



### Starke Kommunen - Stufenmodell

Kai Beutler, Attac-Arbeitskreis Köln UmSteuern, 06.04.2026 V2 - Artikel (02)

---

#### Inhalt

1 Situation der kommunalen Haushalte .....	1
2 Alternativmodell kommunale Aufgaben und Einnahmen .....	3
8 Stufenmodell .....	6
Quellenverzeichnis .....	10
Weitere Begleittexte UmSteuern Kommunal.....	11

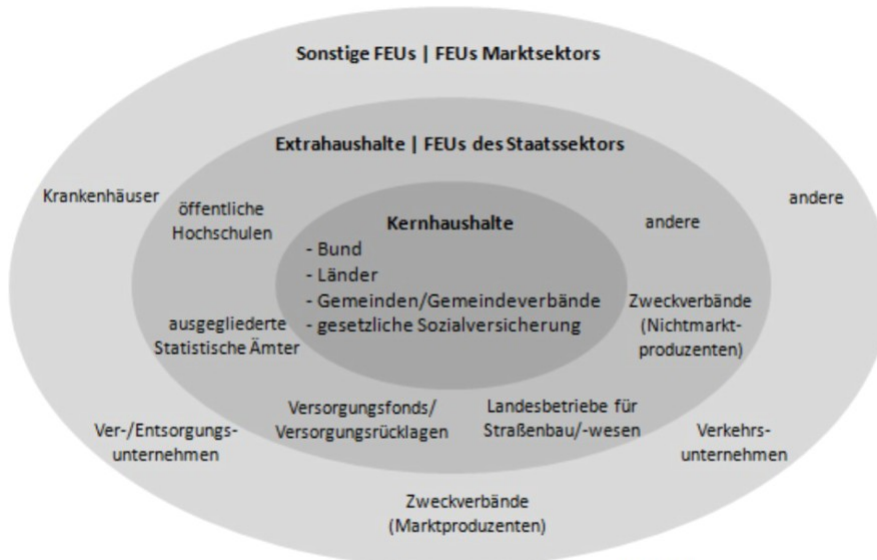
#### 1 Situation der kommunalen Haushalte

Insgesamt hatten die Gebietskörperschaften 2024 gut 2,1 Billionen € Staatseinnahmen zur Verfügung, etwa die knappe Hälfte des Bruttoinlandsproduktes BIP. Den Kommunen werden für 2024 davon 374 Mrd. € zugerechnet. Eine Unschärfe bilden die gegenseitigen Zuweisungen, teilweise mehrfach über Zuweisungen und Finanzausgleiche. Nur 132 Mrd. € werden als eigene Steuern erwirtschaftet bzw. als Anteil der Gemeinschaftssteuern gebucht – siehe Tabelle A1-1. Die Schlüsselzuweisungen aus Bund, Land und Sozialversicherung überschreiten die Steuereinnahmen und lagen bei 152 Mrd. €.

Nicht berücksichtigt sind in dieser Aufstellung die kommunalen Unternehmen. Die Mitglieder des Verbandes kommunaler Unternehmen haben zeitgleich fast 200 Mrd. € umgesetzt, im Wesentlichen bei Versorgungsleistungen wie Strom, Wasser, Abwasser und Gas.

Bei den öffentlichen Unternehmen gibt es einige Unschärfen: Es wird vereinfachend angenommen, dass die Mitgliedsunternehmen des VKU gleichgesetzt werden mit den FEU (öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen) in den Schalen 2 und 3 (Abb. A1.2) - nach privatem und öffentlichem Recht, die nicht im Kernhaushalt auftauchen. Deren Umsätze werden mit den Einnahmen im öffentlichen Haushalt gleichgesetzt, Gewinne/Verluste werden nicht berücksichtigt, da sie sich bei bspw. den Stadtwerken strukturell ausgleichen. Nicht alle kommunalen Unternehmen sind Mitglied im VKU. Die VKU-Mitgliedsunternehmen machen nicht nur Umsätze bei der Daseinsvorsorge, sie übernehmen in begrenztem Umfang auch kommerzielle Aufträge.

