt der Zukunft bei der Oberfinanzdirektion Karlsruhe.

Sind die Themen gefunden, beginnt die eigentliche Arbeit. Die Mitarbeiter der fünf Finanzämter der Zukunft definieren neben ihrer normalen Arbeit die fachlichen Inhalte und schreiben das Drehbuch für das neue Video. Sie planen, was erzählt werden soll und wie dieses dargestellt werden soll. Da mit den Videos ein digitaler Bürgerservice aufgebaut wird, auf den jederzeit, auch abends und am Wochenende, zugegriffen werden kann, müssen die

## **i** MEHR ALS 40 DIGITALE PROJEKTE

Fünf der insgesamt 65 Finanzämter in Baden-Württemberg erproben die Zukunft moderner Verwaltung. Es sind die Finanzämter Bruchsal, Offenburg, Öhringen, Ravensburg und Rottweil.

Mit mehr als 40 digitalen Einzelmaßnahmen sollen die Finanzämter schneller, effizienter und bürgerfreundlicher

werden. Was im Finanzamt der Zukunft erprobt wird und sich entsprechend bewährt, kommt dann künftig in allen Finanzämtern im Land zum Einsatz. Die Maßnahmen sollen letztendlich mehr Service für die Bürger bringen und die Qualität der Anträge verbessern und so auch Rückfragen der Finanzämter verringern.

Texte einfach und prägnant sein. Jeder steuerliche Sachverhalt wird mit einer Geschichte erzählt. Das garantiert auch bereits, dass die Videos gut verständlich sind und kein Behördendeutsch enthalten. Die eigentlichen Videos werden dann nach den Drehbüchern von einer Produktionsfirma entwickelt, eine weitere Kontrollinstanz für die Verständlichkeit.

Auch wenn inzwischen auch andere Bundesländer solche Online-Videos für die Steuerverwaltung entwickeln: Baden-Württemberg ist mit dem Projekt Finanzamt der Zukunft bundesweit Vorreiter bei der Entwicklung des digitalen Angebots für die Finanzämter, wie Gräf erläutert. ■

Weitere Informationen:

<https://www.youtube.com/channel/UCbQqLFyfHetIISIG3oL8GUQ>

## UMSATZSTEUER

# WANN MUSS DIE ÖFFENTLICHE HAND ZAHLEN, WANN NICHT

Das Umsetzen von Paragraph 2b Umsatzsteuergesetz ist nicht einfach. Wo steht die öffentliche Hand bei der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben im Wettbewerb? Die neuen Regelungen zur Umsatzbesteuerung erfordern ein Durchforsten aller Haushaltsposten.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Land, Städte, Gemeinden, Landkreise, aber auch kirchliche Gemeinschaften und viele Universitätskliniken müssen künftig mehr Leistungen versteuern. Zum Jahr 2017 wurden die Regelungen zur Umsatzbesteuerung geändert und an europäisches Recht angepasst. Eine Übergangsfrist bis Ende 2020 hat der Bund im Rahmen des Corona-Steuerhilfegesetzes nun bis Ende 2022 verlängert. Eine Frist, die viele Körperschaften des öffentlichen Rechts auch noch brauchen. Denn zahlreiche Details sind nicht geklärt.

Bernd Klee, Finanzdezernent des Landkreistags, erläutert dies am Beispiel der interkommunalen Zusammenarbeit. Kommune A übernimmt für Kommune B beispielsweise die Aufgaben des Bauhofs oder bei einem Landkreis die Aufgaben der Straßenmeisterei im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Wie es das Umsatzsteuergesetz in Paragraph 2b Absatz 3 vorschreibt, wurde eine langfristige Vereinbarung ohne Gewinnerzielungsabsicht geschlossen. Auch dienen die Leistungen dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur. Danach wären diese Leistungen auf den ersten Blick von der Umsatzsteuer befreit.

Doch laut einem Schreiben des Bundesfinanzministeriums muss auch in diesen Fällen eine Wettbewerbsprüfung durchgeführt werden. Das heißt, die Kommunen müssen prüfen, ob nicht ein Privater die Leistung ebenfalls erbringen könnte, etwa ein ortsansässiger Gärtner die Pflegearbeiten oder ein anderes Unternehmen den Räum- und Streudienst im Winter.

### Abstimmung mit dem Finanzamt bei Zweifelsfragen kann helfen

Gerade die Zusammenarbeit von Kommunen beim Bauhof ist ein typisches Beispiel für die interkommunale Zusammenarbeit, sagt Henning Rüth, Leiter Umsatzsteuer öffentlicher Sektor bei der Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft PwC Deutschland. Grundsätzlich sei es möglich, dass

private Anbieter diese Aufgaben übernehmen. Doch Paragraph 2b sei darauf ausgerichtet, möglichst viel „aus der alten Welt in die neue Welt zu retten“. Das heißt jedoch nicht, dass Dinge einfach so weiterlaufen können wie bisher. „Alle Einnahmen und Ausgaben im Haushalt müssen angeschaut und bewertet werden“, sagt Rüth. Auch eine Abstimmung mit dem Finanzamt bei Zweifelsfragen sei hilfreich.

In manchen Fällen kann es auch sinnvoll sein, die Zusammenarbeit, um Umsatzsteuer zu reduzieren oder zu vermeiden, auf eine andere vertragliche Basis zu stellen. Doch auch das muss genau geprüft werden und benötigt Zeit. Denn: In einem solchen Fall müssen neue Verträge ausgehandelt

## KOMPETENZZENTRUM TAX COMPLIANCE

Mit der Einführung des Paragraphen 2b im Umsatzsteuergesetz sind die Anforderungen an juristische Personen des öffentlichen Rechts gestiegen. Es muss geprüft werden, ob es sich um der öffentlichen Hand vorbehaltene Aufgaben handelt. Auch diese können der Umsatzsteuer unterliegen, wenn sie im Wettbewerb zu anderen Unternehmern ausgeführt werden. Diesen Fragen geht das Kompetenzzentrum Tax Compliance an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg nach.

Die vier Professoren des Kompetenzzentrums forschen zu den Themen. Die Forschungsergebnisse werden über Weiterbildungskurse an die Praxis weitergegeben, etwa bei dem Thema „Kommunen als Steuerschuldnerin mit § 2b UStG“ oder über das Kontaktstudium Kommunaler Steuerexperte.

Informationen zum Kompetenzzentrum Tax Compliance finden Sie unter: <https://kurzelinks.de/Kompetenz-zentrum-Tax-Compliance>



und in der Regel vom Gemeinderat beschlossen werden. Das Beispiel zeigt: Es muss genau geprüft werden, was wirklich hoheitliche Aufgaben sind und was nicht. Dabei kommt es auf Details an. So ist etwa das Löschen von Bränden ganz klar eine Aufgabe der Feuerwehr, die nicht dem Wettbewerb unterliegt. Anders kann es aussehen, wenn es um das Beseitigen einer Ölspur geht. Ist Gefahr im Verzug, unterliegt dies nicht dem Wettbewerb. Ist dies nicht der Fall, könnte es unter Umständen sein, dass ein privates Unternehmen damit beauftragt werden könnte. Und in diesem Fall wäre die Leistung der Feuerwehr möglicherweise umsatzsteuerpflichtig.

Auch wenn es um den Verkauf von Autos aus einem Fuhrpark von Kommune oder Ministerium geht, kommt es auf Details an. Wird ein einzelnes Fahrzeug, das beispielsweise von einem Behördenleiter genutzt wurde, irgendwann wieder verkauft, kann das laut Fachleuten als Ausfluss aus hoheitlichen Aufgaben gewertet werden. Dafür würde dann keine Umsatzsteuer anfallen. Verfügt die Behörde nun über einen großen Fuhrpark und verkauft regelmäßig über eine Plattform ältere Fahrzeuge, dann agiert sie wie ein Händler und muss auch dementsprechend Umsatzsteuer abführen.

### Alle Einnahmen und Ausgaben hinterfragen

Grundsätzlich müssen Land und Kommunen bei Einnahmen und Ausgaben jede Tätigkeit hinterfragen. Hoheitliche Aufgaben, die nicht in einem Wettbewerb stehen, fallen weiterhin nicht unter die Umsatzsteuer. Bei anderen Tätigkeiten ist die Umsatzsteuerpflicht klar, etwa beim Betrieb einer Kantine oder eines Parkhauses durch die öffentliche Hand. Schwieriger wird es etwa bei Personalabordnungen, etwa vom Land an den Bund. In diesem Fall bekommt das Land vom Bund einen Ausgleich bezahlt. In solchen Fällen war eine Prüfung bislang meist nicht notwendig.

Doch auch in diesem Fall ist nun zu prüfen, ob die Personalüberlassung im Wettbewerb steht oder nicht. Wird etwa ein Richter als Richter an ein Bundesgericht abgeordnet, unterliegt dies nicht dem Wettbewerb. Wird er jedoch auf eine Referentenstelle im Bundesjustizministerium abgeordnet, ist zu prüfen, ob die Aufgaben an der neuen Stelle an den Status als Richter geknüpft sind. In einem solchen Fall kann davon ausgegangen werden, dass kein Wettbewerb vorliegt. Andernfalls könnte die Personalabordnung künftig dem Umsatzsteuerrecht unterliegen.

