

# Kommunen fordern Finanzierungskonzept

## Ganztagsbetreuung reißt Milliardenlücke

**(BS/lkm) Ab 2026 gibt es für Kinder im Grundschulalter einen Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung. Nachdem Bund und Länder im Vermittlungsausschuss einen Kompromiss zur Finanzierung des Rechtsanspruchs gefunden haben, sind für die Kommunen jedoch noch viele Fragen offen. Dem Deutschen Städtetag zufolge entsteht eine finanzielle Lücke von mehreren Milliarden Euro, die nicht an die Kommunen weitergereicht werden darf.**



Bund und Länder einigten sich auf einen Rechtsanspruch auf Ganztage. Die Kommunen befürchten, hierfür nicht genug Geld bereitgestellt zu bekommen.

Foto: BS/iklimkin, pixabay.com

der kommunalen Spitzenverbände in Schleswig-Holstein, PD Dr. Sönke E. Schulz (Landkreistag), Jörg Bülow (Gemeindetag) und Marc Ziertmann (Städteverband). Sie fordern, dass das Land die finanziellen Mehraufwendungen für die Kommunen vollständig ausgleicht.

### Mittel nicht ausreichend

Aus kommunaler Sicht bleibe es nach wie vor zweifelhaft, ob die Finanzzusagen des Bundes den Investitionsbedarf und die Betriebskosten abdecken würden. „Wir gehen davon aus, dass nach den Berechnungen des Deutschen Jugendinstituts bundesweit weiterhin ein großes Delta in der Ganztagsfinanzierung bestehen bleiben wird. Die nun vom Bund am Ende (ab 2030) zusätzlich bereitgestellten 300 Mio. pro Jahr sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein und werden nach unserer Einschätzung auch bei Berücksichtigung neuer Prognosen und Berechnungen bei Weitem nicht ausreichen“, erklärte Schulz. Eine tragfähige Lösung bestünde darin, dass der Bund den Ländern für diese Milliardenaufgabe dauerhafte Umsatzsteuerpunkte überließe. „Dies würde auch der Dynamik der Ausgabenentwick-

lung gerecht werden. Die Länder wiederum haben gegenüber den Kommunen vollständig für die Finanzierung der neuen Aufgabe einzustehen und müssen sich dazu auch klar bekennen.“

### Zu wenig Personal

„Die Politik ist hier ein hohes Risiko eingegangen, das letztlich nicht Bund und Länder tragen müssen, sondern die Kommunen, gegen die sich der Rechtsanspruch richtet“, findet Dr. Karl-Heinz Frieden, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Gemeinde- und Städtebundes. Es sei ausgesprochen unsicher, ob es gelingen könne – auch wenn noch fünf Jahre Zeit seien – ausreichend Personal zu gewinnen. „Schon heute fehlen bundesweit mehr als 230.000 Erzieherinnen und Erzieher. Für die rund 600.000 zusätzlichen Ganztagsplätze werden mindestens weitere 100.000 zusätzliche Fachkräfte benötigt“, erklärt Frieden. Auch Helmut Dedy, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetags, sieht neben der Finanzierung ein großes Problem in der Personalgewinnung: „Es wird für die Kommunen äußerst schwierig werden, qualifiziertes Personal für die Ganztagsangebote für zusätzlich rund eine Million

Grundschulkinder zu finden.“ Er fordert deshalb für gut ausgebildetes zusätzliches Personal eine Ausbildungsoffensive der Länder in großem Stil.

Der Gemeindetag Baden-Württemberg befürchtet, dass der Rechtsanspruch im schulischen Bereich zulasten der personellen Versorgung im frühkindlichen Bereich gehen wird. Außerdem fehle derzeit noch ein tragbarer Finanzierungsvorschlag für die Kommunen. Vonseiten der Kommunen werden die Kosten auf mindestens 4,45 Milliarden Euro geschätzt. „Der Bund will nur eine Beteiligung von maximal 960 Millionen Euro jährlich zusagen. Auch in den Ausbau von Räumlichkeiten müsste zusätzlich investiert werden. Damit ist ein Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschüler ohne die notwendigen Rahmenbedingungen auf absehbare Zeit nicht realisierbar“, kritisierte der Gemeindetag Baden-Württemberg.

Der Kommunalverband fordert daher das Land auf, die laufenden Betriebskosten für die Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder, die der Bund nicht finanziert, vollständig zu übernehmen. Auch der Niedersächsische Städtetag (NST) fordert, dass das Land die notwendigen Mehraufgaben „vollumfänglich“ übernimmt und eine angemessene Finanzausstattung im Landeshaushalt gewährleistet.

