



---

**Fachbereich WD 4**

---

**Stand der Diskussion über eine Neuordnung der Kommunalfinanzen**

---

## Stand der Diskussion über eine Neuordnung der Kommunalfinanzen

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 007/25  
Abschluss der Arbeit: 20.03.2025  
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Fragestellung und Vorbemerkung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Ergebnisse der Gemeindefinanzkommission 2010</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Die Zusammensetzung der Steuereinnahmen der Gemeinden 2025</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>Ergebnisse der „Fachkonferenz Kommunalfinanzen“ 2024</b>	<b>7</b>
<b>5.</b>	<b>Vorschläge des Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen an der Universität Leipzig 2024</b>	<b>8</b>
<b>6.</b>	<b>Haltung der Kommunalen Spitzenverbände</b>	<b>9</b>
<b>7.</b>	<b>Links zu weiteren Themen der Gemeindefinanzen</b>	<b>11</b>
7.1.	Grundsteuer	11
7.2.	Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Gemeinden	11
7.3.	Kommunale Altschulden	11

## 1. Fragestellung und Vorbemerkung

Der Auftraggeber bittet um eine Aktualisierung der Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste mit dem Titel [„Diskussion über die Neuordnung der Kommunalfinanzen“](#) vom September 2010.

Anlass für die Ausarbeitung im Jahr 2010 war ein Auftrag zu den Aufgaben der Gemeindefinanzkommission, die sich gemäß dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP für die 17. Wahlperiode am 4. März 2010 konstituierte. Hauptgrund für die Einrichtung der Kommission war ein befürchtetes Rekorddefizit der Gemeinden für 2010 aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 und sinkender Gewerbesteuererinnahmen bei gleichzeitig steigenden Sozialausgaben. Die Gemeindefinanzkommission sollte sich deshalb insbesondere mit den seinerzeit auf dem Tisch liegenden drei möglichen Varianten einer Neuordnung der Einnahmenseite und mit Entlastungsmöglichkeiten auf der Ausgabenseite der Gemeinden beschäftigen. Die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste behandelte seinerzeit schwerpunktmäßig die drei Varianten der Neuordnung der Einnahmenseite. Die nachfolgende Arbeit beginnt mit der Darstellung der Ergebnisse der Gemeindefinanzkommission im Jahr 2011 (Kapitel 2) und einer Übersicht über die Zusammensetzung der Steuereinnahmen der Gemeinden zum aktuellen Zeitpunkt (Kapitel 3).

Nachdem die Gemeinden und Gemeindeverbände (ohne Stadtstaaten) in den Jahren 2012 bis 2022 in ihren Kern- und Extrahaushalten einen positiven Finanzierungsaldo erzielten, drohte im Jahr 2023 ein Finanzierungsdefizit von 6,8 Milliarden Euro<sup>1</sup>. Daraufhin nahm auch die Debatte über die Finanzausstattung der Gemeinden wieder Fahrt auf. 2024 richtete das Bundesministerium der Finanzen die „Fachkonferenz Kommunalfinanzen“ aus, deren Ergebnisse in Bezug auf die Steuereinnahmen in Kapitel 4 vorgestellt werden. Ausführlich hat sich das Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management der Universität Leipzig im Jahr 2024 mit einer Modifizierung der gemeindlichen Steuereinnahmen befasst (siehe Kapitel 5).

Kapitel 6 legt die Haltung der Kommunalen Spitzenverbände zu Veränderungen bei den Einnahmen ihrer Mitglieder dar.

Das letzte Kapitel 7 enthält Links zu weiteren Themen der Kommunalfinanzen, namentlich zu den neuen Regelungen der Grundsteuer, zu den Fragen der Übernahme von Ausgaben der Gemeinden durch den Bund und Vorschlägen zur Regelung der kommunalen Altschulden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich die Diskussion auf der Einnahmenseite im Wesentlichen um eine höhere Beteiligung der Gemeinden an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) mit dem Ziel dreht, eine Erhöhung und Verstetigung der Einnahmen zu erreichen. Eine vollständige Reform der Einnahmenstruktur, zum Beispiel die Einführung einer eigenen Gemeindesteuer, wird nicht in Erwägung gezogen.