### Gute Dokumentation hilft gegen Vorwurf der Steuerhinterziehung

Diese Beispiele machen deutlich, wie aufwendig die Prüfung für die Umsatzsteuerpflicht bei Körperschaften des öffentlichen Rechts ist. Und bis in welche Detailtiefe Land und Kommunen ihre Einnahmen hinterfragen müssen. In jedem Fall gilt: Die Prüfung jedes Einzelfalls sollte genau dokumentiert werden. Auch sollte detailliert begründet werden, warum man davon ausgeht, dass in einem Fall keine Umsatzsteuer anfällt. Das ist wichtig, damit Körperschaften des öffentlichen Rechts kein Vorsatz unterstellt werden kann, wenn sie einen Sachverhalt nicht zutreffend beurteilen.

Denn Vorsatz bedeutet Steuerhinterziehung, so Rütth. Und das ist strafbar. Steuerhinterziehung kann mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bestraft werden. In besonders schweren Fällen kann auch eine Freiheitsstrafe von bis zu zehn Jahren verhängt werden. Ein solcher kann zum Beispiel vorliegen, wenn Steuern von mehr als 50 000 Euro hinterzogen wurden oder wenn der Täter die Hilfe eines Amtsträgers ausnutzt, der seine Befugnisse oder seine Stellung missbraucht. Bei einer Freiheitsstrafe ab zwei Jahren verliert ein Verurteilter auch seinen Beamtenstatus. „Es besteht ein ex-

trêmes Risiko für die handelnden Personen“, sagt Rütth. Deshalb gilt: Wird eine Umsatzsteuerpflicht verneint, muss die Prüfung dokumentiert werden. Dabei kommen auch Tax-Compliance-Managementsysteme ins Spiel (siehe Seiten 14 und 15). Laut Finanzministerium ergibt sich bei pflichtbewusster Aufgabenerledigung und vertretbaren rechtlichen Beurteilungen in der Regel kein besonderes strafrechtliches Risiko.

Auch Land und Kommunalverbände sammeln nach wie vor Fälle, bei denen Unklarheiten bestehen und geben viele davon an das Bundesfinanzministerium weiter. Das Ministerium wiederum stimmt die Antworten mit den 16 Bundesländern ab. Das braucht Zeit und sorgt auch nicht immer für die von den Praktikern vor Ort gewünschte Klarheit.

Doch in manchen Fällen kann eine Umsatzsteuerpflicht auch von Vorteil sein, etwa bei großen Investitionen, wie dem Bau eines Gebäudes, wenn ein Vorsteuerabzug geltend gemacht werden kann. Das ist immer dann der Fall, wenn es auf der Einnahmeseite wiederum steuerpflichtige Umsätze gibt, etwa für die Vermietung von Räumen oder Hallen im Gebäude. ■

## DREI FRAGEN AN ...



**Henning Rütth,**  
Leiter Umsatzsteuer öffentlicher Sektor  
bei der Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft PwC

### Was muss eine Kommune mit Blick auf die Umsatzsteuerpflicht tun?

Sie muss alle ihre Haushaltsposten – Einnahmen und Ausgaben – genau prüfen und sich jeden einzelnen Fall individuell anschauen. Man muss genau wissen, was man tut, wie man es macht, mit wem und warum und in welchem Kontext man etwas tut. Und das muss dokumentiert werden, damit auch später noch begründet werden kann, warum nach Prüfung aus Sicht der Kommune in bestimmten Fällen keine Umsatzsteuer anfällt.

### Es gibt also kein Schema F?

Pauschale Antworten werden im Zweifel nicht passen. Darüber hinaus ist die Abgrenzung zwischen dem hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Bereich in den letzten Jahren immer in Bewegung, sodass die einmal gefundenen Lösungen auch zukünftig regelmäßig überprüft werden müssen. Es wird immer zahlreiche Fälle geben, die eindeutig dem einen oder anderen Bereich zuzuordnen sind – die anderen Fälle müssen identifiziert und zugeordnet werden.

### Welche Tipps haben Sie für die Kämmerer?

Starten Sie Ihr 2b-Projekt so schnell wie möglich und besorgen Sie sich rechtzeitig professionelle Unterstützung, wo erforderlich. Die Laufzeiten solcher Projekte werden häufig unterschätzt. Das Erstellen einer validen Datenbasis ist das A und O, alle Verträge und Vereinbarungen auf der Ein- und Ausgangsseite müssen ermittelt und bewertet werden. Hier kann der Haushaltsplan eine gute Grundlage sein, aber bei Kompensationsgeschäften (Tausch) wird eine Erfassung hier meist fehlen.

## TAX COMPLIANCE MANAGEMENT SYSTEM

# FÜR DIE VERWALTUNG EBENSO WICHTIG WIE FÜR DIE WIRTSCHAFT



SASCHA GIESELER,

PROFESSOR AN DER HVF LUDWIGSBURG UND TEIL DES DORTIGEN KOMPETENZZENTRUMS TAX COMPLIANCE

In letzter Zeit geistert der Begriff „Tax Compliance“ immer häufiger durch die Gänge der Verwaltung. Was verbirgt sich hinter diesem Begriff? Spielt Tax Compliance in der öffentlichen Verwaltung überhaupt eine Rolle? Muss die Verwaltung bestimmte Maßnahmen ergreifen? Welche Vor- und Nachteile sind mit der Implementierung eines Tax Compliance Management Systems (TCMS) verbunden?

Der folgende Beitrag versucht, die aufgeworfenen Fragen zu klären und einen Einstieg in die Grundlagen der Tax Compliance und eines funktionsfähigen internen Kontrollsystems (IKS) zu bieten.

## Der Begriff

Der Begriff Tax Compliance ist gesetzlich nicht definiert. Eine exakte Definition des Begriffs ist aufgrund der Komplexität des Themas ebenso schwierig wie eine exakte deutsche Übersetzung. Wollte man den Begriff der Compliance auf die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften reduzieren, wäre das zu kurz gegriffen. Compliance umfasst darüber hinaus die konkrete Ausgestaltung von Organisationsstrukturen, die das Ziel hat, zivilrechtliche oder strafrechtliche Haftungsgefahren für die Organisationseinheit und ihre handelnden Organe zu vermeiden.

## Wozu Tax Compliance?

Ein funktionsfähiges Tax Compliance Management System (TCMS) dient also in erster Linie dazu, Risiken für Regelverstöße im Bereich des Steuerrechts zu erkennen und zu verhindern, indem es die Einhaltung der maßgeblichen steuerlichen Vorschriften und Pflichten gewährleistet. Dabei geht es sowohl um die rechtzeitige Zahlung einer festgesetzten Steuer als auch um die ordnungsgemäße Erfüllung von Steuererklärungs- oder Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten.

Die Etablierung eines funktionsfähigen TCMS führt dazu, dass ein Organisationsverschulden vermieden wird und sich alle Beteiligten exkulpieren können. Dadurch können die verantwortlichen Entscheidungsträger vor

strafrechtlicher Sanktionierung geschützt werden, wenn steuerliche Pflichten (unbeabsichtigt oder unbewusst) nicht ordnungsgemäß erfüllt wurden. Aus diesem Grund kommt der Tax Compliance auch für die öffentliche Verwaltung eine immense Bedeutung zu – insbesondere vor dem Hintergrund der weitreichenden Änderungen, die sich durch die Abschaffung von Paragraph 2 Absatz 3 Umsatzsteuergesetz im Umsatzsteuerrecht ergeben. Denn gerade in dieser aktuellen Umstellungsphase besteht eine erhebliche Gefahr, dass steuerliche Pflichten aufgrund der Masse und der Komplexität der für die Beschäftigten in der Verwaltung teilweise neuen Fragestellungen nicht erkannt werden.

## Muss die Verwaltung bestimmte Maßnahmen ergreifen?

Das zeigt, dass die Verwaltung ein ebenso großes Bedürfnis an der Einrichtung eines Tax Compliance Management Systems hat wie Unternehmen der Privatwirtschaft.

Alle kommunalen Gebietskörperschaften sollten daher schnellstmöglich die Einrichtung eines solchen Systems anstoßen und Schritt für Schritt verschiedene Kontrollmechanismen einführen. Beginnend mit einer Bestandsaufnahme des gegenwärtigen Zustandes sollte eine Risikoanalyse durchgeführt werden, um die Schwachstellen der eigenen Organisationsstruktur zu identifizieren. In einer anschließenden Umsetzungsphase sollten umgehend erforderliche Maßnahmen implementiert werden. Dieser Vorgang stellt einen dynamischen Prozess dar, der ständig durch Evaluation der bisherigen Maßnahmen hinterfragt und dessen Arbeitsabläufe und Strukturen gegebenenfalls nachgebessert werden müssen.

## Woraus besteht ein Tax Compliance Management System?

Den Kern beziehungsweise die zentrale Grundlage eines TCMS bildet ein innerbetriebliches Kontrollsystem (IKS), das alle Regelungen beinhaltet, mit denen die wesentlichen Geschäftsprozesse der Organisationseinheit überwacht und gesteuert werden. Dieses IKS soll die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftstätigkeit sowie die Einhaltung der maßgebli-



chen rechtlichen Vorschriften sicherstellen. Um das Tax Compliance Management System zu vervollständigen, wird das IKS durch weiche Faktoren wie beispielsweise die Implementierung des TCMS in der Unternehmenskultur, die Festlegung von Zielen der Tax Compliance, die Aufstellung eines Tax-Compliance-Programms und die Kommunikation dieser Faktoren innerhalb der Organisationseinheit ergänzt.