Zudem soll das Land kurzfristig eine Anpassung der Fristen seiner Förderrichtlinie zum Investitionsausbau des Ganztags im beschlossenen Ganztagsförderungsgesetz vornehmen. „Der flächendeckende Ausbau unserer Schulen zu Ganztagschulen ist aus personeller und finanzieller Sicht eine Herkulesaufgabe für die Kommunen. Die jetzt vorliegenden Förderbedingungen haben so enge Fristen, dass selbst unter besten Bedingungen nur wenige Kommunen die Arbeiten fristgerecht

abschließen können. Für uns zählt jeder Tag“, so NST-Präsident Ulrich Mädege, Oberbürgermeister der Hansestadt Lüneburg.

### MELDUNG

## Webinar: Hohe Kassenkreditbestände in Kommunen

(BS/lkm) Hohe Kassenkredite belasten weiterhin viele Kommunen in Deutschland. Im Rahmen der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden Belastung der kommunalen Haushalte droht sich die Problematik weiter zu verschärfen. Expertinnen und Experten aus der kommunalen Praxis möchten daher in einem Webinar über die Entwicklung und die aktuelle Situation der Kassenkredite informieren, alternative Lösungsvorschläge vorstellen und über ihre Erfahrungen mit der Kassenkreditproblematik diskutieren.

Das Webinar des Behörden Spiegel findet am 25. November von 09:00 bis 12:00 Uhr statt.

Weitere Information und Anmeldung unter [https://www.fuehrungskraefte-forum.de/detail.jsp?u\\_id=7776](https://www.fuehrungskraefte-forum.de/detail.jsp?u_id=7776)

### „Kommunale Steuern“

## Gewerbesteuer – vor, während und nach der Krise

von Dr. Ulrich Keilmann



Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: ES/privat

Bis einschließlich 2019 waren die konjunkturellen Rahmenbedingungen gut. Das zeigte sich u. a. an den Gewerbesteuererträgen der Städte und Gemeinden. Dabei darf nicht verkannt werden, dass die Gewerbesteuer in Gesamtheit zwar die größte Steuereinnahmequelle gerade der hessischen Kommunen ist. Sie ist jedoch ausgesprochen volatil und zudem generieren nur die fünf gewerbesteuerstärksten hessischen Kommunen (< 25 Prozent Bevölkerungsanteil) über 50 Prozent des gesamten hessischen Gewerbesteueraufkommens. In fast 90 Prozent der Städte und Gemeinden ist vielmehr der Einkommensteueranteil die quantitativ bedeutendste Steuerertragsquelle.

Allein in Hessen haben Land und Bund den Städten und Gemeinden Kompensationsmittel zum antizipierten Ausgleich krisenbedingter Steuerrückgänge bei der Gewerbesteuer in Höhe von über einer Milliarde Euro überwiesen. So sollte eine Stabilisierung der finanziellen Leistungsfähigkeit gewährleistet werden, da die Kommunen einen Großteil der öffentlichen Investitionen tätigen. Sie haben damit eine große gesamtwirtschaftliche Bedeutung. Die Zahlungen erfolgten pauschal, eine Spitzabrechnung war nicht vorgesehen.

Die Krise scheint – gemessen an der Gewerbesteuerentwicklung – fast überwunden zu sein: Nach einer Pressemitteilung des Hessischen Statistischen Landesamts vom 30. Juli näherten sich die hessischen Gewerbesteuererträge im ersten Halbjahr 2021 dem Vorkrisenniveau an. Das spricht zumindest in Bezug auf die für das Gewerbesteueraufkommen relevanten Betriebe für eine V-förmige Erholung.

Dennoch gibt es, unabhängig von allgemeinen Wirtschaftskrisen Kommunen mit Abhängigkeiten von der Gewerbesteuer, die sich in verschiedenen Ausprägungen zeigen können: 1. in einem volatilen Steuer-

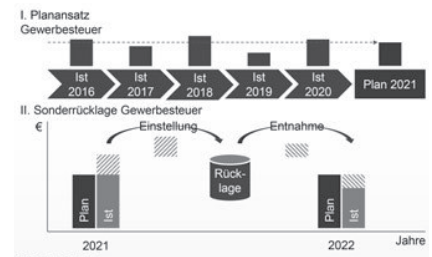


Abbildung: Sonderecklage Gewerbesteuer (schematische Darstellung)

2. in einem hohen Anteil an den gesamten Jahreserträgen der Kommune und/oder 3. in einzelnen wenigen, potenten Gewerbesteuerzahlern. Diejenigen Kommunen, die hohe Steuereinnahmen vergangener Jahre zur Stabilisierung ihrer Haushaltslage und zur Bildung von Rücklagen nutzen, können besser mit etwaigen Schwankungen umgehen. Die Regel ist das aber leider nicht. Vielmehr werden gerade in guten Jahren die Haushalte extrem belastet (ruiniert) und insbesondere nicht ausgewiesene Folgekosten für die kommenden Jahre in Kauf genommen. Nach dem hessischen Gemeindehaushaltsrecht können in Jahren überdurchschnittlich hoher Gewerbesteuererträge Sonderecklagen gebildet werden. Das kann künftig helfen, in Krisen nicht auf Steuererhöhungen zurückgreifen zu müssen und damit die Krise zyklisch zu verstärken. Voraussetzung hierfür ist ein Jahresüberschuss im ordentlichen Ergebnis, der nicht durch vorrangige Regelungen der Gemeindehaushaltsverordnung

anderweitig zu verwenden ist. Im Rahmen der 217. Vergleichenden Prüfung wurde das Modell einer „Sonderecklage Gewerbesteuer“ erarbeitet und der Öffentlichkeit vorgestellt (siehe Abbildung).