---

1 Statistisches Bundesamt (destatis): Kommunen im Jahr 2023 mit 6,8 Milliarden Euro erstmals wieder seit 2011 im Defizit, Pressemitteilung Nr. 135 vom 3. April 2024, abgerufen am 14. März 2025.

## 2. Ergebnisse der Gemeindefinanzkommission 2010

Die letzte Sitzung der von der Bundesregierung eingesetzten Gemeindefinanzkommission mit den drei Arbeitsgruppen „Rechtsetzung“, „Standards“ und „Kommunalsteuern“ fand am 15. Juni 2011 statt. Die Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ fand keine einvernehmliche Position. Das Bundesministerium der Finanzen unter der Leitung von Dr. Wolfgang Schäuble (CDU) warf den kommunalen Spitzenverbänden vor, sie hätten sich vor allem dem administrierbaren und die gewünschte Verteilungswirkung erreichenden Modell des Bundes verschlossen, das eine Verstärkung der Einnahmen bei Ersatz der Gewerbesteuer durch einen mit Hebesatz versehenen Anteil an der Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie einen höheren Anteil am Umsatzsteueraufkommen vorsah.<sup>2</sup>

Kritiker des Modells des Bundes bemängelten, dass die Einführung einer kommunalen Zuschlagsteuer auf die örtlich festgesetzte Einkommensteuer die bestehende Ungleichverteilung der Finanzkraft der Gemeinden weiter verstärke. Gleiches gelte für die vorgeschlagene Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Gemeinden. Wesentliche Mängel des bestehenden Systems, nämlich die ungleichmäßige Verteilung und Volatilität der Gewerbesteuereinnahmen, würden durch den Reformvorschlag der Bundesregierung wohl nicht wesentlich entschärft werden.<sup>3</sup>

Für die Bundesregierung hingegen sei der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände zum Ausbau substanzbelastender Elemente in Relation zu den ertragsbelastenden Elementen bei der Gewerbesteuer zur Verstärkung der Einnahmen nicht zustimmungsfähig gewesen.<sup>4</sup>

In den Arbeitsgruppen „Rechtsetzung“ und „Standards“ konnten hingegen einvernehmliche Positionen gefunden werden. Die Arbeitsgruppe „Rechtsetzung“ ließ sieben Handlungsempfehlungen prüfen. Über den Stand dieser Prüfungen unterrichtete das Bundesministerium des Innern mit einem Bericht vom 30. Juni 2011. So sei die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) bereits dahingehend geändert worden, dass zu einer Anhörung bei Beratung einer Gesetzesvorlage die kommunalen Spitzenverbände einzuladen seien, wenn ihre Belange berührt seien.<sup>5</sup> Der Deutsche Bundestag beschloss auf Empfehlung der Arbeitsgruppe im Jahr 2012, die bis dahin bestehende Soll-Vorschrift zur Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände in eine Ist-Vorschrift zu ändern. Den kommunalen Spitzenverbänden muss seitdem Gelegenheit zur

---

2 Bundesministerium der Finanzen: Monatsbericht August 2011, Seite 48ff.

3 Simmler, Martin; Walch, Florian: Gemeindefinanzreform gescheitert: Warum sich die Kommunen querlegen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Wochenbericht Nr. 43.2011, Seite 3ff.

4 Bundesministerium der Finanzen: Monatsbericht August 2011, Seite 48ff.

5 Weitere Handlungsempfehlungen betrafen die Durchführung eines Pilotversuchs des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur länderbezogenen Kostenfolgenabschätzung, eine Prüfung der länderbezogenen Kostenfolgenabschätzung bei Steuergesetzen durch das Bundesministerium der Finanzen, die Vergabe kommunaler Mandate im Europäischen Ausschuss der Regionen, den Zugang zur ZEUS-Datenbank durch das Auswärtige Amt sowie die Benennung von Ansprechpartnern in den Ländern für die Kommunen in EU-Angelegenheiten, vergleiche Bundesministerium der Finanzen: Monatsbericht August 2011, Seite 44f.