### Wie sieht die konkrete Umsetzung aus?

Die konkrete Ausgestaltung des TCMS hängt von der Art und Größe der jeweiligen Organisationseinheit ab, von ihrer Organisationsstruktur sowie weiteren individuellen Faktoren. Die nachfolgend aufgeführten Elemente können jedoch als wesentliche Bestandteile eines TCMS betrachtet werden:

- Das TCMS muss so einfach sein, dass es vom Unternehmen auch im täglichen Geschäftsbetrieb umgesetzt und gelebt werden kann.
- Das TCMS muss klare Verantwortlichkeiten schaffen und benennen und diese nach innen und außen deutlich kommunizieren.
- Das TCMS setzt dort an, wo die wesentlichen steuerlichen Risiken für das Unternehmen liegen. Diese Risiken müssen daher identifiziert, analysiert und unter Berücksichtigung der Tax-Compliance-Ziele mit entsprechenden Maßnahmen belegt werden.
- Das TCMS wird durch die Beschreibung der Prozesse, Kontrollen und Überwachungsmaßnahmen nachvollziehbar und nachprüfbar gemacht.
- Das TCMS legt Zuständigkeiten fest für die Überwachung der Tax Compliance sowie Entwicklung eines Überwachungsplans; Grundvoraussetzung ist eine geeignete Dokumentation des TCMS.

## BLICK IN DIE WIRTSCHAFT: SECHS VON ZEHN UNTERNEHMEN INVESTIEREN IN TAX COMPLIANCE

Mit Kontrollsystemen zur Erfüllung ihrer steuerlichen Pflichten, besser bekannt als Tax Compliance Management Systeme (Tax CMS), senken nicht allein Kommunen Risiken, auch Unternehmen mindern Haftungs- und Reputationsrisiken. Und wie bei der Verwaltung hat die Umsatzsteuer für das Tax CMS die größte Relevanz. Doch: „Bei der Implementierung von Tax CMS sind viele Unternehmen noch zu zögerlich“, sagt Marinus Eßer, Leiter Prozessautomatisierung und Compliance Tax & Legal bei PwC Deutschland.

Nach einer **Umfrage von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC** investieren sechs von zehn Unternehmen in Tax Compliance. Fast zwei Drittel der Befragten gehen danach davon aus, dass ihr Tax CMS einen Reifegrad von höchstens 50 Prozent hat. Jedes zehnte Unternehmen sagt sogar, dass es seine Ziele beim Thema Tax CMS bisher noch gar nicht erreicht. Als größte Hürde nannten die Befragten mehrheitlich unzureichende Personal- und IT-Ressourcen. Das betrifft vor allem kleine und mittlere Unternehmen.

Auffällig ist nach Angaben von PwC, dass fast die Hälfte der Unternehmen die EU-Regelungen der „Directive on Administrative Cooperation 6“ noch nicht in ihrem Tax CMS berücksichtigt haben. Mit dieser Richtlinie hat die EU rückwirkende Meldepflichten für grenzüberschreitende Steuergestaltungen eingeführt. Verstöße gegen die Meldepflicht können Unternehmen empfindlich treffen, so Eßer. Denn sie ziehen einen Eintrag im Gewerbezentralregister nach sich, sodass Unternehmen zum Beispiel für fünf Jahre von Aufträgen der öffentlichen Hand ausgeschlossen werden können. **(schl)**

- Das TCMS umfasst auch die Festlegung von Rollen und Verantwortlichkeiten von Personen oder Organisationseinheiten, die in die Erfüllung von Pflichten innerhalb der Organisationsstruktur (zum Beispiel Beschäftigte) und/oder außerhalb der Organisationsstruktur (Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, andere externe Dienstleister) einbezogen sind.

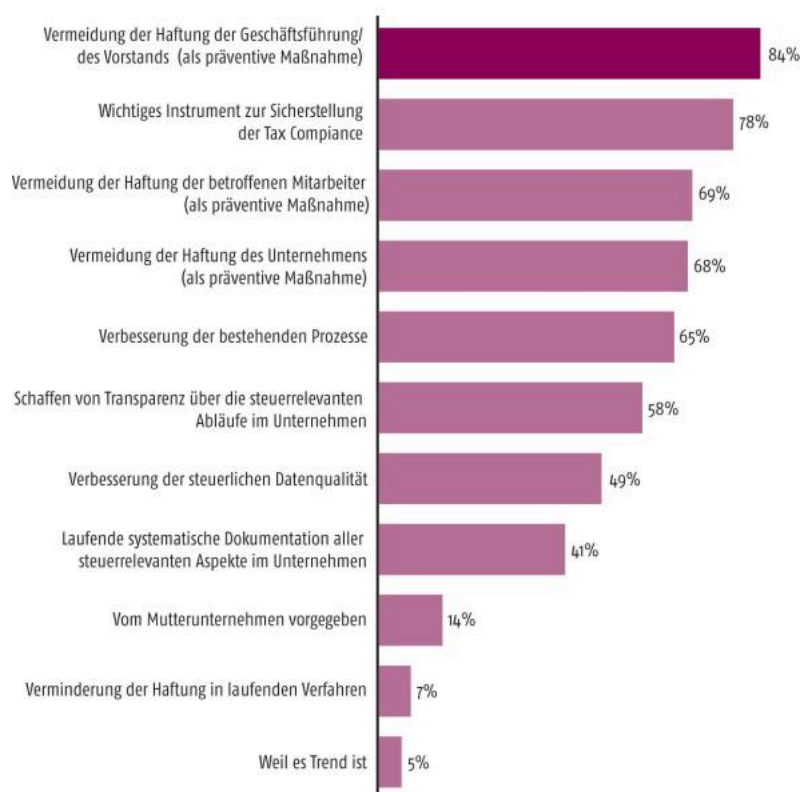
In ihrem Zusammenwirken ergeben diese Grundelemente ein System, das dabei hilft, Verstöße zu vermeiden und Risiken zu minimieren.

### Vor- und Nachteile von Tax Compliance

Die Nachteile eines Tax Compliance Management Systems liegen auf der Hand. Nicht nur für die erstmalige Einrichtung, sondern auch in der Folge für die Umsetzung, Überwachung und Nachschärfung des Systems werden nicht unerhebliche finanzielle und personelle Ressourcen benötigt. Das Ergebnis dieses Prozesses stellt jedoch (weitgehend) die Einhaltung steuerlicher Pflichten sicher und hilft, Schaden von der Organisationseinheit abzuwenden. Allein das sollte schon als nicht unerheblicher Vorteil wahrgenommen werden.

Darüber hinaus entsteht ein Mehrwert, da operative Schwachstellen innerhalb der Organisationsstruktur entdeckt und dadurch die Arbeitsprozesse optimiert werden können. Einen weiteren positiven Nebeneffekt stellt der mit der Einrichtung eines TCMS zwangsläufig steigende Professionalisierungsgrad der Organisationseinheit dar. Daher sollte die Einrichtung eines TCMS nicht nur als notwendiges Übel, sondern auch als Chance wahrgenommen werden. ■

### Motivation für Tax CMS-Projekte



Quelle: pwc / Grafik: Wirth

## ARBEITSKREIS STEUERSCHÄTZUNGEN

# „ÜBER DIE JAHRE SIND DIE PROGNOSEN RECHT TREFFSICHER“

Die möglichst genaue Schätzung des Steueraufkommens ist eine wesentliche Grundlage für die Haushaltsplaner bei Bund, Ländern und Gemeinden.

Für die Projektion holt sich das Bundesfinanzministerium fundierten Rat:

Der Arbeitskreis Steuerschätzungen muss etliche Hürden nehmen, bis die Prognosen stehen.

VON WOLFGANG LEJA

Zweimal jährlich – im Mai und November – schauen die Kassenwarte der Nation gespannt auf eine kleine Gruppe von Experten. Ihre Prognose zum Steueraufkommen hat direkte Auswirkung auf die Haushaltsplanung. Es ist der Arbeitskreis Steuerschätzungen, kurz AKS, der die wichtigen Zahlen präsentiert, von denen eine Vielzahl staatlicher Entscheidungen abhängt: Bildung, Infrastruktur, soziale Absicherung, innere und äußere Sicherheit und vieles mehr. Um solide wirtschaften zu können, müssen die staatlichen Stellen wissen, wie viel Geld ihnen dafür zur Verfügung steht.

