

STEUERN + EINNAHMEN

STAATSANZEIGER – Wochenzeitung für Wirtschaft, Politik  und Verwaltung in Baden-Württemberg



Wie Kommunen finanziell von erneuerbaren Energien profitieren können. [Seite 4](#)

AUS DEM INHALT



8-9 **ABGABEN:** Diskutiert werden Möglichkeiten, wie Gebühren klimawirksam erhoben und ausgestaltet werden können. Vor allem der Verkehrssektor bietet da verschiedene Ansätze, vom Mobilitätspass bis zur Pkw-Maut.

10-11 **FINANZIERUNG VON ZUKUNFTSAUFGABEN:** Die Steuereinnahmen der Kommunen hängen am Tropf der Konjunktur. Städte und Gemeinden sind daher auf hohe Zuweisungen der Länder angewiesen. Das macht die mittelfristige Finanzplanung allerdings schwierig – vor allem, weil die Kommunen große Zukunftsaufgaben umsetzen müssen. Kommunen fordern deshalb, Einnahmen zu verstetigen. Ob es um die Sanierung oder den Um- und Neubau von Schulgebäuden geht, den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, die Energiewende oder auch die Sanierung von Straßen, den Bau von Rad- und Fußwegen – all diese Aufgaben kosten viel Geld. Um dies zu stemmen, sind die Kommunen häufig auf Fördergelder angewiesen, die so zu einer wichtigen zweckgebundenen Einnahme werden.

14-15 **UMSATZSTEUER PARAGRAF 2B:** Wie die Stadt Buchen die Neuregelung umgesetzt hat und was bei der Umsetzung helfen kann.

16 **SERIE STEUERN UND ABGABEN:** Die Konzessionsabgabe, brachte im Südwesten zuletzt rund 475 Millionen Euro an Einnahmen für die Kommunen. Doch die Vergabe der Konzessionen für die Nutzung öffentlicher Wege für Strom- und Gasleitungen, die für bis zu 20 Jahre vergeben werden, sorgen häufig für Diskussionen.

4 WIE KOMMUNEN VOM AUSBAU DER ERNEUERBAREN PROFITIEREN KÖNNEN

Land, Bund und EU wollen den Ausbau von erneuerbaren Energien deutlich vorantreiben. Zwei Prozent der Landesfläche sollen für Windkraftanlagen und Freiflächensolaranlagen reserviert werden. Vor Ort sorgen solche Anlagen auch häufig für Diskussionen, Kritik und Widerstand. Doch Kommunen können auch finanziell von diesen Anlagen profitieren, über Gewerbesteuereinnahmen, Pachtgebühren und durch die Zuwendungsmöglichkeit nach Paragraph 6 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes. Danach können Anlagenbetreiber Kommunen 0,2 Cent pro Kilowattstunde als Zuwendung zukommen lassen.

17 **DIGITALISIERUNG DER FINANZÄMTER:** Papierakten sollen bald der Vergangenheit angehören. In den Finanzämtern der Zukunft wird derzeit getestet, wie die Finanzämter alle Abläufe digitalisieren können und die Akten künftig elektronisch führen werden.

18-21 **FINANZAUSGLEICH:** Der Zensus wirkt sich direkt auf die Finanzen der Kommunen aus, weil die dabei gezählten Einwohner Grundlage für die Finanzzuweisungen des Landes sind. Kommunen und Statistiker haben sich seit Jahren auf die Mammutaufgabe vorbereitet. Denn vor rund zehn Jahren verloren Großstädte mit einem Schlag Tausende Einwohner auf dem Papier – und damit Millionen Euro.

22-23 **GRUNDSTEUER:** Der Bund der Steuerzahler hegt Zweifel, ob sich die Grundsteuerreform in Baden-Württemberg im geplanten Zeitrahmen umsetzen lässt, weil die Ermittlung der Bodenrichtwerte bis Ende Juli nicht in allen Kommunen abgeschlossen werden könne. Im Finanzministerium geht man, wie in den Kommunalverbänden, von Einzelfällen aus. Das Land sieht deshalb keinen Grund, den Fahrplan für die Einführung der neuen Grundsteuer zu ändern.

Das interaktive PDF zu Steuern + Einnahmen finden Sie unter:
<https://staatsanzeiger.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); Phillip Rudolf (ru); Jürgen Schmidt (jüs); Wolfgang Leja (leja) Projektleitung und Gestaltung Barbara Wirth Anzeigen Uwe Minkus, Telefon: 07 11/6 66 01-229, anzeigen@staatsanzeiger.de Titelbild Adobe Stock/Den VIII Druck Ungeheuer + Ulmer KG GmbH + Co, Körnerstraße 14 – 18, 71643 Ludwigsburg

EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

bereits zum dritten Mal halten Sie heute die Ausgabe des Journals Steuern + Einnahmen in der Hand. In dieser Ausgabe liegt ein Schwerpunkt auf den Einnahmen für Kommunen aus erneuerbaren Energien. Da hat der Gesetzgeber einige Veränderungen vorgenommen, sodass Kommunen finanziell stärker von Erneuerbare-Energien-Anlagen, insbesondere von Windkraft und Freiflächensolaranlagen, profitieren können. Dem Gemeindetag geht dies allerdings noch nicht weit genug. Der Verband hat weitergehende Vorschläge vorgelegt, mit denen Anreize geschaffen werden sollen, sodass auch die Bürger vor Ort solche Anlagen eher akzeptieren.

Auch bei Abgaben und Gebühren gibt es inzwischen Überlegungen, diese stärker am Klima- und Umweltschutz auszurichten, ob es nun um das Anwohnerparken geht, eine Pkw-Maut oder auch den in Baden-Württemberg diskutierten Mobilitätspass. Dieser wird seit Anfang Februar mit Modellkommunen getestet. In diesem Zusammenhang sollen mit den Kommunalverbänden und dem Verkehrsministerium auch die Modalitäten für die mögliche Einführung einer solchen Abgabe vor Ort geklärt werden.

Außerdem beschäftigt Kommunen, Land und Finanzämter weiterhin die neue Grundsteuer. Wie es hier weitergeht, lesen Sie in dieser Ausgabe ebenso wie einen Beitrag aus der Stadt Buchen, in dem der erste Beigeordnete erläutert, wie die Kommune die neuen Regeln zur Umsatzsteuer, insbesondere beim Paragraf 2b, umgesetzt hat.

Für die Einnahmen von Kommunen spielt auch der Zensus, der nun erhoben wird, eine wichtige Rolle. Schließlich hängt von der Einwohnerzahl auch die Höhe der Zuweisungen ab. In der Serie „Finanzamt der Zukunft“ erläutern wir Ihnen, wie die Finanzämter die Digitalisierung vorantreiben und wie die Akten dort künftig geführt werden. Vielleicht kann dies ja auch Hilfestellung für die Digitalisierung in anderen Verwaltungsbereichen geben.

Ich wünsche Ihnen viel Freude bei der Lektüre und freue mich über inhaltliche Anregungen zu diesem Journal.

Ihre

Breda Nußbaum,
Chefredakteurin des Staatsanzeigers 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://www.twitter.com/sta_redaktion



ERNEUERBARE ENERGIEN

WIE KOMMUNEN FINANZIELL PROFITIEREN KÖNNEN

Land, Bund und EU wollen den Ausbau von erneuerbaren Energien deutlich vorantreiben. Zwei Prozent der Landesfläche sollen für Windkraftanlagen und Freiflächensolaranlagen reserviert werden. Vor Ort sorgen Planungen für solche Anlagen auch häufig für Diskussionen, Kritik und Widerstand. Doch Kommunen können auch finanziell von diesen Anlagen profitieren.

VON STEFANIE SCHLÜTER

In **Freiamt** sind die Gewerbesteuereinnahmen aus den Windkraftanlagen inzwischen ein fester Posten in der Haushaltskalkulation, sagt **Bürgermeisterin Hannelore Reinbold-Mench** (Freie Wähler). Die Kommune im Landkreis Emmendingen mit ihren rund 4200 Einwohnern nimmt jährlich einen unteren sechsstelligen Betrag aus den sechs Windkraftanlagen ein. Pachteinnahmen hat die Gemeinde nicht, denn die Windkraftanlagen stehen alle auf Privatgrundstücken. Doch die Kommune profitiert von den Ausgleichsmaßnahmen für das Landschaftsbild, die in den Naturschutzfonds eingezahlt werden. Pro Anlage könnten da durchaus 30 000 bis 50 000 Euro zusammenkommen, so Reinbold-Mench. Geld, das – auf Antrag – für Naturschutzprojekte in der Region zur Verfügung steht. In Freiamt wird dabei mit den Landschaftserhaltungsverbänden zusammengearbeitet.

Franziska Benz, Rechtsanwältin und Geschäftsführerin von Sterr-Kölln & Partner in Freiburg, berät Kommunen, wie sie von erneuerbaren Energien profitieren können und dabei das Heft des Handelns in der Hand behalten. Was möglich ist, zeigt sie anhand eines Beispiels. Dazu wählt sie einen Windpark mit drei Anlagen von insgesamt sechs Megawatt an einem mittleren Standort. Dieser kann im Jahr etwa 37 Millionen Kilowattstunden Strom erzeugen, was in etwa der Versorgung von 11 000 Haushalten entspricht. Aufgrund des Zuschlags, den der Betreiber bei der Ausschreibung für die Windkraftanlagen erzielt hat, erhält er nun für seinen Strom jährlich etwa 2,5 Millionen Euro.

Einnahmen durch die Verpachtung der Grundstücke

Daran kann die Kommune auch partizipieren. Gehören der Kommune die Grundstücksflächen, kann sie beispielsweise acht Prozent Pacht, in diesem Fall etwa 200 000 Euro pro Jahr, erlösen, wie Benz erläutert. Diese Einnahme entfällt, wenn das Grundstück nicht der Kommune gehört oder ver-

ringert sich entsprechend, wenn nur ein Teil des Grundstücks in kommunalem Besitz ist.

Darüber hinaus kann die Kommune auch Einnahmen aus der Gewerbesteuer erzielen. Diese werden aufgrund der hohen Abschreibungen in den ersten Jahren, abhängig von Standortqualität und Kosten, in der Regel frühestens nach etwa zwölf Jahren erstmals fällig. Im Beispiel von Benz fallen sie nach 17 Jahren an. Sie hatte in dem Beispiel einen Standort mittlerer Qualität gewählt. Bei einer Anlagenlaufzeit von 25 Jahren können in den verbliebenen

PARAGRAF 6 MACHT ES MÖGLICH

Jahrelang hat die Windenergiebranche dafür geworben, dass eine Möglichkeit geschaffen wird, mit der Kommunen rechtlich sauber vom Windpark vor Ort profitieren können. Diese Möglichkeit wurde mit der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) 2021 geschaffen. Darin findet sich in Paragraph 6 die Regelung, dass Anlagenbetreiber den Kommunen, die von einer Anlage betroffen sind, einseitig und ohne Gegenleistung Beträge anbieten dürfen.

Die Vereinbarung kann bereits vor der Genehmigung der Anlage nach dem Bun-

desimmissionsschutzgesetz abgeschlossen werden. Das Gesetz stellt klar, dass diese Vereinbarung nicht als Vorteilsannahme oder Vorteilsgewährung gilt und somit auch nicht strafbar ist.

Die 0,2 Cent pro Kilowattstunde werden letztendlich von allen Bürgern über die Bundesnetzagentur getragen. Allerdings kommt es so zu einer Umverteilung zugunsten des ländlichen Raums, wo EEG-Anlagen verstärkt errichtet werden.

https://www.gesetze-im-internet.de/eeg_2014/_6.html

i ZWEI PROZENT DER LANDESFLÄCHE

Auf zwei Prozent der Landesfläche sollen künftig Windkraftanlagen und Freiflächensolaranlagen entstehen. Das ist im **Klimaschutzgesetz** des Landes Baden-Württemberg festgeschrieben. Es würden deutlich mehr Flächen für Windkraft und Photovoltaik als bisher benötigt, ebenso drastisch kürzere Planungs- und Genehmigungsverfahren, sagte Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne). Er forderte die Stadt- und Landkreis auf, Ermessensspielräume bei der Anwendung von Bundesgesetzen konsequent zu nutzen und die Landschaftsschutzgebiete

zügig für die erneuerbaren Energien zu öffnen: „Den Genehmigungsverfahren von Windkraftanlagen muss absolute Priorität eingeräumt werden“, so Kretschmann.