Stellungnahme gegeben werden, wenn der Ausschuss federführend Gesetzentwürfe berät, durch die deren wesentliche Belange berührt werden.<sup>6</sup>

Wichtigstes Ergebnis der Arbeitsgruppe „Standards“, die sich auch mit der Analyse der Belastung der Kommunen durch die Finanzierung sozialer Leistungen des Bundes befasste, war die vollständige Erstattung der Ausgaben der Kommunen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund ab 2014.<sup>7</sup>

### 3. Die Zusammensetzung der Steuereinnahmen der Gemeinden 2025

Die grundsätzliche Struktur der Einnahmen der Gemeinden blieb somit auch nach dem Ende der Gemeindefinanzkommission erhalten. Seit 2015 werden die Gemeinden zusätzlich zu der direkten Beteiligung über einen „Festbetrag“ am Aufkommen der Umsatzsteuer beteiligt. Seit 2020 fallen die Vorababzüge für den Bund bei der vertikalen Umsatzsteuerverteilung weg, dafür wurde die direkte Beteiligung der Gemeinden am Gesamtaufkommen der Umsatzsteuer auf rund 2 Prozent angepasst. Somit stehen den Gemeinden im Jahr 2025 folgende Einnahmen aus Steuern und Zuweisungen zu:<sup>8</sup>

- Ertragshoheit über die Realsteuern (Grundsteuer, Gewerbesteuer)

Zur Grundsteuer vergleiche Kapitel 7.1.

Die Zuordnung des Gewerbesteueraufkommens erfolgt nach dem Sitz der Gesellschaft und die Zerlegung bei mehreren Betriebsstätten nach der Lohnsumme (Betriebsstättenprinzip). Ausnahmen sind für Anlagen zur Erzeugung Erneuerbarer Energien vorgesehen, hierbei wird nach der installierten Leistung zerlegt (§ 29 Absatz 2 Gewerbesteuergesetz - GewStG).

- abzüglich der Gewerbesteuerumlage, die an Bund und Länder zur Kompensation der Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer abzuführen ist<sup>9</sup>
- direkte Beteiligung am Aufkommen an Lohnsteuer und an veranlagter Einkommensteuer mit 15 Prozent und direkte Beteiligung am Aufkommen an Kapitalertragsteuer nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 bis 7 und 8 bis 12 sowie Satz 2 des Einkommensteuergesetzes (EStG) mit 12 Prozent (Gemeindeanteil an der Einkommensteuer)

---

6 Die Änderung von § 69 Absatz 5 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) erfolgte durch die Bekanntmachung vom 7. Mai 2012, Bundesgesetzblatt I, Seite 1119. Seit 1. Januar 2023 findet sich die Bestimmung in § 69a Absatz 1 GO-BT, siehe Bekanntmachung zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 15. Dezember 2022, Bundesgesetzblatt I, Nr. 54.

7 Bundesministerium der Finanzen: Monatsbericht August 2011, Seite 46ff.

8 Bundesministerium der Finanzen: [Die Steuereinnahmen der Gemeinden](#), Stand Februar 2025, abgerufen am 13. März 2025.

9 Bundesministerium der Finanzen: [Die Entwicklung der Gewerbesteuerumlage seit der Gemeindefinanzreform 1969](#), Seite 7f., abgerufen am 18. März 2025.

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird auf die Gemeinden nach den Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner aufgeteilt. Berücksichtigt werden dabei nur die Steueranteile, die auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu einer Grenze von 40 000 Euro (bei Zusammenveranlagung bis zu 80.000 Euro) entfallen (§ 3 Gemeindefinanzreformgesetz).<sup>10</sup>

- direkte Beteiligung am Aufkommen der Umsatzsteuer mit 1,9959 Prozent, zuzüglich eines „Festbetrages“ von 2,4 Milliarden Euro
- zwingende Beteiligung an den Einnahmen der Länder aus der Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer nach Maßgabe der jeweiligen Landesgesetzgebung und fakultative Beteiligung an den übrigen Landessteuern nach Maßgabe der jeweiligen Landesgesetzgebung (kommunaler Finanzausgleich)
- Ertragshoheit über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern.