### Jede Steuer wird solange debattiert, bis ein Konsens erreicht ist

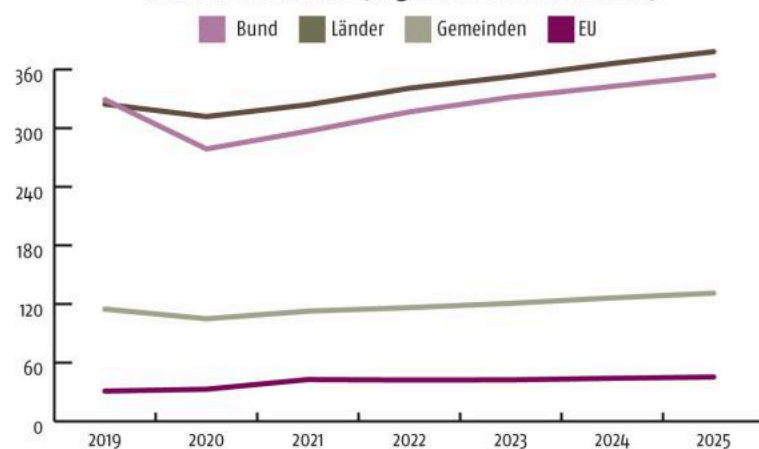
Für die Schätzungen des Arbeitskreises erstellen acht Mitglieder, darunter fünf große Wirtschaftsforschungsinstitute, die Bundesbank, der Sachverständigenrat und das Bundesfinanzministerium, unabhängig voneinander eigene Schätzvorschläge für jede Einzelsteuer. Mit am Tisch sitzen auch die kommunalen Spitzenverbände sowie Experten des Statistischen Bundesamts. Die Vorschläge werden im Arbeitskreis unter dem Vorsitz des Bundesfinanzministeriums diskutiert. Jede Steuer wird dabei solange erörtert, bis ein Konsens erzielt wird, der von allen mitgetragen werden kann.

Die Schätzungen des AKS beziehen sich zunächst jeweils auf das laufende und das folgende Jahr. Die Sitzung im Mai, die nun wieder ansteht, gilt als die „große“ Steuerschätzung. Ihre Ergebnisse sind Grundlage für den Haushaltsentwurf des Folgejahrs und für die jährliche Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung. Bei dem zweiten Treffen Anfang November liefert der Arbeitskreis die endgültigen Ansätze für die Steuereinnahmen im Bundeshaushalt des Folgejahrs. Außerdem beginnen auf der Grundlage dieser Schätzung die Arbeiten am Bundeshaushalt für das übernächste Jahr und am Finanzplan. Je nach Schätztermin werden zudem drei bis vier weitere Folgejahre für die mittlere Finanzplanung prognostiziert.

Seit 1955 übernimmt der Bund die Ergebnisse des AKS in den Haushaltsplan und seit 1968 auch in die mittelfristige Finanzplanung. Liegen die Experten mit ihren Prognosen richtig, so ist beispielsweise im laufenden Jahr 2021 ein Steueraufkommen von insgesamt 776 Milliarden Euro zu verteilen. Nach dem Verteilschlüssel erhält der Bund rund 340 Milliarden Euro, wobei davon automatisch 43 Milliarden Euro für die EU reserviert sind. Die Länder dürfen mit 324 Milliarden Euro rechnen, die Gemeinden erhalten rund 113 Milliarden Euro.

Zu dem Expertenkreis der Steuerschätzer gehört der Deutsche Städtetag. „Das hat auch einen besonderen Grund“, erklärt Stefan Anton, der als Ex-

Ergebnis der 159. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom November 2020 (Angaben in Milliarden Euro)





perle für Finanzpolitik und Finanzanalyse für den Städtetag im Gremium sitzt. So bringt der Verband Daten zum Aufkommen der Gewerbesteuer – die wichtigste eigene Steuer der Städte – in die Steuerschätzung mit ein.

Dazu nimmt der Verband eine Umfrage unter seinen Städten vor. „Wir fragen nicht allein das Aufkommen bei der Gewerbesteuer ab, sondern auch Daten zum Veranlagungsprozess, also für welches Jahr die Gewerbesteuer gezahlt wurde und wie der Stand bei den Vorauszahlungen ist“, erklärt Anton. Das ist ein langer Weg. „Wenn sich die wirtschaftliche Aktivität ändert, wenn sich Gewinne bei den Unternehmen und bei den Vorauszahlungen ändern, bis das in der Finanzverwaltung berücksichtigt wird, diese Zeitverzögerungen versuchen wir einzuberechnen.“

### Ergebnisse für jede Steuerart werden im Arbeitskreis diskutiert

Die Ergebnisse für jede einzelne Steuerart werden im AKS diskutiert. Divergenzen unter den Experten sind da nicht ungewöhnlich. Das lässt sich jedoch nicht für jede Steuerart sagen, so Anton. „Die Grundsteuer etwa ist nach wenigen Minuten geschätzt, da gibt es ein etabliertes Schätzmodell, das ist einfach nur Rechentechnik“, sagt er. Anders verhält es sich bei gewinnabhängigen Steuern. „Da liegen die Einschätzungen am stärksten auseinander“, berichtet Anton. Sie sind am schwierigsten zu schätzen. „Besonders, wenn wir große Änderungen in der wirtschaftlichen Aktivität haben, wie im Corona-Jahr“, sagt Anton.

Doch selbst da hatten die Experten das tatsächliche Aufkommen zuletzt sehr genau vorhergesagt. „Wir haben eine Abweichung von lediglich ein bis zwei Prozentpunkten, bei einem Einbruch des Gewerbesteueraufkommens von fast 25 Prozent, das ist technisch gesehen ein sehr gutes Ergebnis“, betont Anton. Von der Prognosequalität ist er überzeugt. „Sie ist zu Planungszwecken sehr gut geeignet.“

Dennoch rät Anton gerade Kommunen, die Steuerschätzdaten nicht ohne Weiteres in den Haushaltsplan zu übernehmen. „Davor muss man dringend warnen“, sagt er. Der Grund dafür sind vor allem Änderungen im Steuerrecht. „Das Steueraufkommen wird auf Basis geltenden Rechts geschätzt. Bei vielen Rechtsanpassungen weiß man, dass sie kommen werden, etwa wenn ein Freibetrag erhöht wird. Andere rechtliche Änderungen sind erst in der politischen Diskussion“, sagt er. Kämmerer müssten sich daher nach dem Vorsichtsprinzip fragen, ob man sich bei der Haushaltsplanung von der zu erwartenden Entwicklung leiten lassen wolle, oder man da lieber leicht pessimistisch vorgehen wolle.

### Konjunkturdaten, Konsum und Lohnentwicklung sind die Basis

Einer, der den Prozess der **Steuerschätzung** schon seit vielen Jahren beobachtet, ist Robert Lehmann vom Ifo-Institut in München. Es ist eines der fünf Wirtschaftsforschungsinstitute, die an der Steuerschätzung beteiligt sind. „Über die Jahre hinweg sind die Prognosen recht treffsicher“, bilanziert er. Kommt es zu Fehleinschätzungen, seien diese zu „zwei Dritteln auf einen Prognosefehler der Bemessungsgrundlage zurückzuführen“. Damit meint er etwa Daten zur voraussichtlichen Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts, zu Konsumausgaben oder etwa zur Lohnentwicklung. Diese gesamtwirtschaftlichen Eckdaten werden vom Bundeswirtschaftsministerium geliefert.

„Wenn die gesamtwirtschaftlichen Eckdaten verzerrt oder falsch sind, überträgt sich das auf die Steuerschätzung“, sagt Lehmann. Das restliche Drittel

führt er auf „methodische Fehler“ zurück. Also auf die Berechnungsmethoden, mit denen von den vorliegenden Daten auf die künftigen Steuereinnahmen geschlossen wird. Den Mitgliedern des Arbeitskreises wird dabei kein verbindliches Prognose-Instrumentarium vorgegeben. Diejenigen Mitglieder, die eigene Schätzvorschläge erstellen, erarbeiten diese mit eigenen Methoden und Modellen. Im Rahmen von sogenannten Methodensitzungen werden im AKS aber neue methodische Ansätze vorgestellt und diskutiert.

Einen „Spielraum“, um die Prognosen weiter zu verbessern, sieht Ifo-Forscher Lehmann vor allem in der Datengrundlage. Es gebe große Potenziale, neue Datenquellen anzuzapfen, sagt er. So könnte man einzelne Steuerdaten beispielsweise schon auf der Mikroebene gezielt erfassen, also bei den Steuerzahlern oder wenn man die Steuereinnahmen auf einzelne Produkte erfassen würde. Mithilfe von digitalen Technologien wie Big Data könnte man dann die komplexen Datensätze auswerten. Auf diese Weise ließen sich die Prognosen künftig noch verbessern, ist er sicher. ■

## DREI FRAGEN AN ...



**Robert Lehmann,**  
Ifo-Institut, München

### Welche Steuern sind schwer zu prognostizieren?

Was die einzelnen Steuerarten anbetrifft, ist es mal leichter, mal schwerer, ihr Aufkommen zu prognostizieren. Steuern wie die Lohnsteuer lassen sich relativ gut schätzen. Basis dafür sind die Daten, die die Arbeitgeber an die Sozialversicherung übermitteln. Mögliche Fehlerquellen könnten hier vor allem Prognosedaten des Bundeswirtschaftsministeriums über zu erwartende Lohnsteigerungen sein. Im Vergleich dazu sind gewinnabhängige Steuern deutlich schwerer vorherzusagen.

### Was ist die Problematik hinter gewinnabhängigen Steuern?

Wenn man sich etwa vorveranlagte Einkommensteuern von Selbstständigen anschaut, da ist es schwer abzuschätzen, wie sich die Voranmeldungen zur Einkommensteuer im nächsten Jahr entwickeln werden. Zusätzliches Problem bei den gewinnabhängigen Steuern ist, dass die amtliche Statistik den Gewinn von Unternehmen nicht originär erhebt. Die Statistiker haben kaum Informationen darüber, wie groß die Gewinne bei einem Großteil der Firmen sind. Unternehmen, die beispielsweise nicht bilanzpflichtig sind, müssen auch keine Gewinne melden. Daher gibt es hier keine wirklich gute Datengrundlage.