## UmSteuern Kommunal - Konzepte Schalenkonzept



Kernhaushalte + Extrahaushalte = **Öffentlicher Gesamthaushalt**  
Kernhaushalte + Extrahaushalte + Sonstige FEUs = **Öffentlicher Bereich**

Legende:  
FEUs := öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen

18.12.2025

AKU UmSteuern Kommunal 04.09.2025

2

Abbildung Bild 2-1: Schalenmodell Kommunalhaushalte, Quelle /13/ destatis

Die Kommunen erhalten also in Deutschland aktuell zwischen 16 und 18% der Staatseinnahmen ohne und ca. 22 % mit den Kommunalen Unternehmen zusammen. In letzterer Rechnung sind auch die öffentlichen Unternehmen des Bundes und der Länder einbezogen, auch die Private Krankenversicherung PKV. Wie üblich sind im Kernhaushalt der Bundeshaushalt und die Sozialversicherungen zusammengezogen: In anderen Ländern sind das ja Steuern. Die beiden zusammen haben mit 542 Mrd. € und 662 Mrd. € den Löwenanteil der Staatseinnahmen.

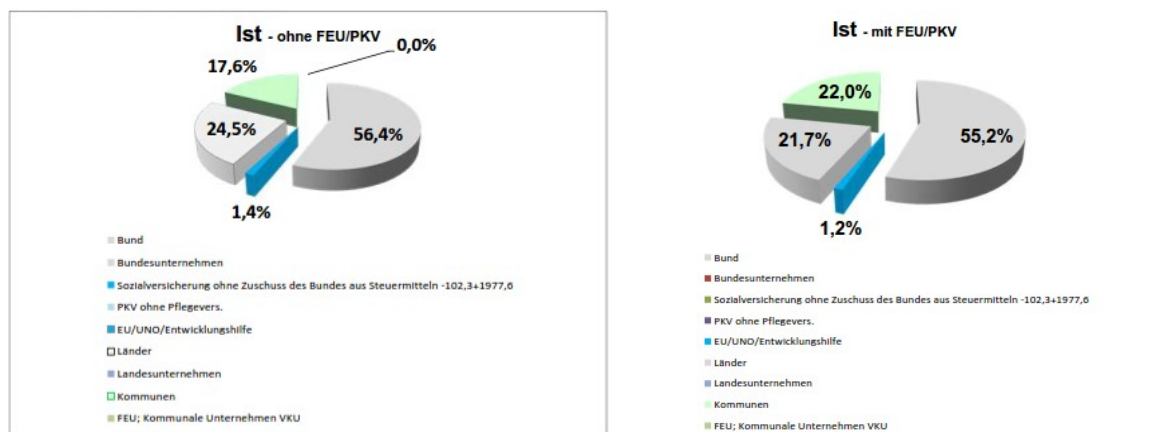


Abbildung Bild 2-2: Anteile der Einnahmen der Gebietskörperschaften – mit und ohne FEU

### 2 Alternativmodell kommunale Aufgaben und Einnahmen

Grundannahme ist es, dass die Erweiterung der kommunalen Aufgaben mit entsprechender Ressourcenverschiebung besser ist für die Bürger durch gute Entscheidungen und mehr Beteiligungsmöglichkeiten. Aufgaben sollen nach dem Subsidiaritätsprinzip aufgeteilt werden: Entscheidungen sollen auf der bürgernächsten Entscheidungsebene gefällt werden. Das soll auch dazu dienen, die Loyalität der Bürger:innen zum Staat zu verbessern

Nicht diskutiert werden die Einnahmen der Sozialversicherungen, obgleich es auch hier Bedarf gibt, umzusteuern: Für die Umgestaltung des Rentensystems hat Attac schon ein Modell vorgestellt: Rente statt Rendite. Die Sozialversicherungen werden nicht neu gestaltet, allerdings geben sie teilweise Ressourcen an die Kommunen ab.

Das Alternativmodell verdoppelt den Anteil der Kommunen von derzeit 16-17 auf 32-34% der Steuereinnahmen. Gebietskörperschaften, die Aufgaben abgeben, reichen auch die Steuereinnahmen weiter.

