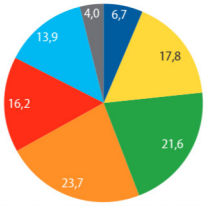
Beschäftigte in Kommunen nach Alter (in Prozent)



Altersgruppe	Anzahl
unter 25	117 300
25–34	308 800
35–44	375 500
45–54	412 700
55–59	281 900
ab 60	242 500
Personal in Ausbildung	69 300
insgesamt	1 738 700

Quelle: dbb beamtenbund und tarifunion, Monitor öffentlicher Dienst 2025 (Stand: 20. Juni 2023, Destatis)

Digitalisierung als Antwort auf den Personalmangel

Digitalisierung schafft Freiräume und erhöht die Arbeitgeberattraktivität und Flexibilität.

Von Ulrich Keilmann

Heterogene Systeme erschweren oftmals die Digitalisierung. Ein Beispiel ist das Optionsrecht zwischen organisationsbezogener und produktbereichsbezogener Haushaltsgliederung. Dabei könnte eine Harmonisierung in diesem Bereich Kommunen deutlich entlasten.

Der kommunale Fachkräftemangel hat sich unlängst zu einem Arbeitskräftemangel ausgeweitet: Die Spürbarkeit nimmt zu. Gerade kleine Kommunen fühlen sich von zunehmenden Anforderungen auf der einen Seite und steigenden Erwartungen eines knapper werdenden Bewerberpools auf der anderen Seite in die Zange genommen.

Digitalisierung kann einen Beitrag zur Problemlösung bieten. Die Digitalisierung erlaubt uns Abläufe, die wir ansonsten nur mit massiv mehr Personal stemmen könnten. Digitalisierung schafft Arbeitgeberattraktivität und Flexibilität. Nur so kann übergreifend zusammengearbeitet werden.

Digitale interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) ist plötzlich keine Vision mehr, sondern gelebte Praxis. Und nicht nur das: Parallel werden damit auch die Prozesse zwangsläufig harmonisiert. Der zusätzliche Einsatz künstlicher Intelligenz kann Routinehandlungen, die heute noch arbeits-, personal- und kostenintensiv sind, einfach erledigen. Das würde dann auch wieder erlauben, sich den aktuellen Herausforderungen annehmen und stellen zu können.

Beispiel gefällig? Zum Berichtsjahr 2025 wird eine doppische Jahresrechnungsstatistik eingeführt. Sie ist auch durch kleine Kommunen zu bedienen. Es sollte angestrebt und schon jetzt intensiv seitens der Statistiker daran gearbeitet werden, dass mit der neuen doppischen Jahresrechnungsstatistik zeitnah weitere Statistikerhebungen entfallen können, mithin Bürokratie abgebaut wird. Zu denken ist dabei an die jetzige Finanzvermögensstatistik und an die Schuldenstatistik. Die Daten beider Statistiken können allesamt präzise und ausführlicher aus den kommunalen Bilanzen, die auch für die neue doppische Jahresrechnungsstatistik herangezogen werden, entnommen werden. Gegebenenfalls können an dieser Stelle heute noch weitere nötige Mehrfacherhebungen entfallen, dann wäre das ein zusätzlicher Entlastungseffekt für die Kommunen.

Idealerweise wird ein solches Ansinnen mit weiteren Entbürokratisierungsmaßnahmen verknüpft. Digitalisierung ist immer dann schwer, wenn Systeme heterogen ausgestaltet sind. Ein Klassiker ist das heute noch gegebene Optionsrecht zwischen organisationsbezogener und produktbereichsbezogener Haushaltsgliederung. Es ist bekannt und durch unsere Prüfungen bestätigt, dass mit Blick auf die Datenmeldung die organisationsbezogene Gliederung der Haushalte fehleranfälliger und die Produktbereichsgliederung somit vorzuziehen ist.

Der heterogene Aufbau der organisationsbezogenen Haushaltsgliederung in den jeweiligen Kommunen erschwert daneben aber auch die Plausibilisierungsarbeiten im Rahmen der Rechnungsstatistik. Im Zuge dessen führt in der Plausibilisierung oftmals nur der direkte Austausch der Statistiker mit den Kommunen dazu, eine fehlerhafte Meldung in der Statistik inhaltlich korrigieren zu können. Je nach Verfügbarkeit der notwendigen Ansprechpartner kann es zeitintensiv sein, bestimmte finanzstatistische Rückfragen für Statistik und Kommune zu klären. Haushaltspläne mit einer Produktbereichsgliederung führen zu weniger Plausibilisierungstätigkeiten und damit zu weniger Rückfragen. Höchstwahrscheinlich besteht in der Abschaffung der organisationsbezogenen Haushaltsgliederung sogar ein nicht zu unterschätzendes Potential für Plausibilisierungsautomatisierungen. Aktuell macht die heterogene Haushaltsgliederung das zunichte, weil die Komplexität digitale Lösungen schwer finanzier- und darstellbar macht.

Entbürokratisierung

Am Rande sei bemerkt, dass mit dieser Entbürokratisierung durch Harmonisierung der Haushaltsgliederung weitere Bürokratiekosten gesenkt und Probleme gelöst werden könnten: So führen die unterschiedlichen Gliederungen zu einer erschwerten Vergleichbarkeit der Kommunalhaushalte, mithin zu einem erschwerten Lernen vom anderen. (Digitale) IKZ – gerade zwischen kleineren Kommunen – wird ebenfalls erschwert, weil sich Systeme und Software unterscheiden. Die Ausbildung der Verwaltungskräfte könnte mit einer derartigen Neuerung erleichtert werden, weil nur ein System erlernt werden muss. Gleichsam könnte der Prüf-, Aufsichts- und Beratungsaufwand mit einer Harmonisierung gesenkt werden.