Eine im Oktober ins Leben gerufene Taskforce zum Ausbau der erneuerbaren Energien hat bereits erste Vorschläge vorgelegt, wie die Planungsverfahren verkürzt werden können. Nicht alle Möglichkeiten liegen im Bereich des Landes, teilweise müsste der Bund Voraussetzungen schaffen.

acht Jahren noch insgesamt 2,1 Millionen Euro Gewerbesteuer erzielt werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass 90 Prozent an die Standortgemeinde gehen und zehn Prozent an den Verwaltungssitz der Betreibergesellschaft. Bei einem interkommunalen Windpark kann sich die Einnahme auch auf mehrere Kommunen verteilen. Außerdem können Kommunen auch mit Nachbargemeinden entsprechende Absprachen zur Aufteilung treffen, wenn diese von Windkraftanlagen, die nicht auf ihrer Gemarkung stehen, besonders betroffen sind.

Ein weiteres Element ist die Zuwendungsmöglichkeit nach Paragraph 6 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Diese wurde erst mit der EEG-Novelle 2021 eingeführt. Danach können Anlagenbetreiber Kommunen 0,2 Cent pro

„KLIMASCHUTZ VOR ORT MUSS VON DER LAST VIELMEHR ZUR LUST WERDEN.“

STEFFEN JÄGER, PRÄSIDENT DES GEMEINDETAGS BADEN-WÜRTTEMBERG

Kilowattstunde als Zuwendung zukommen lassen. Eine Gegenleistung darf dafür nicht verlangt werden. Grundsätzlich kann diese Zuwendung auf alle Kommunen, deren Gebiet sich zumindest teilweise in einem Radius von 2,5 Kilometern um die Anlage befindet, aufgeteilt werden. Ist nur eine Kommune

davon betroffen, würde sie für die genannten drei Beispielanlagen pro Jahr 74 000 Euro erhalten, erläutert Benz. Sind mehrere Kommunen betroffen, würde der Betrag entsprechend aufgeteilt. Insgesamt kämen über die Laufzeit der drei Beispielanlagen 8,9 Millionen Euro für die Kommunen zusammen, rechnet Benz vor. Entsprechende **Verträge** würden bereits abgeschlossen.

Mit der EEG-Novelle 2021 wurde die Möglichkeit der freiwilligen Zuwendung zunächst für Windkraftanlagen und Photovoltaik-Freiflächenanlagen eingeführt, die nach dem EEG gefördert werden. Doch warum sollte eine solche Zuwendung nur bei geförderten Anlagen möglich sein und nicht bei Anlagen, die ihren Strom direkt vermarkten? Diese Frage hat sich auch der Bundesgesetzgeber gestellt und will nun mit dem Osterpaket die Zuwendungsmöglichkeit auf diese Anlagen sowie auf ältere Anlagen ausweiten.

Wohlgemerkt, die Zahlung ist freiwillig. Ein Anlagenbetreiber muss sie nicht anbieten und eine Kommune muss sie auch nicht annehmen. Sollte eine

Kommune diese freiwillige Zahlung nicht annehmen, verfällt ihr Anteil. Er kann dann nicht auf die übrigen Kommunen aufgeteilt werden, erläutert die Vorsitzende des Landesverbands Baden-Württemberg des Bundesverbands Windenergie, Julia Wolf. Beruflich begleitet sie das Thema Windkraft bereits seit vielen Jahren. Privat betreibt sie inzwischen mit dem **Windkanal** einen eigenen Podcast rund um Fragen zum Thema – darunter auch zur Frage, was Kommunen mit Windkraft verdienen können. Und darin erzählt sie auch von einem Ort, in dem die Windkraftgegner im Gemeinderat sich tatsächlich gegen die Annahme dieser Gelder ausgesprochen haben.

Auch von den Windenergieanlagen, die im Staatswald gebaut werden, sollen die Kommunen profitieren. Nach Angaben eines Sprechers des Forstministeriums macht der Landesbetrieb eine entsprechende Beteiligung im Rahmen des Gestattungsvertrags zur Auflage.

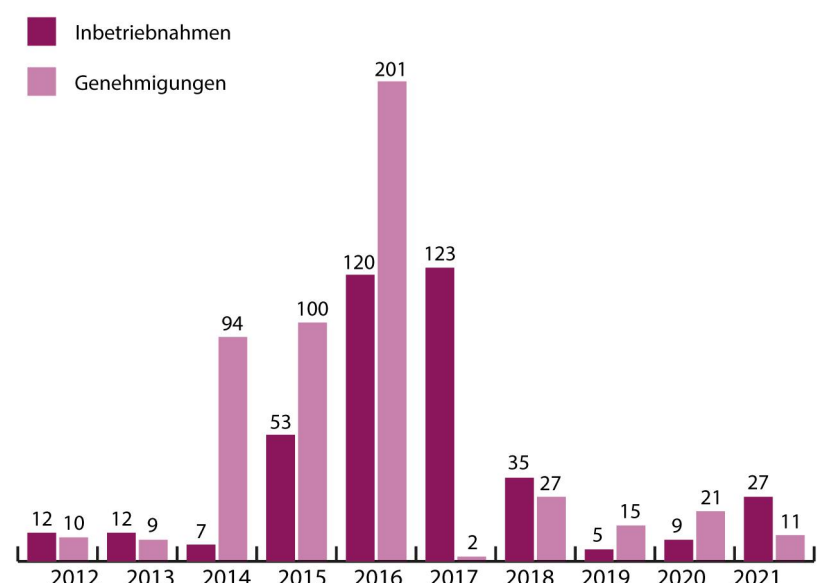
Beteiligung von Kommunen und Bürgern an Energieprojekten

Grundsätzlich können sich Kommunen oder Bürger auch an Windparkprojekten in ihrer Gemeinde beteiligen. Im Beispiel würde eine 50-prozentige Beteiligung der Kommune über die Laufzeit nach Abzug der Investitionskosten etwa sieben Millionen Euro Ertrag bringen, so die Rechnung der Juristin Benz. Weitere Möglichkeiten sind, Bürgerbeteiligungen anzubieten oder eine örtliche Energiegenossenschaft mit ins Boot zu holen.

Auch der Energieversorger EnBW bietet bei Windparks und Freiflächensolaranlagen entsprechende Beteiligungen an. Ein Beispiel ist der Solarpark Leutkirch, an dem die EnBW 51 Prozent hält, die Oberschwäbischen Elektrizitätswerke sind mit 20 Prozent beteiligt. 14,5 Prozent liegen bei der Stadt Leutkirch über die neu gegründeten Stadtwerke und weitere 14,5 Prozent hält die Energiegenossenschaft Leutkirch.

Die EnBW bietet darüber hinaus – wie auch andere Energieversorger – weitere Beteiligungsmodelle bei Energieparks an. So können die Bürger ihren Energiepark direkt finanzieren. Sie erhalten dafür eine im Vorfeld

Inbetriebnahmen und Genehmigungen von Windkraftanlagen in Baden-Württemberg



Quelle: Umweltministerium Baden-Württemberg / Grafik: Wörz

festgelegte Verzinsung über eine bestimmte Laufzeit. Außerdem gibt es die Möglichkeit von Unternehmensbeteiligungen an einer von der EnBW gegründeten Projektgesellschaft. Daran können sich auch Bürgerenergiegenossenschaften beteiligen. Außerdem bietet das Unternehmen Bürgern einen prozentualen Sonderabschlag auf einen vor Ort verfügbaren Ökostromtarif. Dieser Bürgerstrombonus wird über eine Laufzeit von sieben Jahren gewährt.

Gemeindetag fordert weitere Anreize für die Akzeptanz

Solche Anreize hält auch der Gemeindetag Baden-Württemberg für dringend notwendig. Ein stärkerer gesellschaftlicher Konsens für Klimaschutz und den Ausbau der erneuerbaren Energien funktioniert nicht „par ordre du mufti“, sondern vorrangig über „kluge und attraktive Anreize für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Kommunen in den vom Ausbau betroffenen Regionen“, sagt Präsident Steffen Jäger. „Klimaschutz vor Ort muss von der Last vielmehr zur Lust werden“, so Jäger. Der Gemeindetag hat deshalb eine Reihe von weiteren Anreizen vorgeschlagen, um Kommunen und Bür-

gern den Ausbau von Windkraft und Freiflächensolaranlagen vor Ort zu ver-süßen. Nicht allein durch direkte Einnahmen, sondern auch durch andere Vergünstigungen. In einem Papier hat der Gemeindetag Vorschläge erarbeitet, wie Kommunen und Bürger stärker von solchen Anlagen profitieren können. Diese reichen von finanziellen Zuweisungen über niedrigere feste Strompreise für die Bürger bis hin zu besserer Berücksichtigung der Kommunen bei Förderprogrammen. Auch Ökopunkte für Erneuerbare-Energien-Anlagen, die dann für notwendige Ausgleichsmaßnahmen für die Zugangsstraßen eingesetzt werden können, gehören ebenso dazu wie mehr Flexibilität beim Flächenverbrauch für Wohnen und Gewerbe. ■

Podcast zu Wertschöpfung für Kommunen durch Windenergie:

<https://www.derwindkanal.de/episoden/023-wertschoepfung-gemeinden-windkraft>

Musterverträge der Fachagentur Windenergie:

<https://www.fachagentur-windenergie.de/themen/akzeptanz/mustervertrag/>

„WIR SOLLTEN GUTE ARGUMENTE LIEFERN, WARUM DIE MENSCHEN FÜR DIE WINDKRAFT, FÜR ERNEUERBARE-ENERGIEN-ANLAGEN VOR ORT SEIN SOLLTEN“



Steffen Jäger,

Präsident des Gemeindetags Baden-Württemberg

Standortkommunen für Windkraftanlagen erhalten Gewerbesteuer-einnahmen, können von Pachteinahmen profitieren sowie neuerdings auch freiwillige Zahlungen der Betreiber erhalten. Warum reicht das aus Sicht des Gemeindetags nicht aus?

Wir sind der Ansicht, dass wir gute Argumente liefern sollten, warum die Menschen für die Windkraft, für Erneuerbare-Energien-Anlagen vor Ort sein sollten. Denn auch wenn viele Menschen abstrakt für den Ausbau der erneuerbaren Energien sind, erleben wir, wenn es konkret wird, häufig die Sankt-Florians-Haltung. Das heißt: Die Anlage darf überall stehen, aber bitte nicht vor meiner Haustür. Wir haben uns deshalb gemeinsam mit den Gemeinden weitere Anreize überlegt, um diese Grundstimmung ins Positive zu verändern. Wir brauchen weitergehende Anreize, nicht allein für die Kommunen, sondern auch für die Bürger selbst.

Sie setzen sich dafür ein, dass Gemeinden, die übermäßig viel Windkraft- oder Freiflächensolaranlagen haben, mehr Flexibilität bei der Ausweisung von Wohn- und Gewerbeflächen bekommen.

Versetzen wir uns doch in die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger in solchen vorrangig ländlichen Kommunen. Dort haben wir sehr starke Restriktionen, wenn es darum geht, ob überhaupt noch zusätzliche Flächen ausgewiesen werden können. Viele aus der Perspektive der Bürger ge-

wünschte Projekte scheitern daran, dass dies rechtlich nicht möglich ist. Parallel dazu haben wir dann den notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien, der zwangsläufig mit einer zusätzlichen Flächeninanspruchnahme verbunden ist.

Laut Umweltministerium ist aber der Flächenverbrauch für Infrastrukturen für den Klimaschutz grundsätzlich anders zu bewerten als Wohn- und Gewerbegebiete. Auch bei der Flächenversiegelung gibt es Unterschiede.

Wir können den Menschen nicht erklären, dass es plötzlich einen guten Flächenverbrauch für erneuerbare Energien und einen schlechten Flächenverbrauch für die Wohnentwicklung gibt. Wir sehen in unserem Vorschlag eine Weiterentwicklung des geltenden Rechtsrahmens. Dort, wo eine Entwicklung für Erneuerbare-Energien-Anlagen stattfindet, sollten wir auch weitere Entwicklungsmöglichkeiten eröffnen.

Sie haben in Ihrem Impulspapier auch nochmals einen weiteren Vorstoß bei der Gewerbesteuerzerlegung gemacht. Warum das? Standortgemeinden von Erneuerbare-Energien-Anlagen können doch neuerdings 90 Prozent der Steuereinnahmen aus dem Betrieb dieser Anlagen erhalten.