#### 4. Ergebnisse der „Fachkonferenz Kommunalfinanzen“ 2024

Anlässlich der Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes im März 2024 begrüßten die Koalitionsfraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP die Zusage des Bundesministeriums der Finanzen, eine Fachkonferenz zu organisieren.

„Im Mittelpunkt der Diskussionen sollen Verbesserungen der kommunalen Investitionsfähigkeit und die kommunalen Finanzierungsgrundlagen im Steuerverbund stehen, beispielsweise Art und Umfang der Gewerbesteuerumlage sowie die Kriterien für die Verteilung der Umsatzsteuereinnahmen. Ebenso sollte die Frage des Abbaus der kommunalen Altschulden vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Auftrags zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Finanzierungsverantwortung der für die Kommunen zuständigen Länder aufgegriffen werden.“<sup>11</sup>

Die „Fachkonferenz Kommunalfinanzen“ fand am 5. Juli 2024 unter Leitung der Parlamentarischen Staatssekretärin Katja Hessel statt.

Bei der Diskussion über die Verbesserung der Einnahmesituation der Kommunen und zur Verringerung der interkommunalen Disparitäten wurde von Seiten der Wissenschaft eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils zu Lasten des Bundes und/oder der Länder in Kombination mit einer Änderung des wirtschaftsbezogenen Verteilungsschlüssels hin zu einer rein einwohnerorientierten Verteilung vorgeschlagen. Diskutiert wurde auch die Möglichkeit einer Einbeziehung von Sozialindikatoren in den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer. Gleichzeitig wurde betont, dass die Schlüsselzuweisungen der kommunalen Finanzausgleichssysteme der

---

10 Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2009 (Bundesgesetzblatt I, Seite 502), zuletzt geändert durch Artikel 1 Neuntes Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 26. April 2024 (Bundesgesetzblatt I Nr. 14).

11 Protokollerklärung in Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses zu dem Entwurf der Bundesregierung eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes, Bundestags-Drucksache 20/10630 vom 13. März 2024, Seite 5.

Länder das zentrale Werkzeug sind, Finanzkraftunterschiede zwischen Kommunen auszugleichen und die Finanzkraft insbesondere finanzschwacher Kommunen zu stärken.

Zur Erreichung des Ziels einer nachhaltigen kommunalen Einnahmestruktur wurden Zuschlagsrechte auf die Einkommensteuer und zusätzlich auf die Gewerbesteuer vorgeschlagen. Werden Zuschläge auf die Gewerbesteuer erhoben, sind Zuschlagsrechte auf die Körperschaftsteuer wenig sinnvoll, so die Wissenschaftler.<sup>12</sup>

## **5. Vorschläge des Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen an der Universität Leipzig 2024**

Im Mittelpunkt einer Studie, die im Jahr 2024 erschien, steht ebenfalls die Stärkung der kommunalen Investitionstätigkeit, unter anderem durch eine Verbesserung der Steuereinnahmen.

Im Bereich der Einkommensteuer könnte dies durch eine Ausweitung des Gemeindeanteils an der Steuer von derzeit 15 Prozent und eine Änderung des bisherigen Systems der Verteilung geschehen. Um die Kernstadt-Umland-Konflikte zwischen Gewerbe- und Wohnstandorten zu entschärfen und um die Umverteilungswirkungen aufgrund unterschiedlicher Haushaltsstrukturen zwischen den Gemeinden zu dämpfen, sei ein gemischter Verteilungsschlüssel vorstellbar. Dieser könne neben dem Aufkommen am Wohnort etwa auch die Zahl der Beschäftigten am Wohnort (oder Arbeitsort) einbeziehen.