### Sehen Sie weitere Unsicherheiten?

Für große Unsicherheiten sorgen auch Steuerrechtsänderung. Zu allem, was seitens der Bundesregierung steuerrechtlich verabschiedet wurde, gibt es eine Abschätzung des BMF. Wenn etwa die Mehrwertsteuer temporär gesenkt wird, rechnet das BMF aus, was das an Mindersteuereinnahmen kostet. Das fließt natürlich in die Prognosen der einzelnen Mitglieder des AKS ein.

## EINKOMMENSTEUER

# AUSFÄLLE WURDEN IN DER PANDEMIE NICHT AUSGEGLICHEN

Bei den Finanzhilfen von Bund und Land für Städte und Gemeinden, die durch die Pandemie Einnahmeausfälle erlitten haben, gab es eine Lücke. Einbußen bei der Einkommensteuer, von deren Aufkommen den Kommunen 15 Prozent zustehen, wurden im vergangenen Jahr nicht kompensiert. Dabei ist diese Steuerart für viele Kommunen die wichtigste Einnahmequelle.

VON JÜRGEN SCHMIDT

Gemeinsam mit der Gewerbesteuer stellt die Einkommensteuer, von der die Kommunen anteilig profitieren, die größte steuerliche Einnahmequelle für Städte und Gemeinden dar. Über ganz Baden-Württemberg gerechnet war der kommunale Anteil an der Einkommensteuer, der 15 Prozent des gesamten Einkommensteueraufkommens ausmacht, vor einem Jahrzehnt mit 40 Prozent des Steueraufkommens noch der größte Teil der kommunalen Steuereinnahmen, die Gewerbesteuer machte nur 38 Prozent aus, wie aus Zahlen des Finanzministeriums Baden-Württemberg hervorgeht.

Die Gewerbesteuer wurde in den Folgejahren allerdings immer wichtiger. 2016 machte der Anteil der Einkommensteuer nur noch 39 Prozent aus, die Gewerbesteuererinnahmen abzüglich der Gewerbesteuerumlage dagegen bereits bei 42 Prozent. Der Trend hielt auch in den Folgejahren an, hat sich aber durch Corona umgedreht. Nach den Zahlen der Steuerschätzung vom

November vergangenen Jahres ist der Anteil der Einkommensteuer an den gesamten Steuereinnahmen der Kommunen im Südwesten 2020 auf 41,6 Prozent gestiegen, der der Gewerbesteuer auf knapp 37 Prozent gefallen.

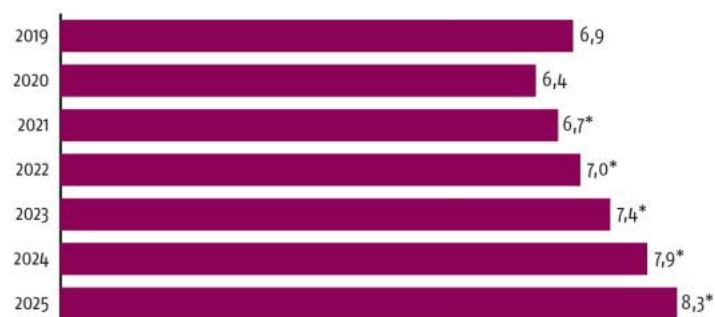
Real haben die Städte und Gemeinden durch die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie aber an Einkommensteuer eingebüßt. Brachte der Einkommensteueranteil den baden-württembergischen Kommunen 2019 noch 6,9 Milliarden Euro ein, sind es laut Finanzministerium für das vergangene Jahr nur knapp 6,4 Milliarden Euro. Für das laufende Jahr wird aufgrund der Steuerschätzung von einem Anstieg auf 6,7 Milliarden Euro ausgegangen.

Diese Zahl hält man beim Städtetag Baden-Württemberg allerdings für zu optimistisch. „Wir gehen davon aus, dass die Einnahmen aus der Einkommensteuer schlechter ausfallen als aus der November-Steuerschätzung vorhergesagt“, sagt Susanne Nusser, die stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des kommunalen Spitzenverbands.

Das liegt zum einen daran, dass sich der Winter-Lockdown, der in der Steuerschätzung nicht berücksichtigt werden konnte, negativ auf die Einkommensteuereinnahmen auswirkt. Hinzu kommt, dass Erleichterungen bei der Einkommensteuer ab diesem Jahr noch nicht in der Schätzung berücksichtigt waren. Vorteile für den Bürger bei der Einkommensteuer wirken sich negativ auf die Einnahmen von Städten und Gemeinden aus.

Anders als die coronabedingten Gewerbesteuerausfälle wurden die Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer nicht von Bund und Land ausgeglichen. Das trifft vor allem Kommunen hart, die verhältnismäßig wenig Gewerbesteuererinnahmen verbuchen und deshalb stärker von der Einkommensteuer abhängig sind, wie Gemeinden im Speckgürtel der Großstädte. ■

**Einkommensteueranteil der Kommunen in Baden-Württemberg  
(in Milliarden Euro)**



\* Werte aufgrund der Steuerschätzung vom November 2019

Quelle: Finanzministerium / Grafik: Wirth



## EINKOMMENSTEUER

# VIELE KOMMUNEN WOLLEN BEI KULTUR UND SPORT SPAREN

Weil die freien Eigenmittel stark schrumpfen, müssen Städte und Gemeinden nach anderen Wegen suchen, um die Einnahmeausfälle durch die Corona-Krise auszugleichen. Nach dem neuen Kommunalpanel der staatlichen Förderbank KfW wollen viele Kommunen vor allem bei freiwilligen Leistungen sparen. Kultur und Sport stehen dabei an vorderster Stelle.

VON JÜRGEN SCHMIDT

Weil die Ausfälle der Kommunen bei der Einkommensteuer nicht von Bund und Land ausgeglichen wurden und bisher auch für 2021 keine Kompensation in Sicht ist, müssen die Mindereinnahmen von Städten und Gemeinden aufgefangen werden, um ausgeglichene Haushalte zu erreichen oder zumindest das Defizit zu begrenzen. In vielen Städten und Gemeinden wird dafür zunächst einmal auf Rücklagen zurückgegriffen, soweit dies möglich ist. Doch das dürfte nur zeitlich begrenzt möglich sein. „Bis Ende dieses Jah-

res dürften die freien Eigenmittel der Kommunen auf ein Drittel des Umfangs vor der Corona-Krise geschrumpft sein“, sagt Susanne Nusser, stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags Baden-Württemberg. Ähnlich beurteilt die Lage auch der Gemeindetag.

Viele Kommunen wollen versuchen, die Einnahmeausfälle durch Einsparungen aufzufangen, vor allem bei den freiwilligen Leistungen. Nach einer vorab veröffentlichten Auswertung einer bundesweiten Umfrage für das Kommunalpanel der bundeseigenen Förderbank KfW gaben 42 Prozent der Städte und Gemeinden an, künftig für Kulturangebote weniger ausgeben zu wollen. Bei Sportangeboten wollen 32 Prozent sparen. Beim Gemeindetag erwartet man zudem steigende Schulden: „Vielerorts müssen Investitionen über eine erweiterte Kreditaufnahme finanziert werden, weil die Liquiditätsreserve allenfalls zum Ausgleich des laufenden Haushalts reicht“, erklären die Finanzreferenten Sarah Knörzer und Karl Reif in einem Fachbeitrag.

Manche Kommunen wollen aber auch auf der Einnahmenseite ansetzen. So hatte Dominik Männle (parteilos), Bürgermeister der 8500-Einwohner-Gemeinde Uhldingen-Mühlhofen am Bodensee, bei seiner Haushaltsrede angekündigt, dass man „über Erhöhungen im Bereich der Erträge“ nachdenken müsse. Konkret bedeutet das aus Sicht des ehemaligen Kämmerers des Bodenseekreises, verschiedene Gebühren, vom Parken über die Kinderbetreuung bis zur Grabnutzung, zu überprüfen. Dies könne allerdings nur einen kleinen Beitrag leisten, sagt Männle. ■

## STIMME ZUM THEMA



**Dominik Männle (parteilos)**  
Bürgermeister der Gemeinde Uhldingen-Mühlhofen

*Wir sind als Gemeinde erheblich von Ausfällen bei der Einkommensteuer durch Corona betroffen. Im vergangenen Jahr hatten wir gegenüber 2019 rund 400 000 Euro weniger Einnahmen aus dem kommunalen Anteil an der Einkommensteuer zu verkräften. In diesem Haushaltsjahr haben wir zwar eine Steigerung von 4,8 auf 5,0 Millionen Euro angesetzt. Doch ob sich dies angesichts der wirtschaftlichen Situation durch Corona und der damit verbundenen Einkommenseinbußen als realistisch erweist, lässt sich derzeit noch nicht abschätzen. Für Uhldingen-Mühlhofen ist die Einkommensteuer die wichtigste Einnahmequelle mit einem Anteil von 28 Prozent. Wir müssen durch die coronabedingten Ausfälle in den kommenden Jahren rund eine halbe Million Euro jährlich einsparen.*

Der Zusammenrechner des Finanzministeriums macht deutlich wofür die Einkommensteuer der Bürger eingesetzt wird  
<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/haushalt-finanzen/steuern/der-zusammen-rechner>

E-GOVERNMENT

# DIGITALES BEZAHLEN ALS BÜRGERSERVICE

E-Government-Gesetz verpflichtet Behörden zu durchgängigen Online-Dienstleistungen

VON JÜRGEN SCHMIDT



FOTO: ADOBESTOCK/KONSTANTIN KOLOSOV

Wer im Internet einkauft, für den ist es eine Selbstverständlichkeit, das Bestellte auch direkt online zu bezahlen. Wer online eine Verwaltungsdienstleistung in Anspruch nimmt, etwas eine Geburtsurkunde bestellt, macht allerdings die Erfahrung, dass es immer noch die Ausnahme ist, diesen Service digital bezahlen zu können. In der Regel kommt eine Rechnung oder ein Gebührenbescheid per Post.