Diese spezielle Gewerbesteuerzerlegung gilt derzeit nur für Gesellschaften, die ausschließlich Erneuerbare-Energien-Anlagen betreiben. Für Betriebe, die weitere Geschäftsfelder haben, gilt dieser Zerlegungssatz nicht. Wir wollen, dass auch in diesen Fällen die Erträge aus erneuerbaren Energien nach diesem spezifischen Satz aufgeteilt werden.

Das Gespräch führte
Stefanie Schlüter

Das komplette Interview lesen Sie unter:

<https://staatsanzeiger.de/Gemeindetag>

ABGABEN

WIE KLIMASCHUTZ BERÜCKSICHTIGT WERDEN KANN

Klimaschutz lässt sich auch über den Geldbeutel erreichen. Das zeigt sich bei der CO₂-Bepreisung ebenso wie beim EU-Handel mit Verschmutzungsrechten. Diskutiert werden auch Möglichkeiten, Gebühren klimawirksam zu erheben und auszugestalten. Insbesondere im Verkehrsbereich werden derzeit verschiedene Ansätze wie ein Mobilitätspass oder eine Pkw-Maut diskutiert.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Im Jahr 2030 könnten in Deutschland durch eine **verursachergerechte Straßennutzungsgebühr** 33 Milliarden Euro eingenommen werden. Diese könnten für eine nachhaltige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur und von Mobilitätsangeboten genutzt werden. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie, die das Forschungs- und Beratungsunternehmen Infrac im Auftrag von Agora Verkehrswende durchgeführt hat. Mit einer Maut pro Kilometer auf allen Straßen im Land ließen sich danach nicht allein die Kosten für die Straßeninfrastruktur decken, sondern auch die vom Pkw-Verkehr verursachten Kosten durch Luftverschmutzung, Lärm und Flächenverbrauch. Gut die Hälfte des Geldes könne für öffentlichen Verkehr, Fuß- und Radinfrastruktur sowie Lärmschutz genutzt werden.

„Eine verursachergerechte Pkw-Maut folgt dem Prinzip: Wer mehr fährt und dadurch die Straßen mehr nutzt und der Allgemeinheit Kosten aufbürdet, der zahlt auch mehr. Auf dieser Grundlage lässt sich ein faires Finanzierungsmodell aufbauen, das die Mobilität für alle verbessert und den Klimaschutz stärkt“, sagt Christian Hochfeld, Direktor von Agora Verkehrswende, einer gemeinsamen Initiative der Stiftung Mercator und der European Climate Foundation.

Pkw-Maut kann nach Gewicht und Schadstoffausstoß differenzieren

Neben den gefahrenen Kilometern sollen bei der Erhebung der Pkw-Maut laut der Studie weitere Faktoren eine Rolle spielen. Das Fahrzeuggewicht sei sinnvoll, um kleinere Fahrzeuge zu begünstigen und weil schwere Fahrzeuge Straßen stärker in Anspruch nehmen. Zu prüfen wäre auch eine Differenzierung nach Schadstoffausstoß. Auch könnten an viel befahrenen Straßen zu besonders verkehrsreichen Zeiten höhere Gebühren verlangt werden. Dieser Gebührenanteil für die Überlastung von Straßen und öffentlichem Raum in Städten und Gemeinden soll nach Einschätzung von Agora Ver-

kehrswende als zusätzliche Option in der Verantwortung der Kommunen liegen. Die Einnahmen aus einer solchen lokalen Anti-Stau-Gebühr sollten vor Ort eingesetzt werden, etwa für den öffentlichen Nahverkehr oder für Rad- und Fußwege.

Bereits heute würden Kommunen über die Einführung einer City-Maut diskutieren, um das Verkehrsaufkommen sowie die Lärm- und Schadstoffbelastung durch den Verkehr zu senken. „Durch die differenzierten Preissignale lassen sich der Verkehrsfluss und die Auslastung der Infrastruktur

TÜBINGEN SCHEITERT VOR GERICHT

Kommunen haben laut Grundgesetz ein Steuerfindungsrecht. Die Abgabe muss in erster Linie eine Lenkungsfunktion haben, sich auf den Ort beschränken und darf nicht im Widerspruch zu höherem Recht stehen. Doch gerade die beiden letzten Punkte sah der **Verwaltungsgerichtshof in Mannheim** bei der Verpackungssteuer in Tübingen nicht gegeben.

Der Städtetag Baden-Württemberg hat das Urteil bedauert. Eine solche Steuer wäre auch im Sinne anderer Städte im Südwesten gewesen, machte das geschäftsführende Vorstandsmitglied,

Gudrun Heute-Bluhm, deutlich. Denn eine solche Steuer hätte ein wichtiges Instrument im Kampf gegen die Vermüllung sein können. Nach Angaben der Stadt **Tübingen** hatte die Verpackungssteuer das Müllaufkommen bereits um mehrere Tonnen reduziert.

Damit Kommunen eine Verpackungssteuer erheben können, ähnlich wie sie es bei der Vergnügungsteuer tun, müsste der Bund ihnen entsprechende Kompetenzen einräumen, fordert der Städtetag. Auch die Deutsche Umwelthilfe hatte dies bereits gefordert.

besser steuern“, sagt Urs Maier, Projektleiter bei Agora Verkehrswende. Die Initiative schlägt ein Stufenmodell vor, sodass die Einnahmen nach und nach die Ausfälle bei der Energiesteuer auf Diesel und Benzin ausgleichen. Die erste Stufe soll 2025 mit einem durchschnittlichen Preis von 2,6 Cent pro Kilometer ansetzen. 2030 läge der Preis bei 5,4 Cent. Rechtlich ließe sich laut der Studie eine Pkw-Maut aus dem Grundgesetz als Gebühr für die Benutzung von Straßen herleiten. Die EU empfiehlt außerdem mit der neuen Wegekostenrichtlinie, auch für Pkw Infrastrukturgebühren zu erheben.

Mobilitätspass wird in Modellkommunen untersucht

Ist die Pkw-Maut noch Zukunftsmusik, wird beim **Anwohnerparken** in zahlreichen Kommunen inzwischen bereits nach Größe und Platzverbrauch der Autos unterschieden. Tübingen und Freiburg haben beispielsweise bereits entsprechende deutlich höhere Gebühren für das Anwohnerparken eingeführt, gestaffelt nach Größe der Autos, mit Ausnahmen für Menschen mit niedrigem Einkommen. In Freiburg, wo die Abstimmung sehr knapp mit einer Stimme Mehrheit ausgefallen war, klagt nun ein FDP-Gemeinderat gegen den Beschluss. In einer Reihe anderer Kommunen gibt es ebenfalls Überlegungen, das Anwohnerparken entsprechend zu verteuern. **Eine Delegationsverordnung des Landes** hat dies ermöglicht.

Diskutiert wird im Südwesten ein **Mobilitätspass**. Er könnte zu einer kommunalen Abgabe für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs werden. Das Land möchte diesen als freiwillige kommunale Abgabe ermöglichen. Wie dieser ausgestaltet werden kann, wird seit Anfang Februar in Modellkommunen untersucht. „Der Mobilitätspass darf als Nahverkehrsabgabe

„DURCH DIE DIFFERENZIIERTEN PREISSIGNALE LASSEN SICH DER VERKEHRSSFLUSS UND DIE AUSLASTUNG DER INFRASTRUKTUR BESSER STEUERN.“

URS MAIER, AGORA VERKEHRSWENDE

sagt Gudrun Heute-Bluhm, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Städtetags im Land.

Im Hinblick auf die Wirksamkeit des Mobilitätspasses sind noch verschiedene Fragen zu beantworten, die nun im Rahmen des Modellprojekts laut Verkehrsministerium gemeinsam mit den Modellkommunen und den kommunalen Landesverbänden geklärt werden sollen. Das betrifft die Ausgestaltung der Varianten und eine Umsetzungskonzeption sowie die Einschätzung der Einnahmepotenziale zum Ausbau des ÖPNV und die Kosten-Nutzen-Relation für die Bürger.

Bei der Wasser- und Abwassergebühr oder den Müllgebühren wird bereits nach dem Verursacherprinzip verfahren. Der Preis orientiert sich an der Menge, beim Abwasser auch daran, ob das Regenwasser im Boden versickern kann oder durch Versiegelung in den Abwasserkanälen landet. „Dies setzt Anreize, weniger Flächen zu versiegeln“, sagt Susanne Nusser, stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags Baden-Württemberg. Und auch bei den Müllgebühren kann steuernd eingegriffen werden. Ganz gleich, ob etwa Komposttonnen kostenfrei angeboten werden, um die Mülltrennung voranzutreiben, oder ob pro Leerung bezahlt wird, also weniger Leerungen und damit weniger Müll sich positiv auf die Gebühr auswirken. ■



FOTO: ADOBE STOCK/ARTO

FINANZIERUNG VON ZUKUNFTSAUFGABEN

MEHR PLANBARKEIT, UM INVESTIEREN ZU KÖNNEN

Die Steuereinnahmen der Kommunen hängen am Tropf der Konjunktur. Städte und Gemeinden sind zudem immer mehr auf hohe Zuweisungen der Länder angewiesen. Beides erschwert die mittelfristige Finanzplanung. Dabei bräuchten Kommunen hier mehr Planungssicherheit, denn gerade sie müssen einige der großen Zukunftsinvestitionen stemmen.

VON WOLFGANG LEJA

Die Kommunen haben die beiden vergangenen Jahre durch Finanzhilfen von Bund und Ländern relativ unbeschadet überstanden. Allerdings wird der Großteil dieser Hilfen in den kommenden Jahren nicht fortgeführt, wie Experten in einer Studie der Bertelsmann Stiftung prognostizieren. Da die Ausgaben „unbeirrt weiter steigen“ und die Steuern den Vor-Krisen-Trend erst mittelfristig wieder erreichen werden, erwarten sie in der Summe der Jahre 2021 bis 2024 kommunale Defizite im Gesamtumfang von 23 Milliarden Euro. Das aber verträgt sich nicht mit den absehbar stark wachsenden Aufgaben, die die Kommunen in den nächsten Jahren stemmen müssen.

Für Aufgaben wie Digitalisierung, Ganztagsbetreuung, den Klimaschutz, attraktive Innenstädte und eine nachhaltige Mobilität brauchen sie ausrei-

chend finanzielle Mittel. Andernfalls laufen sie Gefahr, diese Zukunftsaufgaben nicht erfüllen zu können. Das war bisher auch schon so. Obwohl sich die kommunalen Ausgaben für Investitionen in den vergangenen Jahren deutlich erholt hatten, blieb die Nettoinvestitionsquote seit nunmehr fast 20 Jahren negativ. Der Werteverzehr bei der kommunalen Infrastruktur übersteigt also die Investitionen.

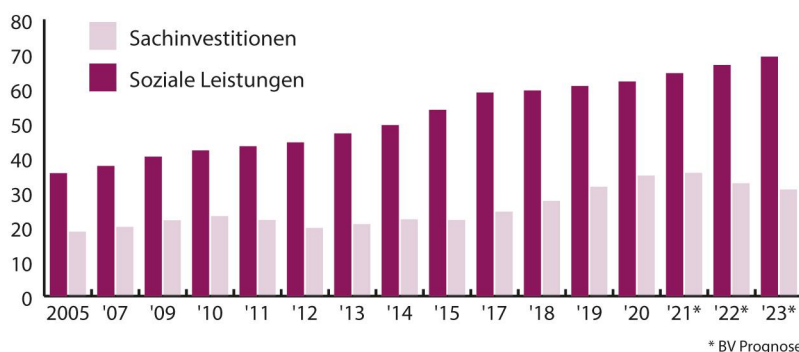
Steuern machen rund 40 Prozent der kommunalen Einnahmen aus

Als zwingend sieht der Städtetag Baden-Württemberg etwa ausreichende Mittel für die Verwaltungsdigitalisierung an. In den Kommunen seien bereits mehr als 200 Verwaltungsprozesse digital verfügbar. Diese Prozesse brauchten eine kontinuierliche Weiterentwicklung, hier dürfe es keinen Stillstand geben, der daraus resultiere, dass das Land seine Aufgaben nicht finanziere, warnt der Verbandsvorstand.

Steuern decken rund 40 Prozent der kommunalen Einnahmen ab. Als Problem erweist sich, dass der große Teil dieser Einnahmen auf konjunkturelle Schwankungen reagiert. Drei der vier relevanten Steuern sind an die lokale Wirtschaftskraft angelehnt. Allen voran die Gewerbesteuer, die über den Gewerbeertrag als Besteuerungsgrundlage eng an die Gewinne der Unternehmen anknüpft.