Im Weiteren geht die Studie auf die Vor- und Nachteile der Gewerbesteuer ein. Sie sei zwar stark örtlich radizierbar, führe aber zu Wettbewerbsverzerrungen, kommunaler Abhängigkeit von Gewinnen, ungleicher steuerlicher Belastung von großen und kleinen Unternehmen und fehlender Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Zudem sei sie komplex und verwaltungsaufwändig. Für ein gerechteres und effizienteres Gewerbesteuersystem könnten, neben der Vereinfachung der Verwaltung, zum einen die Steuersätze, vor allem mit Blick auf sogenannte Steueroasen, harmonisiert werden. Zum anderen biete sich eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch die Einbeziehung anderer Faktoren wie zum Beispiel Umsatz, Kapital und Beschäftigung sowie die Abschaffung der Gewerbesteuerfreistellung der freiberuflich und selbständig Tätigen nach § 18 Einkommensteuergesetz (EStG) an. Auch die Einführung einer Wertschöpfungssteuer als Alternative zur Gewerbesteuer, wie sie bereits in den 1970er Jahren diskutiert wurde, wird in der Studie erwähnt. Die Forscher der Universität Leipzig kommen in Bezug auf die Gewerbesteuer zu dem Ergebnis:

„Die Reformoptionen, die auf eine Verbreiterung und Senkung der Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer setzen, liegen deutlich außerhalb des derzeit geltenden Rechtsrahmens.

---

12 Bundesministerium der Finanzen: [Bericht über die Fachkonferenz Kommunalfinanzen](#) am 5. Juli 2024, veröffentlicht am 8. August 2024. [Weitere Materialien des Bundesministeriums der Finanzen](#), Stand 16. September 2024. Beides abgerufen am 10. März 2025.



Dessen kurzfristige Änderung erscheint vor dem Hintergrund der seit Jahrzehnten anhaltenden Diskussion und gescheiterten Reformversuchen als sehr unwahrscheinlich.<sup>1314</sup>

Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer könnte nach Ansicht der Forscher über den heutigen Umfang hinaus erhöht werden, sei es über eine Anhebung der prozentualen Beteiligung oder eine Anhebung und Fortschreibung der Festbeträge. Der gewerbeorientierte Schlüssel zur Verteilung der Umsatzsteuer auf die Gemeinden lag historisch in einer möglichst großen Äquivalenz mit der 1998 weggefallenen Gewerbekapitalsteuer, deren Bemessungsgrundlage das dem Gewerbebetrieb im Inland dienende Vermögen war. In der Verteilungswirkung folgt die Umsatzsteuer jedoch stark der Gewerbe(ertrag)steuer. Sie spiegelt die wirtschaftliche Stärke (und Schwäche) einer Gemeinde oder Region unmittelbar und wirkt somit interregional stark spreizend. Die Forscher empfehlen, die Verteilung nach dem Vorbild des Länderanteils an der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl vorzunehmen. Als weitere Option schlagen sie vor, einen „inversen“ wirtschaftsbezogenen Schlüssel heranzuziehen, der nicht mehr länger wirtschaftliche Stärke zusätzlich belohnt, sondern wirtschaftliche Schwäche zu kompensieren beiträgt.<sup>15</sup>

## 6. Haltung der Kommunalen Spitzenverbände

Laut Bericht des Bundesministeriums der Finanzen hätten die kommunalen Vertreter auf der Fachkonferenz Kommunalfinanzen (vergleiche Kapitel 4) vielfach den Wunsch nach einem höheren kommunalen Anteil an den Gemeinschaftssteuern, insbesondere der Umsatzsteuer, geäußert. Zuschlagsrechte bei der Einkommensteuer seien insbesondere mit Blick auf die Verteilungswirkungen und die politische Akzeptanz in der Bevölkerung kritisch kommentiert worden. Die kommunalen Vertreter hätten auf die Bedeutung der Gewerbesteuer für die kommunalen Einnahmen hingewiesen, die Gewerbesteuer habe sich als Band zwischen Wirtschaft und Gemeinden bewährt. Die kommunalen Vertreter hätten sich zudem einig gezeigt, dass sich die kommunalen Finanzierungsprobleme vor allem auf der Ausgabenseite stellten.