Die Geschichte kann an dieser Stelle noch beliebig weiterentwickelt werden, aber die Botschaft dürfte auch so angekommen sein: Die Digitalisierung ist notwendig und wird über kurz oder lang ohnehin kommen. Insofern: Chancen nutzen und bitte einfach, einfach anfangen! ‹

Dr. Ulrich Keilmann ist Direktor HRH und Leiter der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen. Er vertritt hier nur seine persönliche Auffassung.

poststelle@uepkk.hessen.de

Gewerbesteueroasen im Visier

Die Diskussion um Gewerbesteueroasen erhält durch den Koalitionsvertrag 2025 neue Dynamik.

Von Franz Bielefeld

Aufsehenerregende Steuerstrafverfahren im Zusammenhang mit Sitzverlagerungen führten dazu, dass Niedrighebesatzkommunen als „Steueroasen" bemakelt sind. Die neue Bundesregierung will mit einem Mindesthebesatz gegensteuern. Dabei wird oft übersehen: Der Großteil der Praxis agiert legal.

Mit dem Koalitionsvertrag nimmt die neue Bundesregierung gezielt Einfluss auf einen Kernbereich kommunaler Steuerautonomie: die Gewerbesteuer. Im Fokus stehen „Gewerbesteueroasen": Kommunen mit niedrigen Hebesätzen, die durch gezielte Standortpolitik Unternehmen anziehen. Der Koalitionsvertrag will den Mindesthebesatz von derzeit 200 auf 280 Prozent anheben. Scheinsitzverlagerungen sollen durch gesetzliche Klarstellungen und strengere Prüfmechanismen verstärkt kontrolliert werden. Eine intensivere interkommunale Zusammenarbeit und die Einbindung der Landesfinanzbehörden sollen die Transparenz erhöhen und Missbrauch verhindern. Ziel ist es, den steuerlichen Standortwettbewerb zu begrenzen und fairer zu gestalten.

Diese Reformvorschläge treffen auf ein Spannungsverhältnis: Einerseits gibt es ein berechtigtes Interesse an Steuergerechtigkeit und der Vermeidung missbräuchlicher Gestaltungen, andererseits sind Hebesatzentscheidungen Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung – rechtlich zulässig und in vielen Fällen wirtschaftlich sinnvoll. Die Diskussion ist daher differenzierter zu führen, als es die öffentliche Debatte meist zulässt.

Die Gewerbesteuer gehört zu den wenigen originären Einnahmequellen der Kommunen. Der Hebesatz als kommunales Steuerungselement ermöglicht es Städten und Gemeinden, ihre eigenen finanzpolitischen Ziele umzusetzen und wirtschaftliche Anreize für Unternehmen zu setzen. Die Unternehmen greifen diese Anreize durch Sitzverlagerungen auf. Das ist zwar rechtlich simpel, kann aber in der Praxis durchaus komplex sein. Damit eine Sitzverlegung auch gewerbesteuerlich wirksam ist, müssen die geschäftsleitenden Tätigkeiten tatsächlich am Ort der Gewerbesteueroase ausgeübt werden.

Das Spannungsfeld zwischen Hoch- und Niedrighebesatzkommunen führt zunehmend zu rechtlichen, finanziellen und verwaltungspraktischen Problemen. Hochhebesatzgemeinden, meist Großstädte mit hoher Infrastrukturbelastung, erfahren spät oder gar nicht von einem für sie relevanten Steueraufkommen über angebliche „Scheinbetriebsstätten" in Niedrighebesatzgemeinden. Die Verwaltungsarbeit ist zwischen Finanzverwaltung und Gemeinden aufgeteilt. Die Gemeinden müssen sich gut über ihre Mitwirkungs- und Auskunftsrechte informieren, um ihre Interessen zu wahren. Besonderes Augenmerk erfordern zudem die engen Fristen für ein Zuteilungs- bzw. Zerlegungsverfahren.

In Niedrighebesatzgemeinden können die Steueranreize haushaltsrechtliche Unsicherheiten schaffen. Die Höhe der Gewerbesteuereinnahmen lässt sich nicht verlässlich kalkulieren, wenn Steuern an andere Gemeinden „zurückgezahlt" werden müssen. Diese Mittel sind meist bereits verplant, was bei Rückforderungen zu strukturellen Problemen im Haushalt führt. Zudem kann es passieren, dass Steuerbescheide von konkurrierenden Kommunen oder dem Finanzamt angegriffen werden. Das kann langwierige Streitigkeiten nach sich ziehen. Der kommunale Finanzausgleich kann dies in manchen Fällen abfedern.

Der Koalitionsvertrag erkennt die praktischen Herausforderungen, die Anhebung des Mindesthebesatzes allein wird das Spannungsfeld nicht entschärfen. Es wird sich zeigen, ob die Politik andere Lösungen findet, die widerstreitenden Interessen aller Beteiligten zu harmonisieren. ‹

Dr. Franz Bielefeld ist Partner bei der Beratungsgesellschaft Baker Tilly.

franz.bielefeld@bakertilly.de