Wie jüngst in der Corona-Krise sichtbar geworden, tritt bei der Gewerbesteuer das Verfahren der Steuererhebung verschärfend hinzu. Denn durch die vierteljährlichen Vorauszahlungen werden die Effekte einer Rezession sehr kurzfristig spürbar. Das Aufkommen bei der Einkommensteuer resultiert aus der lokalen Beschäftigung und dem Lohnniveau. Beide Variablen und damit die Einnahmen aus dieser Steuer verschlechtern sich in Wirtschaftskrisen zumindest mittelfristig. Die Umsatzsteuer knüpft wesentlich

Kommunale Ausgaben für soziale Leistungen und Investitionen in Mrd. Euro



* BV Prognose

Quelle: Statistisches Bundesamt / Grafik: Wörz

an das Konsumverhalten der Bevölkerung an, das sich in längeren Wirtschaftskrisen eintrübt. Einzig die Grundsteuern bleiben im Großen und Ganzen unbehelligt von der wirtschaftlichen Entwicklung.

Bleiben noch die Zweckzuweisungen von Bund und Ländern. Sie machen etwa 14 Prozent der kommunalen Einnahmen aus. Dahinter verbergen sich verschiedene Arten von Transfers, die unterschiedlich auf wirtschaftliche Trends reagieren. Über Transfers der Länder werden anhand normierter Indikatoren finanzschwache Kommunen in ihrer Finanzkraft angehoben und interkommunale Unterschiede verringert. Im Gegensatz dazu fließen Zweckzuweisungen oder Erstattungen als Kostenbeteiligung von Bund und Ländern für bestimmte, meist soziale Aufgaben. Sie werden weniger durch konjunkturelle Einbrüche beeinflusst.

Anders verhält es sich mit den Schlüsselzuweisungen. Deren Volumen (Anteil ist 26 Prozent) resultiert aus den Steuereinnahmen der Länder – primär sind das Anteile aus der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie gegebenenfalls Transfers aus dem föderalen Finanzausgleich. In den meisten Ländern beruhen die Schlüsselzuweisungen auf dem Ist-Aufkommen der relevanten Ländereinnahmen der Vormonate. Sie reagieren damit relativ kurzfristig auf wirtschaftliche Entwicklungen.

Susanne Nusser, die stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags Baden-Württemberg, weist auf die große Bedeutung von Zuweisungen des Landes in der Corona-Krise hin. „In den letzten zwei Jahren hat das Land die Einnahmen der Kommunen auf diese Weise erfolgreich stabilisiert“, sagt Nusser. So habe das Land die Schlüsselzuweisungen am Niveau der Oktobersteuerschätzung 2019 ausgerichtet – also auf sehr hohem Niveau.

Doch jetzt rechnet auch Nusser damit, dass die Schlüsselzuweisungen des Landes nach dem Mechanismus des kommunalen Finanzausgleichs wieder sinken. „In dem Moment, in dem das Land geringere Steuereinnahmen hat, gehen logischerweise auch die Zuweisungen des Landes an die Kommunen runter“, erklärt sie. Das Land habe bereits signalisiert, dass es sich Zuweisungen auf diesem Niveau nicht noch einmal leisten könne.

i BUNDESHILFEN FÜR INVESTITIONEN

Um Kommunen zu unterstützen, setzte die Bundesregierung in den Jahren 2008 bis 2019 verschiedene kommunale Investitionsprogramme um. Das Engagement des Bundes begann im Jahr 2008 mit dem Ziel, flächendeckend eine Kita-Betreuung sicherzustellen.

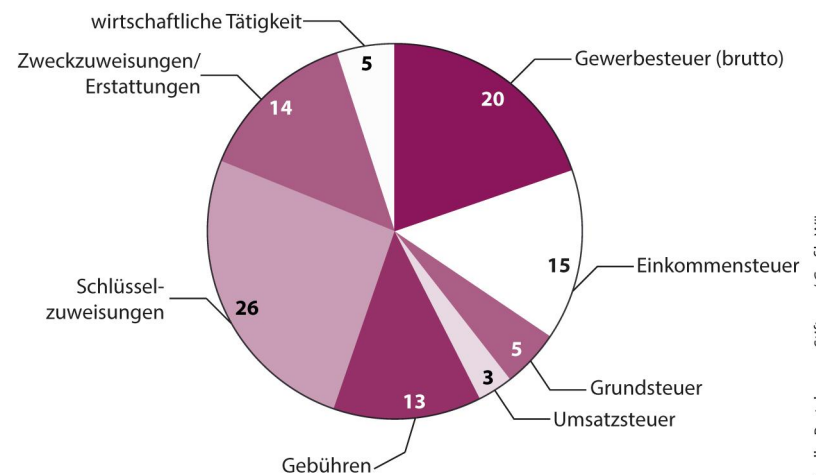
In den Folgejahren bis 2020 legte der Bund vier Investitionsprogramme über insgesamt 4,4 Milliarden Euro auf. Anfang 2009 gewährte der Bund in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ein Investitionsprogramm über zehn Milliarden Euro an Länder und Kommunen, um die sich abzeichnende Rezession zu mindern. Das Programm lief von 2009

bis 2011 mit dem kommunalen Schwerpunkt auf Kitas und Schulen.

Anfang 2015 legte der Bund das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz auf, das gezielt für finanzschwache Kommunen 3,5 Milliarden Euro bereitstellte. Bereits 2017 wurde dieses Programm verdoppelt, nun allerdings stärker auf Schulinfrastruktur begrenzt.

2019 beschloss der Bund einen Digitalpakt Schule. Er soll den Ausbau der digitalen Bildungsinfrastruktur anschieben. Hierzu stellt der Bund den Kommunen als Schulträger über fünf Jahre fünf Milliarden Euro zur Verfügung.

Struktur der kommunalen Einnahmen (Anteile in Prozent)



Quelle: Bertelsmann Stiftung / Grafik: Wörz

Einzelne Steuern anteilig zu erhöhen, halten die Städte nur bedingt für sinnvoll. Würde man etwa den gemeindlichen Anteil an der Umsatzsteuer erhöhen, sei das Aufkommen damit nicht stabil – „es schwankt ja das Gesamtvolumen der Umsatzsteuer je nach Konjunkturlage“, gibt Nusser zu bedenken. Wenn man bis 2040 klimaneutral sein wolle, könne man die enormen Investitionen nur aufbringen, wenn das Land seine Zuweisungen verstetige.

Städtetag will kommunalen Investitionsfonds einrichten

Zukunftsaufgaben wie den Gebäudebestand und die Schulen energetisch zu sanieren, die erneuerbaren Energien auszubauen und eine CO₂-neutrale Wärmeversorgung aufzubauen, erfordern Nusser zufolge Investitionen, die man langfristig angehen müsse. „Hier müssen wir von der Jährlichkeit der Haushaltsaufstellungen wegkommen“, sagt sie. Der Städtetag hat dem Land daher einen kommunalen Investitionsfonds vorgeschlagen, der die Kommunen in die Lage versetzen soll, klimawirksame Investitionen zu tätigen. „Wir gehen davon aus, dass das Land Mittel zur Verfügung stellt, um diesen Fonds zu befüllen, eventuell in einer Co-Finanzierung mit dem Bund.“

Auch der Landkreistag Baden-Württemberg hält eine Verstetigung der kommunalen Einnahmen für „dringend erforderlich“, wie Hauptgeschäftsführer Alexis von Komorowski sagt. Wenn auch aus anderen Gründen. Den Kreisen machen die „dynamisch wachsenden Ausgaben für soziale Leistungen“ zu schaffen. Gerade weil die Sozialausgaben im kommunalen Bereich zu rund 45 Prozent von ihnen getragen werden.

Zugleich sind die Kreise bislang von der Verteilung am Umsatzsteuer-Kuchen ausgeschlossen. Von Komorowski befürwortet eine „deutliche Anhebung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer“. Die Landkreise müssten „unmittelbar und spürbar“ an der kommunalen Umsatzsteuer partizipieren. Sie bräuchten ebenso wie Städte und Gemeinden eine verlässliche, tendenziell konjunkturunabhängige anwachsende Einnahmequelle in Form der Beteiligung an einer Wachstumsteuer. ■

Den kommunalen Finanzreport der Bertelsmann Stiftung finden Sie unter:
<https://kurzelinks.de/finanzreport>

FÖRDERGELDER

DIE AKQUISE IST FÜR KOMMUNEN MEIST AUFWENDIG

Ob es um die Sanierung oder den Um- und Neubau von Schulgebäuden geht, den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, die Energiewende oder auch die Sanierung von Straßen, den Bau von Rad- und Fußwegen – all diese Aufgaben kosten viel Geld. Um dies zu stemmen, sind die Kommunen häufig auf Fördergelder angewiesen, die so zu einer wichtigen zweckgebundenen Einnahme werden.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Für die Digitalisierung der Schulen wurden Förderprogramme des Bundes aufgelegt, zum Teil noch vom Land entsprechend erhöht. Für die Sanierung von Straßen, den Bau von Rad- und Fußwegen sowie den Breitbandausbau sind die Kommunen vielfach ebenfalls auf Förderung angewiesen, weil sie die hohen Kosten zum Teil alleine gar nicht mehr stemmen können. Und auch viele Schulgebäude sind dringend sanierungsbedürftig oder müssen – um mit modernen pädagogischen Konzepten Schritt zu halten – dringend umgebaut werden. Auch hier fehlt in Städten und Gemeinden häufig das Geld. **Fördermittel** unterstützen auch in diesem Bereich. „Allein kann das kaum eine Kommune stemmen“, sagt Susanne Nusser, stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags Baden-Württemberg.

Doch häufig haben Kommunen bereits Probleme, den Eigenanteil – die **Co-Finanzierung** –, aufzubringen. Je nach Förderprogramm kann dieser zwischen 25 und 70 Prozent liegen. Hinzu kommen noch Planungs- oder Folgekosten. Denn etwa bei der Digitalisierung der Schulen ist es in der Regel nicht damit getan, Notebooks, Pads und W-Lan anzuschaffen und zu installieren. Man benötigt vor Ort auch Personal, das die Geräte wartet.

Investitionsrückstand von 149 Milliarden Euro

Das **KfW-Kommunalpanel**, das auf einer jährlichen Befragung der Kämmererinnen von Städten und Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern sowie der Landkreise beruht, sieht bei den Kommunen in Deutschland einen **Investitionsrückstand** von 159 Milliarden Euro. Größte Bereiche dabei sind die Schulen mit 45,5 Milliarden, die Straßen mit 39,3 Milliarden, Verwaltungsgebäude mit 19,6 Milliarden sowie die Feuerwehr mit 14,2 Milliarden Euro. Die Erkenntnis, dass eine funktionierende kommunale Infrastruktur für die Zukunftsfähigkeit essenziell ist, hat laut dem Deutschen Städte- und Gemeindebund in den vergangenen Jahren zu einem Anstieg an Förderpro-

grammen geführt. Wie das KfW-Kommunalpanel zeigt, hat der **Anteil der Fördermittel bei den Investitionen** stetig zugenommen und macht derzeit 25 Prozent der Investitionsfinanzierung aus.

Eine **Studie** des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung und der Wüstenrot Stiftung in Ludwigsburg hat allerdings gezeigt, dass gerade strukturschwache Kommunen diesen Eigenanteil häufig nicht aufbringen können. Zugleich fehlt es vor allem kleinen Kommunen an den notwendigen **personellen Ressourcen**, um überhaupt einen Überblick über die oftmals mehr als 2000 Förderprogramme von Land, Bund und Europäischer Union zu bekommen, nebst der komplexen Förderbedingungen. Zudem kommen die Autoren der Studie zu dem Ergebnis, dass die kommunale Selbstverwal-



WORAN FÖRDERMITTEL SCHEITERN

Wer Fördermittel nutzen will, muss auf einiges achten. Aus folgenden Gründen kann deren Nutzung laut einer Studie des Berlin Instituts für Bevölkerung und Entwicklung schnell scheitern:

- Der Zweck der Fördermittel: Wenn dieser nicht passt, ist nichts zu machen. Oder man nimmt die Förderung mit, obgleich eigentlich andere Dinge dringlicher wären.
- Der Eigenanteil: Gerade finanzschwache Kommunen können den notwen-

digen Eigenanteil bei Förderprogrammen häufig nicht aufbringen.