Die kommunalen Spitzenverbände haben ihre Erwartungen an die zukünftige Bundesregierung wie folgt formuliert:

- 
- 13 Hesse, Mario; Bender, Christian; Starke, Tim; Lenk, Thomas (Universität Leipzig): Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit, Teil 2: Die fiskalischen Transmissionskanäle unter dem Brennglas, Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management (KOMKIS) Analyse, Nr. 25, Leipzig 2024, Seite 37.
  - 14 Auch die im Sommer 2023 durch das Bundesministerium der Finanzen eingesetzte Expertenkommission „Vereinfachte Unternehmensteuer“ sprach sich für eine Abschaffung der Gewerbesteuer aus, hielt dies aber ebenfalls angesichts des Widerstandes der Gemeinden für politisch nicht durchsetzbar. Stattdessen schlug die Kommission eine konsequente Angleichung der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer an die Einkommen- und Körperschaftsteuer vor, vergleiche Bundesministerium der Finanzen: [Besteuerung der Unternehmen - Einfacher und Effizienter](#), Abschlussbericht der Expertenkommission „Vereinfachte Unternehmensteuer“, 2. Auflage November 2024, Seite 50ff., abgerufen am 18. März 2025.
  - 15 Hesse, Mario; Bender, Christian; Starke, Tim; Lenk, Thomas (Universität Leipzig): Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit, Teil 2: Die fiskalischen Transmissionskanäle unter dem Brennglas, Kompetenzzentrum für kommunale Infrastruktur Sachsen am Institut für öffentliche Finanzen und Public Management (KOMKIS) Analyse, Nr. 25, Leipzig 2024, Seite 32ff.

Der Deutscher Städtetag sieht als einen Weg zur Verbesserung der Einnahmensituation eine höhere Beteiligung an den Gemeinschaftssteuern, zum Beispiel an der Umsatzsteuer. Grundsätzlich dürfe es von Bund und Ländern keine zusätzlichen Aufgaben mehr für die Städte geben, die nicht ausfinanziert seien, je nach Aufgabe auch dynamisiert. Bund und Länder müssten ausschließen, dass ihre steuerpolitischen Entscheidungen zu Steuerausfällen auf kommunaler Ebene führten.<sup>16</sup>

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund fordert zur Stärkung der kommunalen Finanz- und Investitionskraft unter anderem:

- Konnexität zwischen Bund und Kommunen etablieren: keine Aufgabenübertragung oder wesentlichen Standardanpassungen ohne vollständige Gegenfinanzierung,
- Gewerbesteuer für die Kommunen erhalten,
- Erhöhung Gemeindeanteil Gemeinschaftssteuern,
- Finanzlasten von Bund und Ländern nicht durch Aufgabenverlagerung auf die Kommunen umgehen,
- Kommunale Altschuldenfrage lösen.<sup>17</sup>

Der Deutsche Landkreistag fordert eine Verbesserung der Ausstattung der Gemeinden mit Steuermitteln durch eine Verdreifachung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer auf 6 Prozent, was eine Erhöhung um 11,5 Milliarden Euro (brutto) bedeuten würde. Der derzeitige kommunale Umsatzsteuer-Festbetrag könne darin aufgehen. Der kommunale Umsatzsteueranteil sei künftig zu zwei Dritteln nach Einwohnern zu verteilen, um endlich der grundgesetzlichen Vorgabe „orts- und wirtschaftsbezogen“ Rechnung zu tragen. Das verbleibende Drittel verteile sich als Ersatz der Gewerbesteuer wie bisher. Zukünftig müsse dafür Sorge getragen werden, dass bei mehreren Betriebsstätten von Unternehmen die Gewerbesteuer und die Körperschaftsteuer dorthin fließen, wo die Wertschöpfung stattfindet. Dazu sei als erster Schritt zumindest eine Verteilung nach Arbeitskräften und nicht wie bisher nach Arbeitslöhnen notwendig.<sup>18</sup>

---

16 Deutscher Städtetag: [Bundestagswahl 2025](#): Für ein neues Miteinander, Erwartungen des Deutschen Städtetages an die neue Bundesregierung, beschlossen vom Hauptausschuss des Deutschen Städtetages am 23. Januar 2025, Seite 3, abgerufen am 14. März 2025.