Bislang haben nach Angaben von Komm.one, dem IT-Dienstleister des Landes und der Kommunen in Baden-Württemberg, etwas mehr als 100 Behörden und Verwaltungen die Bezahlplattform **ePay BL**, die gemeinsam vom Bund und inzwischen zehn Ländern entwickelt wird. In Baden-Württemberg ist ePay BL in das E-Government-Portal Service-BW integriert. Das Landesportal steht Landesbehörden, aber auch den Kommunen und Landkreisen zur Verfügung.

Die Bezahlösung ePay-BL wird nach Angaben des Innenministeriums in allen neun kreisfreien Städten und allen 35 Landkreisen eingesetzt. Insgesamt nutzen bislang aber nicht einmal zehn Prozent aller Kommunen das digitale Zahlungsmodul. Und auch bei den Landesbehörden ist das Angebot noch nicht der Normalfall. In einer Antwort auf eine Landtagsanfrage der FDP aus dem vergangenen Jahr zählte das Innenministerium nur neun Dienststellen und Landeseinrichtungen auf, die den Service bereits nutzen.

Dabei müssten die öffentlichen Verwaltungen in Sachen Online-Bezahlung aufgrund der Rechtslage schon viel weiter sein. Der Paragraph 4 des seit 2015 gültigen Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Baden-Württemberg (**E-Government-Gesetz**) bestimmt: „Fallen im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens Gebühren oder sonstige Forderungen an, muss die Behörde die Einzahlung dieser Ge-

bühren oder die Begleichung dieser sonstigen Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren ermöglichen. Die Behörden des Landes bieten für Verfahren nach Satz 1 geeignete elektronische Zahlungsmöglichkeiten an.“

## Experte: Dienstleistung muss durchdigitalisiert sein

Von dieser Vorgabe sieht auch der E-Government-Experte Robert Müller-Török, der an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg lehrt, die meisten Kommunen in Baden-Württemberg noch weit entfernt. Aus seiner Sicht müssten aber eigentlich alle Kommunalverwaltungen den gleichen Stand haben, damit Bürger bei digitalen Anträgen oder Aufträgen nicht von Ort zu Ort mit unterschiedlichen Verfahren konfrontiert würden. Das digitale Bezahlen gehört dabei für Müller-Török als integraler Bestandteil dazu. „Eine Dienstleistung muss von Anfang bis Ende durchdigitalisiert sein“, fordert der Fachmann.

Es geht dabei nicht alleine um mehr Kundenfreundlichkeit für Bürger und Unternehmen. Das digitale Bezahlen bringt aus Sicht des Innenministeriums auch für die Verwaltungen selbst Vorteile. Für die Landesoberkasse sinke mit dem Einsatz der landesweiten Bezahlseite der Aufwand für die Abwicklung von Bezahlvorgängen, heißt es in der Antwort auf die Landtagsanfrage. „Verschiedene Fehlermöglichkeiten werden bereits im Bezahlprozess ausgeschlossen. So werden zum Beispiel das Kassenzichen und der Vorgangscod vor Auslösen des Bezahlvorgangs auf Richtigkeit und Zusammengehörigkeit geprüft. Damit reduziert sich die Zahl der aufgrund von fehlerhaften Bezahlvorgängen erforderlichen Recherchefälle“, erläutert das Ministerium im Detail. Allerdings sei der Verwaltungsaufwand für die Klä-



zung von Unstimmigkeiten mit Kreditkartenabrechnungen und PayPal nach Auskunft der Landesoberkasse gestiegen.

Auch Müller-Török geht davon aus, dass die digitale Zahlungsabwicklung für die Verwaltungen Erleichterungen und damit auch Kostensenkungen bringt. Und das Innenministerium betont folgende Vorteile: Online-Bezahlung „wirkt in den Kommunen imagefördernd, dient der Optimierung von Geschäftsprozessen in den zuständigen Behörden und sorgt für die dauerhafte Senkung von Material-, Versand- und Personalkosten.“ Das Verfahren mache die Nutzung der Online-Dienste zudem attraktiver.

### Behörde kann sicher sein, dass das Geld eingeht

Hinzu kommt die Zahlungssicherheit. Denn bei Sofortzahlungsverfahren wie Giropay oder Kreditkarte kann die Behörde sicher sein, dass das Geld eingeht. Das spart Aufwand für Mahnverfahren. Allerdings kommen auf Kommunen Kosten für die Einrichtung der Bezahlfunktion und eine Monatspauschale sowie ein Nutzungsentgelt für den laufenden Betrieb zu.

In ePay BL sind bislang diese sieben Zahlverfahren hinterlegt: PayPal, Paydirect, Kreditkarten, Giropay, Sepa-Lastschrift und, als unechte Onlinezahlverfahren, Rechnung und Vorkasse. Welche Zahlungsdienstleister eine Kommune auswählt, ist ihr selbst überlassen. Müller-Török plädiert dafür „alle bei uns gängigen Zahlungsverfahren“, darunter auch ApplePay oder GooglePay, anzubieten. Bei Komm.one hält man dies noch nicht für erforderlich, weil diese Dienste momentan noch wenig verbreitet seien. ■

## ÜBER 40 000 FREIBURGER BÜRGER NUTZTEN IM VERGANGENEN JAHR ONLINE-BEZAHLDIENST DER STADTVERWALTUNG

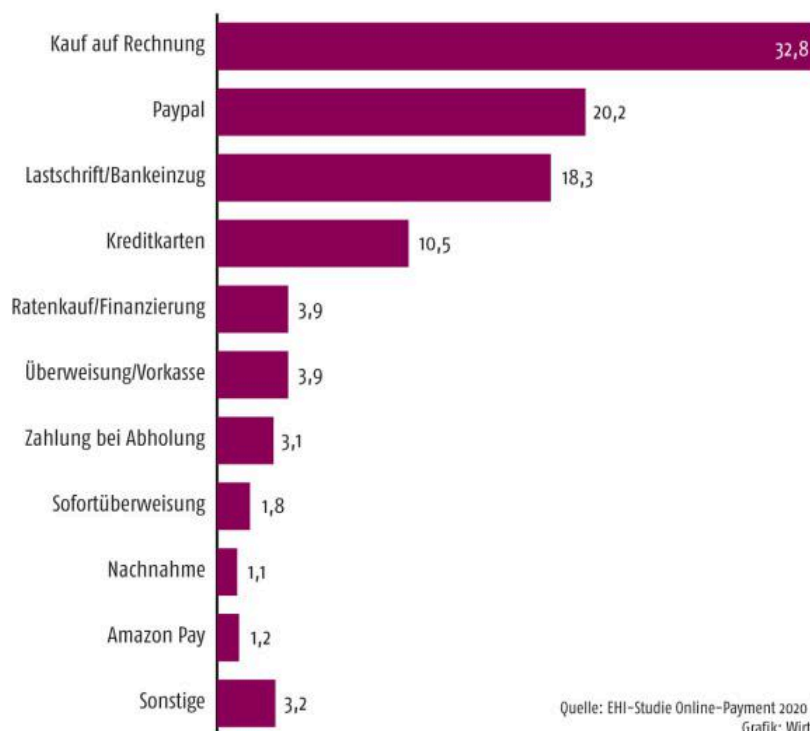
In Freiburg können Bürger schon seit fast vier Jahren Gebühren für einzelne Verwaltungsdienstleistungen digital bezahlen. Die Stadtverwaltung habe ePayment im Juli 2017 eingeführt, teilt Stadtsprecher Toni Klein auf Anfrage mit. Die Leistungen, für die das digitale Bezahlen eingerichtet ist, sind allerdings noch sehr begrenzt. Derzeit sei dies für Verkehrsordnungswidrigkeiten und für Leistungen des Standesamts möglich, so der Freiburger Stadtsprecher. Dazu gehört etwa die Ausstellung von Geburtsurkunden.

Trotz des beschränkten Umfangs der Leistungen, die digital bezahlt werden können, wird das Angebot von den Bürgern rege genutzt. Im Jahr 2019 registrierte die Kämmerei der südbadischen Universitätsstadt 64 000 Zahlungseingänge über die ePayment-Lösung. Im vergangenen Jahr ging die Zahl trotz der eingeschränkten Zugänge zu Bürgerbüros auf etwas mehr als 41 000 zurück. Knapp 40 000 Zahlungen wurden über den amerikanischen Online-Zahlungsdienst Paypal geleistet, der Rest über Kreditkarten und den Zahlungsdienst deutscher Banken und Sparkassen Giropay.

Bei diesen Zahlungsdienstleistern solle es in Freiburg vorerst auch bleiben. Eine Erweiterung der Palette, etwa um die Zahlungs-Apps Google-Pay und Apple-Pay, sieht man in der Freiburger Kämmerei „als nicht zwingend erforderlich“ an.