- Die Bürokratie: Die Anträge und auch die Dokumentation für die Abrechnung am Ende sind häufig sehr komplex. Nicht in allen Kommunen gibt es das notwendige Fachpersonal dafür.
- Zahl der Fördertöpfe: Der Förderschwungel ist für viele Kommunen kaum noch zu durchdringen. Häufig überschneiden sich auch verschiedene Fördertöpfe.



FOTO: ADOBE STOCK/GORODENKOFF

tung unter der engen Zweckbindung von Fördermitteln leidet. Aufgrund begrenzter Finanzmittel können finanzschwache Kommunen zudem vielerorts nicht dort investieren, wo es gerade angezeigt ist, sondern müssten sich daran orientieren, für welche Vorhaben gerade Fördermittel zur Verfügung gestellt werden.

Die Studie empfiehlt deshalb, alternativ auch Personal- und Sachleistungen beim Eigenanteil geltend machen zu können. Das fordert auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund. Zudem sollte es laut der Studie für Kommunen Kofinanzierungshilfen durch das Land geben. Besonders finanzschwache Kommunen sollten zudem vom Eigenanteil befreit werden. Zugleich betonen die Studienmacher, dass Fördermittel eine Ausnahme darstellen sollten, und sich darauf beschränken sollten, neue Entwicklungen anzustoßen und besondere Missstände zu beheben. Den Kommunen wird in der Studie zudem empfohlen, sich zur Kapazitätsbündelung mit umliegenden Gemeinden zu einem Fördernetzwerk zusammenzuschließen.

„Zweifelsfrei bedarf es auf kommunaler Ebene an erster Stelle einer aufgabengerechten Finanzausstattung. **Fördermittel** können hier keinen Ersatz darstellen. Gleichwohl können Fördermittel aber der richtige Weg sein, um neue Entwicklungen anzustoßen und massive Rückstände aufzuholen“, heißt es in einem Papier des Deutschen Städte- und Gemeindebunds.

Antragstellung für Fördermittel vereinfachen

Susanne Nusser vom Städtetag Baden-Württemberg kann die in der Studie aufgezeigten Probleme nur bestätigen. Deshalb werde derzeit überlegt, wie die Antragstellung für Fördermittel, etwa durch eine stärkere Standardisierung, vereinfacht werden könne.

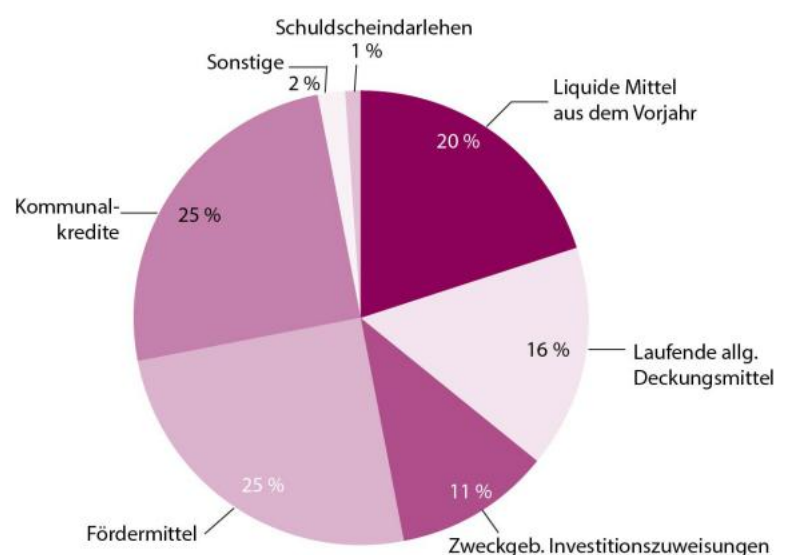
Was das bedeuten könnte, macht sie an einem Beispiel deutlich: Das Land fördert Fahrradabstellanlagen an Bahnhöfen über das Landesgemeinerverkehrsfinanzierungsgesetz. Doch bislang muss jede Kommune ihre Abstellanlage selbst planen, beauftragt dazu beispielsweise ein Ingenieurbüro und schreibt die Leistung dann aus. Finanziert wird der Bau dann über die Fördermittel plus Eigenanteil. Um den Bau solcher Anlagen schneller voranzutreiben, könnte das Land solche Fahrradabstellanlagen auch als Rahmenvertrag ausschreiben, so Nusser. Das würde Zeit einsparen und den Bau vorantreiben. Die Kommunen müssten sich dann nur noch um die geförderte Finanzierung kümmern, aber nicht mehr selbst ausschreiben. Ein anderes

Beispiel sind Fördermittel im Bereich der erneuerbaren Energien. Diese werden derzeit überwiegend sachbezogen, also die einzelne Photovoltaikanlage, gefördert. „Man könnte auch nach eingesparten Tonnen CO₂ fördern“, so Nusser. Solche Einsparungen werden bereits im Klimaschutzplus-Programm des Landes gefördert.

Interessant wäre dies nach Ansicht Nussers beispielsweise für die Schulbauförderung. Derzeit sei das Verfahren dort kompliziert, die Förderquote gering. Doch gerade die Schulbausanierung bietet großes Potenzial für den Klimaschutz. Eine entsprechende Umorientierung könnte die Investitionstätigkeit vor Ort erleichtern. ■

Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung:
<https://kurzelinks.de/Berlin-Institut>

Instrumentenmix der Investitionsfinanzierung



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2022 / Grafik: Wörz

UMSATZSTEUER

WIE BUCHEN DIE NEUREGELUNG UMGESETZT HAT



BENJAMIN LABER,
BEIGEORDNETER – FINANZEN, BAUEN, PLANEN – DER STADT BUCHEN

Ist das Thema „Neuregelung der Umsatzsteuerpflicht“ ein Herzensthema für die Städte und Gemeinden des Landes? Wahrscheinlich eher nicht. Kann es deshalb vernachlässigt oder auf die lange Bank geschoben werden? Auf keinen Fall! Denn auch wenn sich dies die allermeisten Kommunen vermutlich wünschen würden, wird es uns, insbesondere auch als (Führungs-)Verantwortliche in Kommunen, nichtmehr loslassen und erfordert daher unsere volle Aufmerksamkeit.

Oft ist landläufig von „Paragraf 2b UStG“ die Rede, ohne genau zu wissen was es mit diesem Paragraf 2b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) auf sich hat. Denn grundsätzlich ist gar nicht der Paragraf 2b das Problem, sondern vielmehr die weitreichenden Folgen, die sich durch die Abschaffung des Paragraf 2 Absatz 3 UStG ergab. Dieser Absatz 3 verhinderte zuvor, dass die juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgängig steuerlich wie andere Unternehmer behandelt wurden. Denn in der bis zum 31. Dezember .2015 geltenden Fassung lautete dieser wie folgt: „Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art [...] gewerblich oder beruflich tätig.“ Diese Sichtweise der sehr einge-

schränkten unternehmerischen Tätigkeit stand jedoch nicht nur im Widerspruch zu den wesentlich weiter ausgelegten EU-rechtlichen Vorgaben in Artikel 13 der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie, sondern führte auch ganz praktisch zu einer steuerlichen Ungleichbehandlung und damit Verzerrung, wenn die Kommunen in den Wettbewerb eingriffen und „unternehmerisch“ tätig wurden. Von daher war die Änderung kein deutsches oder gar kommunales Anliegen, sondern ein europäisches, welches dann wiederum zwingend in deutsches Recht zu überführen war.

Einen Absatz streichen, dafür ein „b“ hinzu, soweit keine große Sache – könnte man meinen. Allerdings gilt auch hier: kleine Ursache, große Wirkung. Denn diese Änderung bewirkte, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht mehr nur im Rahmen ihrer recht überschaubaren Anzahl an Betrieben gewerblicher Art (BgA) unternehmerisch tätig werden, sondern künftig in einer größeren Vielzahl von Bereichen. Genaugenommen erfolgt eine Umkehr der Regel dahingehend, dass die unternehmerische Tätigkeit eher als Regel angenommen wird und (künftig) zu klären ist, ob hiervon Ausnahmen, zum Beispiel im Bereich der hoheitlichen Tätigkeiten und dergleichen, bestehen.

Projekt befindet sich auf der Zielgeraden

Nun ist diese Änderung allerdings nicht neu, sondern mittels des Steueränderungsgesetzes vom 2. November 2015 in Kraft getreten. Folglich hat demnach eine Anpassung der Besteuerung bei Kommunen zum 1. Januar 2017 erfolgen müssen, sofern nicht von einem sogenannten Optionsrecht bis zum 1. Januar 2021 Gebrauch gemacht worden ist. Auf dieses Ende der Übergangsfrist hatten wir uns in Buchen seinerzeit eingerichtet und einen klaren Projektplan entworfen, um diese Vorgaben einhalten zu können. Dass dann Mitte 2020 im Zuge der Corona-Krise der Zeitpunkt für die Umstellung auf den 1. Januar 2023 verschoben wurde und die Thematik zeitlich entspannte, hatte keinen wesentlichen Einfluss mehr auf das in der Zielgeraden befindliche Projekt.



WAS BEI DER UMSETZUNG HILFT

- ✓ frühzeitig beginnen
- ✓ prüfen, ob die Kommune das Projekt aus eigener Kraft umsetzen kann oder ob ein externer Partner hinzugezogen werden soll
- ✓ ein Team bilden, sodass regelmäßig Rückmeldung von den gleichen Personen kommt
- ✓ notwendige Freiräume abseits des Tagesgeschäfts bei den Mitarbeitern für die Umsetzung des Projekts schaffen
- ✓ Führungskräfte sollen dem Projektteam den Rücken stärken
- ✓ wird ein externer Partner hinzugezogen, sollte für eine reibungslose Kommunikation die Erreichbarkeit im praktischen Projektbetrieb gewährleistet sein

Bereits in 2019 führten wir Gespräche mit potenziellen Beratern und schlugen hiernach den für uns als passend erkannten Weg ein. Passend bedeutete dabei nicht nur aus fachlicher oder ökonomischer Sicht, sondern auch aus zwischenmenschlicher Perspektive bei einem Projekt dieser Dauer und Intensität. Da aus seinerzeitiger Sicht noch ein erheblicher Zeitdruck gegeben war, hatte für uns die Tatsache, auf unsere Anliegen passgenau abgestimmte, zügige und klare Rückmeldungen von gleichbleibenden Personen zu bekommen, oberste Priorität.

Prüfung von rund 15 000 Einzelsachverhalten

Denn für die umsetzenden Projektmitarbeiterinnen im Hause sollte die Möglichkeit bestehen bleiben, sich die Themen mit fachlicher Unterstützung weitestgehend selbst zu erarbeiten und die Kernerarbeit, sprich die Prüfung von rund 15 000 Einzelsachverhalten, eigenständig neben dem Alltagsgeschäft zu leisten; um somit auf „zugekaufte“ Externe oder die Anstellung

„INSGESAMT IST ES VON ENTSCHEIDENDER BEDEUTUNG, DASS DIE FÜHRUNGSKRÄFTE SICH DER BEDEUTUNG, DER TRAGWEITE UND DES UMFANGS DER THEMATIK BEWUSST WERDEN.“

gelernter Steuerfachleute verzichten zu können. Sicherlich kann man dies auch anders handhaben. Hier gibt es wie so oft nicht die eine Lösung, sondern muss auf die jeweilige Organisation abgestimmt werden. Gleichwohl war für uns und mich persönlich wichtig, dass im Sinne einer lernenden Organisation die

Entwicklung von innen heraus geschieht, die Identifikation mit dem für viele eher ungeliebten Thema Steuer wächst und dadurch die Implementierung in alle Bereich der Verwaltung vereinfacht wird. Stand heute ist uns dies gelungen.

Auch haben wir hier auf die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen in einer Gruppe bewusst verzichtet. Weil uns nach den ersten Gesprächen und der begonnenen Prüfung unserer Sachverhalte schnell klar war, dass viele Sachverhalte zwischen den Kommunen zwar ähnlich gelagert, aber eben nicht vollständig identisch sind. Da im Steuerrecht eine Näherungslösung allerdings nicht ausreichend sein würde und Fehler – anders als bei anderen Formen der kommunalen Prüfung – nicht durch nachträgliche Korrektur und Abarbeitung der Prüfungsbemerkungen bereinigt werden können, war für uns die individuelle Sachverhaltsklärung im Vorfeld unabdingbar.

Bereits in den vergangenen Wochen wurde ich von etlichen Kommunen kontaktiert und nach praktischen Hilfen, Tipps oder Ratschlägen für die erfolgreiche Umsetzung sowie nach möglichen Fallstricken befragt. Leider sind etliche Fallstricke möglich und denkbar.