17 Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB): [Starke Kommunen möglich machen](#), Forderungen des DStGB an die Bundespolitik in der neuen Legislaturperiode, 3. Januar 2025, Seite 4, abgerufen am 14. März 2025.

18 Deutscher Landkreistag: Öffentliche Aufgaben auf das Notwendige konzentrieren, Landkreise strukturell stärken: [Erwartungen an die Bundespolitik 2025 – 2029](#) (Band 156), veröffentlicht am 27. Januar 2025, Seite 6, abgerufen am 14. März 2025.

## 7. Links zu weiteren Themen der Gemeindefinanzen

### 7.1. Grundsteuer

Das Bundesverfassungsgericht erklärte 2018 das System der grundsteuerlichen Bewertung für verfassungswidrig, weil es gleichartige Grundstücke unterschiedlich behandelte und so gegen das im Grundgesetz verankerte Gebot der Gleichbehandlung verstoße. Nach einer Neubewertung des gesamten Grundbesitzes in Deutschland auf den Stichtag 1. Januar 2022 und einer Übergangszeit wird seit dem 1. Januar 2025 die Grundsteuer auf Grundlage des neuen Rechts erhoben. Seitdem dürfen Gemeinden neben den Grundsteuern A und B eine Grundsteuer C auf baureife Grundstücke mit einem erhöhten Hebesatz festsetzen. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes wurde im Grundgesetz festgeschrieben. Gleichzeitig haben die Länder das Recht, bei der Grundsteuer eigene, vom Bundesgesetz abweichende landesrechtliche Regelungen einzuführen (Artikel 72, 105 und 125b Grundgesetz – GG). Von dieser Möglichkeit haben Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen und Niedersachsen Gebrauch gemacht.<sup>19</sup>

### 7.2. Beteiligung des Bundes an den Ausgaben der Gemeinden

Die Kommunen sind staatsorganisationsrechtlich den Ländern zugeordnet. Diese regeln das kommunale Haushaltsrecht und tragen die Verantwortung für eine aufgabengerechte Finanzausstattung ihrer Kommunen. Dem Bund stehen zur Unterstützung der Kommunen nach dem Grundgesetz nur begrenzte Finanzierungswege (Beteiligung an Geldleistungsgesetzen, Finanzhilfen, Gemeinschaftsaufgaben) zur Verfügung. Vergleiche zu den einzelnen Maßnahmen Bundesministerium der Finanzen: [Ausführliche Darstellung kommunaler Entlastungen durch den Bund](#), Stand 19. April 2024, abgerufen am 17. März 2025.

Zu den Hilfen des Bundes beim Ausbau von Kindertagesstätten und Ganztagschulen vergleiche Wissenschaftliche Dienste: [Investitionen des Bundes in den Ausbau von Kindertagesstätten und Ganztagschulen](#), WD 4 - 3000 - 071/24, 9. September 2024, abgerufen am 17. März 2025.

### 7.3. Kommunale Altschulden

Zu dieser Thematik vergleiche Wissenschaftliche Dienste (mit Hinweis auf weitere Arbeit): [Stand und Entwicklung der im Koalitionsvertrag vom 7. Dezember 2021 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vereinbarten Beiträge zur Entschuldung der Kommunen](#), WD 4 - 3000 - 087/24, 6. Dezember 2024, abgerufen am 17. März 2025, sowie

Wissenschaftliche Dienste: [Fragen bezüglich des Regierungsentwurfs zur Änderung des Grundgesetzes mit dem Ziel der Beteiligung des Bundes an der Entschuldung von Kommunen](#), WD 3 - 3000 - 003/25; WD 4 - 3000 - 003/25, 19. Februar 2025, abgerufen am 19. März 2025.

\*\*\*

---

19 Bundesministerium der Finanzen: [Fragen und Antworten zur neuen Grundsteuer](#), Stand 24. Mai 2024, abgerufen am 16. März 2025.