Bei den Onlinediensten für Bürger stützt sich Freiburg auf das Landesportal Service-BW. Die Einführung der Online-Bezahlung sei für die Stadt ohne Schwierigkeiten und ohne großen administrativen Aufwand verlaufen, be-

Die beliebtesten Zahlungsarten beim Onlineshopping (in Prozent)



tont die zuständige Stadtkämmerei. Auch Kosten seien für die Einrichtung der Bezahlfunktion nicht entstanden.

Der laufende Betrieb des ePay-Angebots ist für die Stadt allerdings nicht kostenneutral. Laut Stadtkämmerei beliefen sich die Gebühren für diesen Service im vergangenen Jahr auf rund 25 000 Euro, das sind pro Buchung etwa 63 Cent.

Anders als von Experten erwartet, sieht man in der Freiburger Stadtverwaltung jedoch keine Effizienzgewinne durch die Online-Zahlungen. „Es gibt keine Einsparungen“, teilt Stadtsprecher Klein auf Nachfrage mit. Man biete diesen Service dennoch an, weil es für die Bürger kundenfreundlicher und einfacher sei.

Und eine minimale Kostenentlastung kann die Stadt Freiburg auch verbuchen. Bei Überweisungen fielen so keine Bankgebühren mehr für die Kommune an.

Für Freiburg ist die Bezahlfunktion ein kleiner Teil einer umfassenden Digitalisierungsstrategie. Gemeinsam mit Konstanz und Stuttgart hatte Freiburg 2017 das Städtenetzwerk E-Government ins Leben gerufen, um digitale, automatisierte Service-Prozesse auf der Landesplattform Service-bw voranzutreiben, die „konsequent am Nutzen für die Verwaltungskundschaft“ ausgerichtet sein sollen. Zu dem Netzwerk gehören inzwischen sieben Städte und die Metropolregion Rhein-Neckar. (jüs)



NACHGEHAKT: SCHULDEN DURCH CORONA-PANDEMIE

# WIE KOMMUNEN AN DER RÜCKZAHLUNG BETEILIGT WERDEN

Um die Städte, Gemeinden und Landkreise angesichts massiver Steuerausfälle zu stützen, haben Land und Bund Milliarden Euro an neuen Krediten aufgenommen. Diese Schulden werden in den nächsten Jahren zu tilgen sein. Dass die Kommunen direkt mitbezahlen müssen, zeichnet sich derzeit zwar nicht ab. Aber sie werden das fehlende Geld an anderer Stelle spüren und reagieren müssen.

VON DANIEL VÖLPEL

FOTO: ADOBESTOCK/MICHAEL EICHHAMMER

## Wie wurden die Kommunen bislang unterstützt?

Knapp 4,3 Milliarden Euro haben Bund und Land den Kommunen und Landkreisen in Baden-Württemberg im Jahr 2020 zusätzlich zur Verfügung gestellt. Damit ersetzen sie diverse Steuern und Gebühren, die eingeplant waren, aber wegen der Zwangsschließung ganzer Branchen und Millionen Menschen in Kurzarbeit ausfielen. 2,88 Milliarden Euro davon schulterte das Land. Um die Corona-Folgen zu finanzieren, muss es nach Angaben des Finanzministeriums allein 2020 und 2021 bis zu 13,5 Milliarden Euro neue Schulden aufnehmen. Für 2021 zahlt das Land bislang 50 Millionen Euro als Ausgleich für ausgefallene Einnahmen im öffentlichen Personennahverkehr sowie 20 Millionen Euro für nicht gekaufte Schülertickets. Außerdem gibt es 40 Millionen Euro für Digitalisierung und Lüftungsanlagen an Schulen, 56 Millionen Euro für die Träger von Kinderbetreuungseinrichtungen, um Elternbeiträge zu kompensieren, sowie 14 Millionen Euro für den coronabedingten Mehraufwand in der Eingliederungshilfe.

## Wie ist es um die Finanzen der Kommunen im Südwesten bestellt?

Der pauschale Blick auf die 1101 Städte und Gemeinden im Land zeigt für das Jahr 2020 noch eine vergleichsweise gute Haushaltslage. Die Erstattung der ausgefallenen Gewerbesteuern führte dazu, dass die Kommunen 2020 nach Angaben des Finanzministeriums sogar 34 Millionen Euro mehr erhielten, als in der letzten Vorkrisen-Steuerschätzung im November 2019 vorausgerechnet. Viel hängt jedoch von der örtlichen Struktur der Gewerbesteuer-Zahler ab.

Zudem schlummert in manchen Haushalten eine finanzielle Zeitbombe mit noch unbekannter Sprengkraft: Die Gewerbesteuern werden als Ertrag im Ergebnishaushalt gebucht, erklärt Dirk Leißner, Professor für kommunales

Finanzmanagement an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg. Viele dieser Forderungen wurden 2020 vorerst gestundet. Noch weiß niemand, wie viel Gewerbesteuer für 2020 am Ende fällig wird. „Wenn ich diese Forderung in Folgejahren wieder ausbuchen muss, belastet das den Haushalt zusätzlich“, sagt Leißner.

## STIMME ZUM THEMA



**Zenon Bilaniuk,**  
Landesvorsitzender des Bunds der Steuerzahler  
Baden-Württemberg

Um Einsparpotenziale zu identifizieren, ist die Einrichtung einer Haushaltsstrukturkommission sinnvoll, die alle Aufgabenbereiche der Kommune systematisch auf Einsparpotenziale hin untersucht. Dabei helfen auch viele kleine Einsparungen. Dazu einige Beispiele: Wenn die Kommission die innere Verwaltung überprüft, kann man über Kleinigkeiten reden, wie den Aufwand für Ehrungen und Repräsentationen zu beschränken. Man kann die Vergabe von externen Gutachten oder den Stand der Versicherungen überprüfen. Man kann aber auch strukturell untersuchen, ob zum Beispiel das Personalamt Kooperationen mit Nachbarkommunen eingehen kann. Denn Einsparungen von Personalkosten sind finanziell sehr wirksam. Die Verschlinkung von Arbeitsabläufen und die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen, um sich die Arbeit zu teilen, sollten daher immer mitgedacht werden.



Auf eine weitere Gefahr weist Susanne Nusser hin, Finanzdezernentin des Städtetags Baden-Württemberg: Wenn Firmen Jahresabschlüsse mit Verlusten erstellten, müssten die Kommunen bereits vorausbezahlte Gewerbesteuer sogar zurückzahlen – zuzüglich Zinsen. Des Weiteren werden wohl etliche Unternehmen Insolvenz anmelden, wenn die Sonderregeln dazu erst einmal auslaufen. Dann dürften weitere offene Steuerforderungen ausfallen. Das eigentliche Problem sehen Experten und Interessenverbände aber gar nicht in den Abschlüssen für 2020, sondern erst in der Zukunft.

### Wie sind die finanziellen Aussichten für 2021 und die Folgejahre?

Die Aussichten für die kommunalen Haushalte sind derzeit düster, darin sind sich alle Seiten einig. Land und Bund lassen bislang nicht erkennen, ob sie erneut zu Ausgleichszahlungen bereit sind. Bereits in diesem Jahr werden die Städte und Gemeinden daher wohl in breiter Front liquide Mittel dazu heranziehen müssen, ihre Haushalte auszugleichen. Und selbst das wird nicht überall ausreichen. Neben den Kernhaushalten spielen dabei öffentliche Unternehmen wie Messen eine Rolle, denen durch Zwangsschließungen das Geld fehlt und bei denen ein Zuschussbedarf entstehen könnte.

Die Haushälterinnen und Haushälter planen auf Grundlage der Steuerschätzungen (siehe Seiten 16 und 17). Nach der Schätzung von November 2020 befürchten die kommunalen Landesverbände für den Zeitraum 2020 bis 2024 fast zehn Milliarden Euro weniger Steuereinnahmen für die Kommunen, als noch im November 2019 prognostiziert. Das Finanzministerium rechnet derzeit für 2021 mit 2,3 Milliarden Euro weniger Steuereinnahmen für die Gemeinden im Land, als 2019 veranschlagt. Ein Blick auf die letzten großen Krisen Anfang des Jahrtausends und ab 2008 zeigt aber, dass die ansonsten präzisen Prognosen der Steuerschätzer in Krisenzeiten vor allem für die weiter in der Zukunft liegenden Jahre durchaus danebenliegen können. Wie schlimm es in den nächsten Jahren tatsächlich werden wird, lässt sich noch nicht absehen. Wie können die Kommunen reagieren?

Grundsätzlich lassen es die Gemeindeordnung und die Gemeindehaushaltsverordnung zu, mit einem unausgeglichenen Ergebnishaushalt zu planen. Darauf weist das Innenministerium hin. „Derartige Fehlbeträge können hingenommen werden, wenn sie nicht strukturbedingt sind, sondern mit in der Vergangenheit angesammelten Rücklagen verrechnet oder bei Vortrag durch Ergebnisüberschüsse künftiger Haushaltsjahre in einem vertretbaren Zeitraum gedeckt werden können“, teilt ein Sprecher mit. Erst wenn das innerhalb von drei Jahren nicht gelingt, muss die Kommune den Fehlbetrag von ihrem Basiskapital, dem Reinvermögen, abziehen.