Hoheitlichen Akt von der unternehmerischen Tätigkeit trennen

Drei praktische Fälle möchte ich beispielhaft nennen. Zum einen wäre denkbar, dass Sachverhalte „zum Vorschein kommen“, die bis dato – trotz guter Kenntnis der eigenen Verwaltung – unbekannt waren und gegebenenfalls bereits in der Vergangenheit einer abweichenden Behandlung bedurft hätten. Ein weiterer könnte sein, liebgewonnene, aber nicht verwaltungstypische Themen wie den Kuchenverkauf der Schulen, die Feste der Feuerwehr oder vergleichbare „unternehmerische“ Tätigkeiten in der Praxis vollständig zu erfassen und rechtlich sauber abzubilden. Oder drittens, bis dato einheitliche Sachverhalte vor Ort – wie etwa den hoheitlichen Akt der Trauung und die unternehmerische Tätigkeit des damit verbundenen Stammbuchverkaufs – entsprechend abzugrenzen und fortan korrekt unterschied-

lich zu behandeln. Insgesamt ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Führungskräfte sich der Bedeutung, der Tragweite und des Umfangs der Thematik bewusst werden. Und in der Folge die Voraussetzungen in der Organisation schaffen und den Umsetzern den Rücken stärken; sei es mit Fortbildungen, fachlicher externer Begleitung sowie den notwendigen Freiräumen, um abseits des Tagesgeschäfts konzentriert arbeiten zu können. Für die Umsetzer selbst bietet sich dieses Thema auch gerade in der Krise zur teilweisen Abwicklung im Homeoffice an.

Sofern keine reinen Steuerfachleute im Haus mit dem Projekt befasst sind, ist es entscheidend, einen fachlich befähigten externen Partner zu finden, bei dem im praktischen Projektbetrieb die Erreichbarkeit gewährleistet ist und die Kommunikation möglichst reibungslos funktioniert. In einem langen und durchaus anstrengenden Projekt dürfte dies die tägliche Arbeit erleichtern und den ein oder anderen Stein auf dem Weg beseitigen helfen. ■



SERIE STEUERN UND ABGABEN

HÖCHSTSÄTZE FÜR KONZESSIONSABGABE SIND FESTGELEGT

Die Konzessionsvergabe sorgt in Kommunen häufig für Diskussionen. Die Konzessionen für die Nutzung öffentlicher Wege für Strom- und Gasleitungen werden für bis zu 20 Jahre vergeben. Doch die Konzessionsabgabe, die die Netzbetreiber zahlen, bringt auch Einnahmen für die Kommunen. Zuletzt waren das im Südwesten rund 475 Millionen Euro.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Knapp 475 Millionen Euro haben die Kommunen in Baden-Württemberg zuletzt aus der Konzessionsabgabe eingenommen. Bundesweit waren es rund 3,3 Milliarden Euro. Das geht aus den Zahlen des Statistischen Bundesamts hervor. Zum Vergleich: Aus der Hundesteuer haben die Kommunen in Baden-Württemberg 2020 rund 48 Millionen Euro eingenommen, aus der Vergnügungssteuer 209 Millionen Euro und aus der Grundsteuer B 1,8 Milliarden Euro. Je nach Kommune kann die Konzessionsabgabe drei bis fünf Prozent der Einnahmen ausmachen.

Mit diesen Konzessionsabgaben bezahlen die Netzbetreiber für die Einräumung des Rechts, öffentliche Verkehrswege für das Verlegen und den Betrieb von Leitungen zu nutzen, um die Menschen im Gemeindegebiet mit Strom und Gas zu versorgen. Schuldner ist der Netzbetreiber, ganz gleich, ob es sich um ein Privatunternehmen oder um einen Eigenbetrieb der Gemeinde handelt. Doch der Netzbetreiber muss die Konzessionsabgabe nicht aus eigener Tasche bezahlen, vielmehr werden diese Kosten für die Konzessionsabgabe im Strom- und Gaspreis an die Endverbraucher weitergereicht. Derzeit macht sie beispielsweise für einen Haushaltskunden bei Stromkosten von 34,6 Cent pro Kilowattstunde einen Anteil von 1,66 Cent und damit 4,8 Prozent des Strompreises aus.

Auch wenn die Konzessionsverträge privatrechtliche Verträge sind, kann eine Kommune die Höhe der Abgaben nicht frei vereinbaren. In der Verordnung über Konzessionsabgaben für Strom und Gas sind die zulässigen Höchstwerte festgelegt. Diese richten sich nach der Größe der Kommune – Grundlage ist die jeweils vom Statistischen Landesamt fortgeschriebene Einwohnerzahl –, nach Schwachlasttarif und Normaltarif sowie nach Tarif- und Sonderverstragskunden. So kann eine Kommune mit bis zu 25 000 Einwohnern beispielsweise bei Strom bis zu 1,32 Cent je gelieferter Kilowattstunde erhalten, bei Gas sind es 0,51 Cent. Eine Großstadt mit bis zu 500 000

Einwohnern kann 1,99 Cent pro gelieferter Kilowattstunde Strom erzielen, bei Gas sind es 0,77 Cent. Bei Sonderverstragskunden, die sehr große Strom- und Gasmengen abnehmen, gibt es einheitliche Höchstbeträge von 0,11 Cent bei Strom und 0,03 Cent bei Gas.

Die Konzessionsabgabe – die Verträge mit den Konzessionsnehmer werden jeweils für bis zu 20 Jahre ausgeschrieben – ist eine Einnahmequelle für Kommunen. Dabei sollte sie in den 1940er-Jahren sogar abgeschafft werden. Das Recht für Konzessionsabgaben war damals in der Konzessionsabgabenverordnung geregelt. In der Verordnung war damals neben der Berechnung auch festgeschrieben, dass die Abgabe stufenweise herabgesetzt werden sollte und Kommune, die bis dato keine solche Abgabe erhoben hatten, diese auch nicht neu einführen durften.

Nachdem es die Konzessionsabgabe aber auch in den 1970er-Jahren noch gab, hat das Bundesverwaltungsgericht dann entschieden, dass das in der Konzessionsabgabenverordnung enthaltene Verbot, eine Konzessionsabgabe neu einzuführen, unwirksam ist. Es verstößt gegen das Gleichbehandlungsprinzip. Das Urteil war Grundlage für die Konzessionsabgabenverordnung von 1992. Ziel war es, den Kommunen die Einnahmen aus der Konzessionsabgabe zu sichern. Die Abgabe sollte zudem auch die Finanzausstattung der Kommunen in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung in den 1990er-Jahren verbessern. Seitdem wurde die Verordnung mehrfach geändert. ■

Die Konzessionsabgabenverordnung finden Sie unter:
<https://kurzelinks.de/Konzessionsabgabenverordnung>

FINANZAMT

SERIE: FINANZAMT DER ZUKUNFT

PAPIERAKTEN SIND BALD VERGANGENHEIT

Mit Modellprojekten in ausgewählten Finanzämtern werden digitale Arbeitsprozesse erprobt und damit die Zukunft der Steuerverwaltung gestaltet. Im Pilotprojekt „Finanzamt der Zukunft“ gibt es bereits über 40 Projekte. Im dritten Teil dieser Serie geht es darum, wie die Finanzämter ihre Abläufe digitalisieren und künftig auch die Akten elektronisch führen.

VON STEFANIE SCHLÜTER

Die Finanzämter stellen sich neu auf. Der Workflow in den Ämtern wird digitalisiert und ab dem kommenden Jahr, wenn das Onlinezugangsgesetz greift, sollen die Bürger, wenn sie es wollen, ihre Antwort auf Anfragen ebenfalls digital erhalten. Das spart nicht allein Arbeitszeit, Papier, Toner und Bürodrucker, sondern kann auch die Reaktionszeiten gegenüber den Kunden verkürzen. Wie das künftig funktionieren soll, wird derzeit in den fünf Finanzämtern der Zukunft getestet. Im Laufe dieses Jahres sollen die neuen digitalen Abläufe auf alle 65 Finanzämter im Land übertragen werden.

Bislang war die Arbeit in den Finanzämtern papiergebunden. Schreiben wurden am Computer mit dem Textprogramm erstellt, über den Drucker im Bürozimmer ausgedruckt, unterschrieben und dann über die Poststelle versandt. Musste ein Vorgesetzter das Schreiben unterzeichnen, ging der Ausdruck zunächst an ihn, kam im besten Fall direkt unterschrieben zurück oder mit Anmerkungen und Formulierungsänderungen.

In dem Fall mussten diese eingearbeitet werden und das Schreiben erneut ausgedruckt werden. Eine Kopie wurde für die Akten angefertigt und abgeheftet. „Diese Abläufe passen nicht mehr in die heutige Welt mit viel Homeoffice“, sagt Alexander Gräf, zuständig für das Projekt „Finanzamt der Zukunft“ bei der Oberfinanzdirektion Karlsruhe.

Deshalb werden die Abläufe derzeit komplett digitalisiert. Das Schreiben wird nicht mehr ausgedruckt, sondern direkt an den Vorgesetzten gesandt, der Änderungen vornehmen kann und dieses digital unterzeichnet. Das Schreiben geht dann elektronisch an das Druck- und Versandzentrum in Karlsruhe. Dort wird die Version für den Bürger gedruckt und versandt. Ein Duplikat wird automatisch in der digitalen Akte des Finanzamts abgelegt. Papierakten soll es künftig nicht mehr geben. Schreiben an Behörden und andere Finanzämter erkennt das System und versendet sie automatisch di-

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 wer-

den. Was im „Finanzamt der Zukunft“ erprobt wird und sich entsprechend bewährt, kommt dann künftig in allen Finanzämtern in Baden-Württemberg 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.

gital, erläutert Gräf. Ein weiterer Vorteil: Auch im Homeoffice haben die Mitarbeiter des Finanzamts Zugriff auf alle Schreiben in einer Akte und somit auf den gesamten Vorgang.

Zum kommenden Jahr sollen Bürger dann über Elster nicht allein Fragen stellen können, sondern auch die Antworten über das System erhalten. Bislang musste das Finanzamt die Antworten ausgedruckt per Post zustellen, eine Rücksendung per E-Mail war aus Datenschutzgründen nicht zulässig. ■

Weitere Informationen zum Finanzamt der Zukunft:
<https://kurzelinks.de/Finanzamt-der-Zukunft>

FINANZAUSGLEICH

WARUM DER ZENSUS FÜR ALLE KOMMUNEN SO WICHTIG IST

Der Zensus wirkt sich direkt auf die Finanzen der Kommunen aus, weil die dabei gezählten Einwohner Grundlage für die Finanzzuweisungen des Landes sind. Kommunen und Statistiker haben sich seit Jahren auf die Mammutaufgabe vorbereitet. Denn vor rund zehn Jahren verloren Großstädte mit einem Schlag Tausende Einwohner auf dem Papier – und damit Millionen Euro.

VON PHILIPP RUDOLF

Im Jahr 2011 führte Deutschland die registergestützte Volkszählung zum ersten Mal durch. Dabei schwärmten zum Stichtag am 9. Mai bundesweit Tausende Interviewer – auch Erhebungsbeauftragte genannt – aus und befragten einen Teil der damals rund 80 Millionen Einwohner. Diese Ergebnisse wurden dann mit den Registern der Einwohnermeldeämter abgeglichen. Zuvor wurden die Einwohnerzahlen auf Grundlage der Volkszählung im Jahr 1987 jährlich fortgeschrieben.

Doch die Zählung hatte weitreichende Konsequenzen für viele Kommunen. Denn viele Einwohnerzahlen mussten nach unten korrigiert werden. In Baden-Württemberg „verloren“ vor allem Großstädte Einwohner. Mannheim hatte auf einen Schlag 23 000 Personen weniger zu verzeichnen und wurde deshalb von Karlsruhe als zweitgrößte Stadt des Landes abgelöst, in Stuttgart waren es 22 000 (siehe Grafik). Nur in Ausnahmefällen kamen Einwoh-

ner hinzu, beispielsweise in Sindelfingen 166. Im ganzen Land waren 274 000 Personen, die in den Einwohnermelderegistern gelistet waren, aus statistischer Sicht nicht mehr vorhanden.