Schwankungen des Steueraufkommens können die Haushaltsstabilität einschränken. Es zeigt sich dadurch aktueller denn je: In wirtschaftlich guten Zeiten muss für finanziell ungünstige Jahre Vorsorge getroffen werden. Deswegen sollten Kommunen neben einer etwaigen (Sonder-) Rücklagenbildung: – Ausgaben und Leistungen nicht an einnahmestarken Jahren orientieren! – Beim nächsten Hoch schon an das nächste Tief denken! Lesen Sie mehr zum Thema „Abhängigkeit von und Schwankungen der Gewerbesteuer“ im Kommunalbericht 2020, Hessischer Landtag, Drucksache 20/3456 vom 25. September 2020, S. 143 ff. Der vollständige Kommunalbericht ist kostenfrei unter [rechnungshof.hessen.de](http://rechnungshof.hessen.de) abrufbar.

## Finanzzuweisungen nach Bedarf

Mehr Frieden zwischen Land und Kommune

**(BS/lkm) Kommunen brauchen finanzielle Sicherheit. Über den kommunalen Finanzausgleich (KFA) sollen die Länder ihre Kommunen hierbei unterstützen. Doch nicht selten wählen Kommunen den Weg vor das Verfassungsgericht, da die Länder ihnen aus ihrer Perspektive zu wenig Geld zukommen lassen. Eine Diskussionsrunde des Behörden Spiegel zeigt, dass Länder, die sich beim KFA am Bedarf orientieren, hier scheinbar den besseren Weg gehen.**

Mehr als ein Drittel der kommunalen Einnahmen stammt aus Finanzzuweisungen der Länder. Sie haben damit eine enorme Bedeutung für die Finanzierung der Kommunen. In Hessen wurde der KFA in den vergangenen Jahren umfassend reformiert. Das Verbundsystem wurde durch ein bedarfsorientiertes Verfahren ersetzt, das die Ausgleichsansprüche der Gemeinden im Verhältnis zum Land und untereinander neu ausbalancierte. Im Verbundsystem wurde im Vergleich dazu ein fixer Prozentsatz an den Steuereinnahmen des Landes – meist 23 Prozent – den Kommunen überlassen.

Patrik Kraulich, stellvertretender Abteilungsleiter im Hessischen Finanzministerium, berichtete, dass mit der Einführung des bedarfsorientierten KFA mehr Frieden zwischen Land und Kommunen herrsche. „Die Situation der Kommunen in Hessen hat

sich seitdem verbessert. Immer mehr Kommunen haben den Haushaltsausgleich geschafft“, so Kraulich. Dies habe jedoch auch mit anderen Stützungsmaßnahmen, wie der Hessenkasse und dem kommunalen Schutzschirm zu tun. Im Moment herrsche zwischen Kommunen und Land ein Gefühl des Friedens. „Unser Modell führt nicht zu höherer Gerechtigkeit, aber zu einem höheren Gerechtigkeitsgefühl“, erläutert Kraulich.

Auch Dr. Michael Thöne, Geschäftsführender Direktor des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts der Universität Köln, sieht in dem bedarfsorientierten KFA eine gute Grundlage für ein besseres Miteinander zwischen Kommunen und Land. „Es ist manchmal recht schwer. Ich würde mir wünschen, dass die Menschen verstehen, das Land und Kommunen nicht gegeneinander arbeiten müssen,

sondern nach klaren Regeln miteinander“, so Thöne. In den alten Finanzausgleich haben viel Landespolitik gesteckt. In urban geprägten Bundesländern sei es vor allem den großen Städten gut gegangen, in ländlich geprägten Bundesländern hingegen den kleinen. „All das kann man in einen Finanzausgleich einbauen“, erläutert der Finanzwissenschaftler. Mit einer stärkeren Orientierung an der Bedarfsgerechtigkeit im horizontalen KFA würden die Konflikte zwischen kleinen und großen, oder ländlichen und urbanen Kommunen abnehmen. Das Land habe dann zudem eine faire Grundlage, auf der es die Aufsicht führen könne. „Wir können uns in diesen krisenhaften Zeiten um unsere eigenen Aufgaben kümmern, ohne uns zu sehr zu streiten“, betont Kraulich. Der Aufwand für die Bedarfsermittlung sei zwar hoch, aber gerechtfertigt.