Leißner sieht daher zeitlichen Spielraum bis Mitte 2022, abzuwarten, ob sich die Lage normalisiert. Erst wenn nicht, müsste man darüber nachdenken, die Regeln – zeitlich strikt begrenzt – etwas zu flexibilisieren. Gleichzeitig mahnt er, an den Grundsätzen der kommunalen Doppik festzuhalten, nach denen die Abschreibungen erwirtschaftet werden müssen: „Es gehört zu einer ehrlichen und transparenten Haushaltsführung, zu zeigen, wenn eine Kommune von ihrer Substanz lebt.“ Auch der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg fordert Ehrlichkeit gegenüber dem Souverän. „Es kann sich sogar lohnen, die Bürger aufzufordern, Einsparvorschläge zu unterbreiten“, sagt der Landesvorsitzende Zenon Bilaniuk.

### Werden Kommunen am Rückzahlen der Corona-Schulden beteiligt?

Ob und wie es dazu kommt, ist unklar. Das Finanzministerium verweist auf Beratungen zwischen Land und Kommunen. Die sollen beginnen, sobald

## STIMME ZUM THEMA



**Dirk Leißner,**  
Professor für Kommunales Finanzmanagement, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigshafen

*Ein probates Mittel, die Erträge der Kommunen zu erhöhen, wäre die immer wieder diskutierte Grundsteuer C, also ein deutlicher Aufschlag auf unbebaute bebaubare Grundstücke. Diese könnte zudem eine Lenkungswirkung entfalten hin zu zusätzlichem Wohnraum. Außerdem müssten die Kommunen viel stärker als bisher auf interkommunale Zusammenarbeit und Digitalisierung setzen. Sie werden in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht mehr genügend qualifiziertes Personal bekommen, um ihre Leistungsfähigkeit zu erhalten. Daher wird man nicht umhin kommen, die Leistungen mit weniger Personal erbringen zu müssen. Als Folge daraus würden sich dann auch Einsparungen bei den Personalkosten ergeben.*

eine neue Landesregierung amtiert. Eine der wenigen Möglichkeiten, wie sich Bund und Land Geld bei den Kommunen holen könnten, wäre, die Gewerbesteuer-Umlage zu erhöhen. Viel wahrscheinlicher ist jedoch, dass einfach weniger Geld von Bund und Land in Richtung der Kommunen fließen wird. Vorstellbar wäre zum Beispiel, dass die Kommunen weniger aus dem gemeinsamen Aufkommen an Einkommen-, Abgeltung- und Umsatzsteuer erhalten. Auch die diversen Zuschüsse wie etwa die Städtebauförderung könnten geringer ausfallen.

### Was bedeutet das für die Städte und Gemeinden?

Die kommunalen Landesverbände warnen, dass sich weniger Geld in ihren Mitgliedskommunen insbesondere bei den Investitionen auswirken würde. Viele Gemeinden haben bereits begonnen, die Grund- und Gewerbesteuer-Hebesätze zu erhöhen. Dies rügt der Steuerzahlerbund, weil es die Lage noch verschlechtere. Er fordert, einzusparen, wo es nur geht. „Weniger Staat, mehr Eigenverantwortung“, gibt auch Steffen Jäger als Devise aus, Präsident des Gemeindetags Baden-Württemberg. Das heißt, die Gemeinderäte werden gefordert sein, Einsparungen zu finden und zu beschließen und Investitionen zu verschieben oder bei den Standards abzuspecken. Gerade bei Letzterem sieht Dirk Leißner durchaus Spielräume, da man sich in den guten Jahren einige Extras geleistet habe. Jetzt müssten Verwaltungsspitze und Gemeinderat methodisch priorisieren und weniger Wichtiges sein lassen, auch wenn es Widerstand gebe. Der Finanzexperte weist zudem darauf hin, dass Gemeinden für Investitionen auch einmal Kredite aufnehmen dürfen. „Diese erhalten sie im Moment noch faktisch zinsfrei.“ Die Kommune müsse aber in der Lage sein, die Kredite zu tilgen. Genau diese Tragfähigkeit des Schuldendienstes dürfte angesichts der Gesamtlage geringer werden.

Klar ist, zurückzahlen müssen die Schulden in letzter Instanz die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen mit ihren Steuern und Gebühren. Wie schnell die öffentliche Hand die Corona-Kredite tilgen kann, hängt also vor allem davon ab, wie schnell sich Wirtschaft und Gesellschaft von der Pandemie erholen. ■



SERIE: KOMMUNALE EINNAHMEN

# DIE EINNAHME STEHT NICHT IM VORDERGRUND

Die Hundesteuer ist eine örtliche Steuer, deren Einnahmen dem Haushalt der Kommune zufließen. Sie hat Lenkungswirkung. Doch die eher geringen Einnahmen können in schwierigen Zeiten zur Haushaltskonsolidierung beitragen. In dieser Serie stellt der Staatsanzeiger unterschiedliche Steuern und Abgaben vor.

VON STEFANIE SCHLÜTER UND EMILY REIMER

Wenn die Hundesteuer mehr Geld in die Stadtkasse spült als die Gewerbesteuer, denkt jeder sofort an einen Buchungsfehler. Denn bis dato wäre dies unvorstellbar gewesen. Doch genau das ist in Hanau, immerhin mit rund 96 000 Einwohnern die sechstgrößte Stadt in Hessen, im zweiten Quartal des vergangenen Jahres passiert. „Tatsächlich liegt unser wichtigster Einnahmeposten sogar noch deutlich unter der Hundesteuer, die mit rund 83 000 Euro zu Buche schlägt“, kommentierte Oberbürgermeister Claus Kaminsky eine durch den Lockdown entstandene Situation, von der er hofft, dass sie historisch einmalig bleiben wird.

Auch wenn die **Hundesteuer** in der Regel nicht die ganz großen Summen zum kommunalen Haushalt beiträgt, ist sie doch eine Steuer, deren Einnahmen bei der Kommune verbleiben. So erklärte beispielsweise der Bürgermeister von Gernsbach (Kreis Rastatt), Julian Christ, auf Facebook, dass die Erhöhung der Hundesteuer dazu beitrage, Kosten für Schulen, Kindergärten und Bäder auszugleichen. Denn das Geld ist nicht zweckgebunden und fließt dem Haushalt zu.

Gernsbach ist eine der Kommunen, die in diesem Jahr die Hundesteuer angehoben hat. Statt wie bisher 90 Euro pro Jahr kostet ein Hund in Gernsbach nun 120 Euro. Der zweite Hund kostet 240 Euro. Die Unruhe nach der Erhöhung war groß, zumal die Hundesteuer in Kommunen in der Umgebung niedriger ist: In Gaggenau liegt sie bei 75 Euro, in Baden-Baden bei 110 Euro.

## Hundesteuer macht meist nur geringen Anteil der Einnahmen aus

Nach Angaben des Gemeindetags Baden-Württemberg sind die örtlichen Steuern, zu denen auch die Hundesteuer gehört, in der Regel ein minimaler Bestandteil aller Steuereinnahmen. Die Kommunen in Baden-Württemberg haben nach Zahlen des **Statistischen Landesamts** 46,2 Millionen Euro aus der Hundesteuer im Jahr 2019 eingenommen. Rechnet man die Einnah-

men auf alle Einwohner des Landes um, waren dies 4,16 Euro pro Einwohner. Zum Vergleich: Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer beliefen sich im gleichen Zeitraum auf knapp acht Milliarden Euro.

## Kommunen im Südwesten müssen Hundesteuer erheben

Anders als in den meisten anderen Bundesländern mit Ausnahme des Saarlands sind die Kommunen in Baden-Württemberg per Gesetz verpflichtet, eine Hundesteuer zu erheben. Nach Angaben des Bundesfinanzministeriums werden mit der Hundesteuer vornehmlich ordnungspolitische Ziele verfolgt. Sie soll beispielsweise dazu beitragen, die Zahl der Hunde zu begrenzen. Auch deshalb ist der zweite Hund häufig doppelt so teuer wie der erste. Manche Kommunen gewähren auch einen Steuerrabatt, wenn der Hundebesitzer einen Hundeführerschein vorweisen kann. Kampfhunde und gefährliche Hunde – die Rassen sind in der Satzung verankert – sind häufig deutlich teurer. So kostet beispielsweise in Hanau der erste Hund 80 Euro, der zweite 150, ein gefährlicher Hund 500 Euro.

Grundsätzlich kann der Gemeinderat in jeder Kommune den Steuersatz für die Hundesteuer selbst festlegen. Das erklärt auch die teilweise sehr unterschiedlichen Beträge in benachbarten Gemeinden. Oft ändert der Satz sich über viele Jahre nicht. So etwa in Rutesheim (Kreis Böblingen), wo die Steuer nun erstmals nach zehn Jahren wieder erhöht wurde.

Im Königreich Württemberg wurde 1809 eine Hundesteuer erlassen. Nach einer Steuersenkung nahm die Zahl der Hunde deutlich zu, weswegen die Steuer 1842 wieder erhöht wurde. Schon damals kostete ein zweiter Hund als Luxushund mehr. Unglücksfälle mit tollwütigen Hunden führten im Großherzogtum Baden 1811 zur Einführung einer jährlichen Hundesteuer. Übrigens: Katzen waren nicht steuerpflichtig. Sie galten als Nutztiere. Schließlich sollten sie Ratten und Mäuse wegfangen. ■