Das wirkte sich massiv auf die Finanzen vieler betroffener Städte aus: Denn nach dem kommunalen Finanzausgleich kommt es bei der Finanzausstattung auf jeden Kopf, auf jeden Einwohner, an. Hinzu kommt: Der mit der Einwohnerzahl festgesetzte Bedarf wird auf zehn Jahre fortgeschrieben. Deshalb hatte beispielsweise Mannheim innerhalb von zehn Jahren 200 Millionen Euro weniger im Haushalt zur Verfügung, die Landeshauptstadt hatte 150 Millionen Euro weniger.

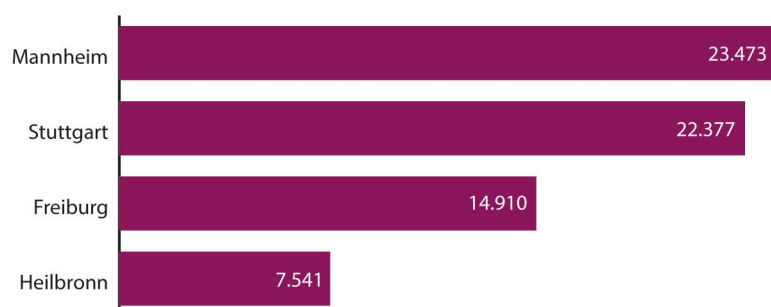
Finanzkraftunterschiede ausgleichen

Grund für die Abhängigkeit der kommunalen Einnahmen von den Einwohnerzahlen ist die Berechnung des kommunalen Finanzausgleichs (FAG). Mit ihm sollen die Städte und Gemeinden zusätzliche Einnahmen bekommen und gleichzeitig „übermäßige Finanzkraftunterschiede zwischen ihnen ausgeglichen werden“, so das Finanzministerium.

Denn während eine Kommunen wie Walldorf (Rhein-Neckar-Kreis) mit einem großen Gewerbesteuerzahler wie SAP oder die Gemeinde Weissach (Landkreis Böblingen) mit einem Porsche-Entwicklungszentrum jährlich sehr viel Geld zur Verfügung haben, stehen andere nicht so gut da – und müssen doch Aufgaben der Daseinsvorsorge übernehmen: Straßen sanieren, Anschlüsse für Wasser- und Abwasser bereitstellen oder Kitas und Schulgebäude vorhalten.

Der FAG soll deshalb die Einnahmen auf einem gleichmäßigen Niveau verstetigen. Zudem soll er den höheren Bedarf decken, der aus besonderen Auf-

Einwohnerverlust von Städten nach dem Zensus 2011



Quelle: Statistisches Landesamt / Grafik: Wörz

gaben entsteht, und die Finanzautonomie der Gemeinden und damit die kommunale Selbstverwaltung stärken. Kernstück des FAG sind die Schlüsselzuweisungen. Diese werden nach der „Steuerkraft“ einer Kommune und dem „Bedarf“ berechnet. Grundlagen der Steuerkraft sind die Einnahmen wie Grundsteuer und Gewerbesteuer. Der Bedarf dagegen ist schwierig zu ermitteln, weil die Strukturen und die Aufgaben einer Stadt oder Gemeinde zu unterschiedlich sind, um sie pauschal zu beurteilen.

Erstmals zwei Faktoren bei Berechnung des Finanzbedarfs

Der Finanzbedarf einer Gemeinde wird daher durch eine Bedarfsmesszahl festgelegt. Zur Berechnung dieser wird die Einwohnerzahl mit einem Kopfbetrag vervielfacht, das heißt, je mehr Einwohner in einer Kommune ihren Hauptwohnsitz haben, desto höher wird der Grundkopfbetrag. Er wird jährlich angepasst und ist zwischen 2012 von 937 Euro bis zum Jahr 2020 angestiegen. Da lag er bei 1486 Euro.

Bei Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern wird der Grundkopfbetrag angesetzt. Bei Gemeinden mit höherer Einwohnerzahl wird der Grundkopfbetrag entsprechend erhöht. Der Stadt Stuttgart stehen demnach 186 Prozent des Grundbetrags zu. Erhielt eine Kommune mit 3000 oder weniger

Einwohnern im Jahr 2020 knapp 1500 Euro pro Kopf, bekam die Landeshauptstadt pro Person knapp 2800 Euro. Deshalb wirkt sich jeder durch den Zensus fehlende Einwohner in größeren Kommunen – zumindest in der Summe – besonders aus.

Aber diese „Einwohnerveredelung“ ist umstritten. Ihr liegt die Annahme zugrunde, dass große Kommunen mit mehr Aufgaben entsprechend mehr Einrichtungen und Dienstleistungen vorhalten als kleine – beispielsweise Schulen, den öffentlichen Personennahverkehr oder Krankenhäuser. Argumentiert wird auch, dass das städtische Angebot den umliegenden Gemeinden zugute komme. Seit dem vergangenen Jahr setzt sich der Finanzbedarf der Städte und Gemeinden aber erstmals neben der Einwohnerzahl auch aus dem Faktor Einwohnerdichte – auch Flächenfaktor genannt – zusammen. Beide beruhen auf dem Grundbetrag, geregelt ist das im Finanzausgleichsgesetz. Beschlossen hat das Land den Flächenfaktor im Jahr 2019. Damit will es auch Kommunen berücksichtigen, die eine große Gemarkungsfläche bei relativ wenigen Einwohnern haben.

Sie erhalten bei den Finanzausweisungen des Landes einen Zuschlag, ansteigend ab 4000 Quadratmeter pro Einwohner. Hintergrund für den Flächenfaktor ist die Annahme, dass Gemeinden mit viel Fläche und wenigen



FOTO: DPA/FREDRIK VON ERICHSEN

Bewohnern hohe Kosten im Straßenbau oder bei der Wasserversorgung haben. Auf Basis der Teilzahlung im Juni 2021 haben 977 Gemeinden von 1101 im Land vom Faktor Einwohnerdichte profitiert, teilt das Finanzministerium mit.

Großprojekt benötigt lange Vorlaufzeit

Auf der anderen Seite haben Großstädte und Unistädte ein Interesse daran, dass möglichst viele Personen dort ihren Erstwohnsitz anmelden und somit als Einwohner zählen. Viele haben deshalb die Zweitwohnungsteuer eingeführt. Damit wollen sie einen Anreiz schaffen, beispielsweise bei Studierenden, sich bei ihnen anzumelden und nicht weiter bei den Eltern in der Heimatkommune gemeldet zu sein. Auch weil die Einwohnerzahl gerade für Großstädte so wichtig ist, klagten viele Kommunen, die nach dem Zensus

2011 weniger Einwohner zu verzeichnen hatten – allen voran aus Baden-Württemberg – und gingen bis vor das Bundesverfassungsgericht. Doch am Ergebnis und den Finanzmitteln änderte sich für die Städte letztlich nichts. Allerdings forderten die Richter eine Anpassung des Zensusgesetzes und dass die Stichproben auch in Kommunen unter 10 000 Einwohnern erhoben werden – was in diesem Jahr der Fall sein wird.

Doch die Zensus-Daten sind, wie eingangs erwähnt, nicht nur Grundlage für die Finanzausweisungen. Sie dienen auch politischen Entscheidungen und beeinflussen eine Vielzahl von Aspekten, die für Menschen in Landkreisen, Städten und Gemeinden spürbar sind, beispielsweise den Ausbau von kommunalen Wohnungsbauprojekten. Darüber hinaus dient die Auswertung auch der Bedarfsplanung von Schul- und Studienplätzen sowie von Pflegeeinrichtungen. Neben den Bevölkerungszahlen liefert die Erhebung noch Daten zur Demografie, das heißt Alter, Geschlecht und zur Staatsbürgerschaft der Einwohner. Auch Informationen zur Wohn- und Wohnungssituation wie durchschnittliche Wohnraumgröße, Leerstand oder Eigentümerquote werden abgefragt.

Weltkrisen wie Corona und der Ukraine-Krieg erschweren nun die Mammutaufgabe: Im vergangenen Jahr wurde der Zensus pandemiebedingt auf 2022 verschoben. Neben Deutschland nutzen auch Irland und Ungarn diese Möglichkeit. Doch auch 2022 kommen erschwerte Bedingungen hinzu, weil die Behörden noch immer mit den Maßnahmen gegen die Pandemie und jetzt auch mit der Unterbringung von Geflüchteten aus der Ukraine beschäftigt sind.

„WIR HABEN UNSERE ERHEBUNGSSTELLEN UMFASSEND GESCHULT UND MIT INFORMATIONSMATERIALIEN AUSGESTATTET.“

ANKE RIGBERS, PRÄSIDENTIN DES STATISTISCHEN LANDESAMTS

Die CDU im Landtag hat deshalb im Frühjahr 2022 eine erneute Verschiebung ins Spiel gebracht. Doch das zuständige Finanzministerium hat am Stichtag Mitte Mai festgehalten. Andernfalls hätte man auf EU-Ebene über einen erneuten Aufschub verhandeln müssen. Der Städtetag hatte ebenfalls dafür plädiert, dass die Erhebung in diesem Jahr durchgeführt wird. Der Verband betonte, wie wichtig gut geschulte Interviewer und solide erhobene Stichproben sind.

Klar ist, dass ein solches Großprojekt eine lange Vorlaufzeit benötigt. Alle staatlichen Ebenen sind beteiligt. Auf der oberen Ebene arbeiten die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zusammen. Sie bereiten die Befragung vor, koordinieren die Durchführung und sichern die Qualitätsstandards. Das Statistische Bundesamt entwickelt die technischen Anwendungen und stellt gemeinsam mit dem Informationstechnikzentrum Bund die IT-Infrastruktur bereit.

103 Erhebungsstellen koordinieren 12 000 Interviewer

In Baden-Württemberg wurden auf kommunaler Ebene 103 Erhebungsstellen schon mit Blick auf den Zensus 2021 eingerichtet. Die dafür zuständigen Kommunen werben die benötigten 12 000 Interviewer an, betreuen und schulen sie und koordinieren ihren Einsatz. Sie bilden Erhebungsbezirke und teilen die Erhebungsbeauftragten dort ein. Die Vorbereitungen laufen dafür schon seit Jahren: Es wurden Räume angemietet und Personal eingestellt. Das Statistische Landesamt unterstützt sie dabei: „Wir haben unsere Erhebungsstellen in umfassender Weise geschult und mit Informationsmaterialien ausgestattet. Wir sind hier auch ständig in intensivem Kontakt mit



den Stellen. Natürlich sind diese unterschiedlich aufgestellt, was unterschiedliche Gründe hat“, erklärt Anke Rigbers, Präsidentin des Statistischen Landesamts. Corona sei bei den Vorbereitungen auf den Zensus von Anfang an ein Thema gewesen.

Von einem registergestützten hin zu einem registerbasierten Zensus

Ab dem Stichtag, dem 16. Mai, sind die Interviewer damit beschäftigt, genaue Stichproben zusammenzutragen. 1,7 Millionen Menschen in Baden-Württemberg – 15 Prozent – sollen bis Ende Juli einen Hausbesuch erhalten. Die persönliche Kurzbefragung dauert fünf bis zehn Minuten und soll – wegen Corona – an der Haustüre stattfinden. Wegen der Pandemie setzt das Statistische Landesamt auch auf eine Online-Strategie bei der weiteren Erhebung von soziodemografischen Merkmalen, wie Bildung, Beruf und Zuwanderung. Diese Daten werden vorzugsweise mittels Onlinefragebogen oder alternativ mittels Papierfragebogen erfasst.

Betroffen von dieser zusätzlichen Erhebung sind alle auskunftspflichtigen Personen, die in Kommunen mit mindestens 10 000 Einwohnern wohnen, so das Statistische Landesamt. In Städten und Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohner werden maximal acht Prozent der Bevölkerung der jeweiligen Gemeinde hierzu befragt. Zudem liegt die Kontrolle der Erhebungsun-

terlagen in der Verantwortung der Erhebungsstellen. Auch die Kontaktaufnahme mit säumigen auskunftspflichtigen Bürgern gehört dazu, sodass sie am Ende die Erhebungsunterlagen vollständig an das Landesamt übermitteln können. Denn: Jeder Bürger ist zur Auskunft verpflichtet. Die Ergebnisse des Zensus sollen voraussichtlich Ende 2023 vorliegen.

Wird der Zensus 2031 auch mit einem solch großen Aufwand erhoben werden müssen? Oder gibt es dann technische Neuerungen? Ja, wenn alles klappt. Die Statistischen Ämter von Bund und Ländern möchten weg von einem registergestützten hin zu einem registerbasierten Zensus. Mit der Umsetzung des Registermodernisierungsgesetzes sollen künftig keine aufwendigen Stichproben mehr nötig sein. Ziel ist, Daten aus verschiedenen Quellen zu verknüpfen und so bessere Ergebnisse zu erzielen. Das ist auch im Sinne der Europäischen Union. Sie forciert, dass die Bevölkerungszahlen in den Mitgliedstaaten bald noch öfter erhoben werden. ■

Weitere Informationen

Wie viel weniger Einwohner Städte nach dem Zensus 2011 hatten, lesen Sie unter:
<https://www.staatsanzeiger.de/zensus>

„IN JEDER DATENBANK, AUCH WENN SIE NOCH SO SORGFÄLTIG GEPFLEGT WIRD, GIBT ES EINEN BESTIMMTEN FEHLERANTEIL“



Anke Rigbers,
Präsidentin des Statistischen Landesamts

Für Kommunen hängt so viel von der Zählung ab, Stichwort Finanzausgleich. Warum braucht es die aufwendigen Stichproben?

Volkszählungen gibt es schon seit Jahrtausenden. Für uns ist die aktuelle Grundlage für die Zählung eine EU-Verordnung von 2008, die alle zehn Jahre die Länder der EU verpflichtet, eine solche Volkszählung durchzuführen. Grund ist, dass Politik, Wirtschaft und Gesellschaft realitätsgerechte Einwohnerzahlen brauchen, um Planungen vielfältiger Art durchzuführen und Entscheidungen zu treffen. Das hat auch das Bundesverfassungsgericht 2018 bestätigt. Wir nutzen, wie 2011, die Daten, die wir aus den Registern der öffentlichen Verwaltung haben, um die Erhebung möglichst belastungsarm zu machen. Nichtsdestotrotz ist es ein aufwendiges Verfahren, weil wir in den Melderegistern keineswegs nur verlässliche Daten haben.

Warum ist das so?

Das hat unterschiedliche Gründe. In jeder Datenbank, auch wenn sie noch so sorgfältig gepflegt wird, gibt es einen bestimmten Fehleranteil. Bei den

Melderegistern weiß man, dass es sogenannte Karteileichen gibt. Das sind Personen, die zwar gemeldet sind, aber gar nicht mehr an dem Ort leben. Sie sind beispielsweise ins Ausland abgewandert und haben sich nicht abgemeldet. Deshalb müssen wir auch eine Stichprobe machen.

Wie kann die Qualität der Stichproben sichergestellt werden?

Im Urteil 2018 hat das Bundesverfassungsgericht im Wesentlichen das Vorgehen beim Zensus bestätigt, hat aber auch nochmal darauf hingewiesen, dass man aktuelle wissenschaftliche Methoden anwenden muss. Es hat bei den Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern festgestellt, dass dort mehr Korrekturen notwendig waren und festgelegt, dass diese auch in den Zensus mit einbezogen werden.

Könnten jetzt auch in diesen Städten und Gemeinden weniger Einwohner gezählt werden? 2011 waren vor allem größere Städte betroffen.

Das könnte grundsätzlich passieren, weil es nicht alleine davon abhängt, wie gut die Stichprobe ist, sondern wie die Melderegister gepflegt werden. Bei den Stichproben arbeitet das Statistische Bundesamt eng mit Wissenschaftlern zusammen. Je größer die Stichprobe ist, desto kleiner sind auch die Fehler darin – aber damit steigen eben auch die Belastungen. Das Bundesverfassungsgericht hat darauf hingewiesen, dass der Standardfehler so gering wie möglich sein soll und die Stichprobe eben auch so klein wie möglich. Das muss man miteinander in Abwägung bringen, dafür wurden Vorgaben getroffen und ich hoffe, dass möglichst wenige Karteileichen gefunden werden.

Das Gespräch führte
Philipp Rudolf

GRUNDSTEUER

REFORM-ZEITPLAN SOLL NICHT GESTRECKT WERDEN

Der Bund der Steuerzahler hegt Zweifel, ob sich die Grundsteuerreform in Baden-Württemberg im geplanten Zeitrahmen umsetzen lässt, weil die Ermittlung der Bodenrichtwerte bis Ende Juli nicht in allen Kommunen abgeschlossen werden könne. Im Finanzministerium geht man, wie in den Kommunalverbänden, von Einzelfällen aus. Das Land will deshalb an seinem Fahrplan festhalten.

VON JÜRGEN SCHMIDT

Vor wenigen Wochen sorgte der Bund der Steuerzahler Baden-Württemberg (BdSt) für Aufmerksamkeit bei Kommunal- und Landespolitikern. Nach einer Umfrage unter den **Gutachterausschüssen** im Südwesten berichtete der Verband, dass rund 45 Prozent der Gremien dafür plädieren, den Zeitplan für die Umsetzung der Grundsteuerreform zu strecken.

Konkret geht es um die erste Phase, in der in allen Kommunen des Landes die Bodenrichtwerte neu ermittelt werden müssen. Diese sind dann zusammen mit der Grundstücksgröße die Grundlage für die Festsetzung des Grundsteuerwerts. Dieser ist eine der Grundlagen für die Höhe der Steuer.

Die **Bodenrichtwerte** sollen bis 30. Juni vorliegen und ab 1. Juli online abgefragt werden können. Doch bislang haben laut Steuerzahlerbund nur 18 Prozent der Gutachterausschüsse, die sich an der Umfrage beteiligt haben, die Bodenrichtwerte ermittelt. Der Verband hatte nach eigenen Angaben von 131 der 210 Gutachterausschüssen im Land Antworten bekommen.

Finanzministerium schließt Verzögerungen in Einzelfällen nicht aus

Städtetag und Gemeindetag im Land sehen die Lage dagegen weit weniger dramatisch. Beide Kommunalverbände hatten gemeinsam ebenfalls eine Umfrage unter den Gutachterausschüssen gestartet und knapp 150 Rückmeldungen bekommen. „Wir gehen davon aus, dass die ganz überwiegende Zahl der Gutachterausschüsse es schaffen wird“, fasst die stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags, Susanne Nusser, die Ergebnisse zusammen.

Im baden-württembergischen Finanzministerium wird diese Einschätzung geteilt. „Unsere Rückmeldung aus den Fachgremien mit den Gutachterausschüssen sind – anders als die Umfrage des BdSt – eher positiv“, teilt eine Mi-

nisteriumssprecherin auf Anfrage mit. Sie verweist zudem darauf, dass die Frist von sechs Monaten den Ausschüssen frühzeitig bekannt gewesen sei. Und sie habe auch schon bei früheren Ermittlungen der Bodenrichtwerte gegolten.

Eine Verlängerung der Frist zur Ermittlung der Bodenrichtwerte werde es nicht geben, heißt es aus dem Finanzministerium. Dennoch baut das Haus von Finanzminister Daniel Bayaz (Grüne) allen Eventualitäten vor. Sollten die von den Gutachterausschüssen zu ermittelnden Bodenrichtwerte „wider Erwarten“ nicht rechtzeitig vorliegen, „muss allerdings kein Grundstückseigentümer Nachteile befürchten“. Diese müssen bis zum 31. Oktober eine Feststellungserklärung abgeben, für die sie den aktuellen Bodenrichtwert zwingend brauchen. Denn im Finanzministerium will man nicht ausschließen, dass „einzelne Ausschüsse ihre Bodenrichtwerte zu einem späteren Zeitpunkt nachliefern“.

HEBESÄTZE SIND NOCH KEIN THEMA

Während der ersten Umsetzungsphase der Grundsteuerreform ist die Frage, wie hoch die Hebesätze festgelegt werden sollen, offenbar noch kein Thema in Städten und Gemeinden. Das sei für viele Kommunen noch in weiter Ferne, meint der Erste Beigeordnete des Gemeindetags Baden-Württemberg, Patrick Holl. Es gebe höchstens einzelne Gemeinden, die

mögliche Hebesatzhöhen modellhaft durchrechnen. Auch bei der Grundsteuer C wird sich in den Kommunen zunächst wenig tun, schätzt Susanne Nusser, die stellvertretende Hauptgeschäftsführerin des Städtetags. Einige Städte befassten sich damit zwar bereits gedanklich, doch die überwiegende Mehrheit werde damit wohl bis 2025 abwarten.



Dass die Arbeit für die Gutachterausschüsse im Zuge der Grundsteuerreform nicht immer einfach ist, sieht man in den kommunalen Spitzenverbänden gleichwohl. Die Zusammenführung der Daten zur Ermittlung der Bodenrichtwerte auf eine Basis nach den Anforderungen des neuen Grundsteuergesetzes sei eine Herausforderung, sagt Patrick Holl, der Erste Beigeordnete des Gemeindetags. Und seine Städtetags-Kollegin Nusser nennt die Zusammenlegung von Gutachterausschüssen in vielen Regionen zeitgleich mit der Grundsteuerreform ein „unglückliches Zusammentreffen“.

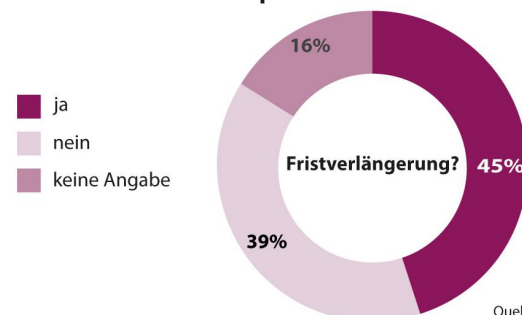
Für die Feststellung der Bodenrichtwerte sind die bei den Kommunen angesiedelten, aber unabhängigen Gutachterausschüsse zuständig. Bei deren Struktur hat es in den letzten Jahren seit Inkrafttreten der Gutachterausschussverordnung im Jahr 2017 erhebliche Strukturveränderungen gegeben. Denn diese erlaubt die Bildung von interkommunalen Gutachterausschüssen zwischen Städten und Gemeinden aus einem Landkreis.

Kommunalverbände erwarten viele Nachfragen in den Rathäusern

Vor allem kleinere Kommunen richteten gemeinsame Gutachterausschüsse ein, etwa in Form von Zweckverbänden, wie beispielsweise im Südosten des Rhein-Neckar-Kreises. Dort haben sich zehn Städte und Gemeinden für die Aufgabe der Immobilienbewertung zusammengeschlossen. So hat sich die Zahl der Ausschüsse innerhalb von drei Jahren von mehr als 900 auf aktuell 210 reduziert. Vor allem die Grundsteuerreform hatte diese Entwicklung noch einmal forciert.

Es sind vor allem zwei Gründe, die die Zusammenschlüsse vorantreiben. Zum einen fehlte vielen Kommunen das qualifizierte Personal. Zum anderen ist in kleineren Gemeinden oft die Zahl der Immobilienkäufe und -verkäufe zu gering, um daraus sachgerecht die Bodenrichtwerte ermitteln zu

Das sagen Gutachterausschüsse in Baden-Württemberg zum Zeitplan für die Grundsteuerreform



Quelle: Umfrage des Bundes der Steuerzahler Baden-Württemberg / Grafik: Würz

können. Denn dazu soll nach Vorgaben des Landes ein Gutachterausschuss auf mindestens 1000 auswertbare Kauffälle zurückgreifen können.

Spätestens ab der Jahresmitte dürften die Rathäuser in Sachen Grundsteuer als Auskunftstellen gefragt sein. Sowohl Nusser wie auch Holl gehen davon aus, dass sich Bürger wegen Fragen zur Grundsteuer eher an die Stadt- oder Gemeindeverwaltung wenden als ans Finanzamt. Deshalb müsse in der nächsten Zeit geklärt werden, ob die Gemeindeverwaltung selbst oder die Geschäftsstelle des jeweiligen Gutachterausschusses Anlaufstelle für Auskünfte sein sollten, erklärt Holl. Beide Spitzenverbände raten Kommunen, für die Information der Steuerpflichtigen – auch über die aktuellen Bodenrichtwerte – viele verschiedene Kanäle zu nutzen, von der Webseite der Gemeinde über Amtsblätter bis zur telefonischen Auskunft. Damit könne die Gemeinde verschiedenen Bevölkerungsgruppen und deren Informationsgewohnheiten gerecht werden. ■



Überall das Land im Blick. Staatsanzeiger **Print plus E-Paper.**

Der Staatsanzeiger berichtet aus dem Land und seinen Kommunen. Die Pflichtlektüre für alle, die sich mit den Themen Politik, Verwaltung und Wirtschaft in Baden-Württemberg auseinandersetzen.

www.staatsanzeiger.de/shop



STAATSANZEIGER