Kern des hier dargestellten Alternativmodells sind die Gedanken, dass die Kommunen

- einerseits ihre Aufgaben selbständig erledigen können, ohne nach Zuwendungen für ihre Planungen fragen zu müssen. Darunter sind auch Mehrbedarfe für zukünftige Herausforderungen wie die Klimatransformation.
- andererseits zusätzliche Aufgaben aus Kapitel 3 bekommen, welche sie besser bewältigen können als Bund und Länder oder auch die Sozialversicherung. Dann werden die Mittel mit der Aufgabe von den Bundesländern und der SV umgewidmet.

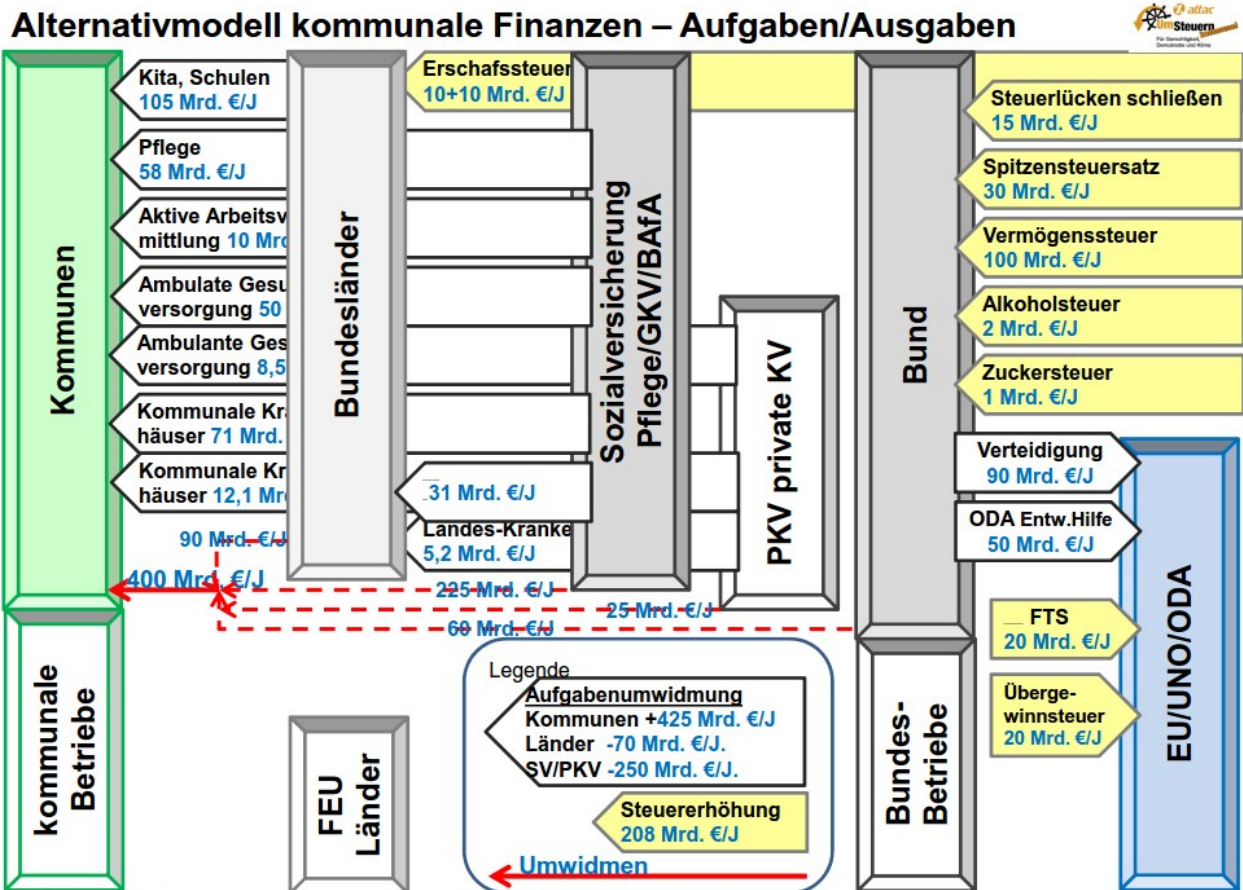
Weitere Festlegungen:

- Zusätzlicher Finanzbedarf wird durch steuerliche Mehreinnahmen gegengerechnet. Insgesamt geht das Modell von 200 Mrd. € Mehreinnahmen jährlich aus.
- Der Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Kommunen erfolgt durch einen Anteil der Umsatzsteuer, der nach Bedarf orientiert am schwedischen Modell zwischen Bundesländern und Kommunen bedarfsorientiert neu gerechnet wird.
- Eine Aufgabe wird vom Bund an die EU delegiert, die Verteidigung. Der Haushalt wird wie geplant auf 90 Mrd. €/Jahr festgelegt. Die Entwicklungshilfe wird um 2/3 auf 50 Mrd. € erhöht.
- Gemeinnützige Unternehmen wurden nicht berücksichtigt.

Für alle Aufgaben-Verlagerungen gilt: Dafür liegen positive Erfahrungen aus anderen Ländern vor, insbesondere aus Dänemark: Das funktioniert also!

## Starke Kommunen – das Herz der Demokratie schlägt vor Ort

Insgesamt führen die Maßnahmen fast zu einer Verdoppelung der kommunalen Einnahmen auf dann knapp 770 Mrd. € jährlich. Damit müssen sie dann allerdings auskommen, Die bisherigen Zuweisungen etc. sind nicht mehr vorgesehen. Der Anteil der Kommunen an den staatlichen Einnahmen verdoppelt sich damit von ca. 17 auf 34% - je nachdem, ob mit oder ohne FEU gerechnet wird (siehe Bild 2-3).



Alternativmodell kommunale Finanzen – Finanzfluss, AKU, Kai Beutler 11.03.2026

Abb. 2-3: Cashflow Alternatives Finanzmodell (eigene Berechnung nach /13/)

**AKU**

**6n Steuerverteilung Alternativmodell**

06.03.2026



Einnahmen Staat Kern-/Extra-Haushalt	Steuer-Einnahmen 2024			Alternativmodell					
	2.133 Mrd €/J.	100%	2.595 Mrd €/J.	100%	Differenz Einnahmen	Alternativmodell ohne FEU+PKV	100%	Alternativmodell mit FEU+PKV	100%
vom BIP:	49%		60%		206 Mrd €/J.	2.365 Mrd €/J.	55%	2.800 Mrd €/J.	65%
Bund	542 Mrd €/J.	56,4%	542 Mrd €/J.	55,2%	-16 Mrd €/J.	526 Mrd €/J.	40,9%	526 Mrd €/J.	41,7%
Bundesunternehmen	180 Mrd €/J.		180 Mrd €/J.			180 Mrd €/J.		180 Mrd €/J.	
Sozialversicherung ohne Zuschuss des Bundes aus Steuermitteln -102,3+1977,0	662 Mrd €/J.		662 Mrd €/J.		-221 Mrd €/J.	441 Mrd €/J.		441 Mrd €/J.	
PKV ohne Pflegevers.					-26 Mrd €/J.			22 Mrd €/J.	
EU/UNO/Entwicklungshilfe	31 Mrd €/J.	1,4%	31 Mrd €/J.	1,2%	131 Mrd €/J.	162 Mrd €/J.	6,8%	162 Mrd €/J.	5,8%
Länder	522 Mrd €/J.	24,5%	522 Mrd €/J.	21,7%	-64 Mrd €/J.	459 Mrd €/J.	19,4%	459 Mrd €/J.	17,8%
Landesunternehmen						40 Mrd €/J.		40 Mrd €/J.	
Kommunen	376 Mrd €/J.	17,6%	376 Mrd €/J.	22,0%	402 Mrd €/J.	778 Mrd €/J.	32,9%	778 Mrd €/J.	34,7%
FEU; Kommunale Unternehmen VKU		0,0%	194 Mrd €/J.			194 Mrd €/J.		194 Mrd €/J.	

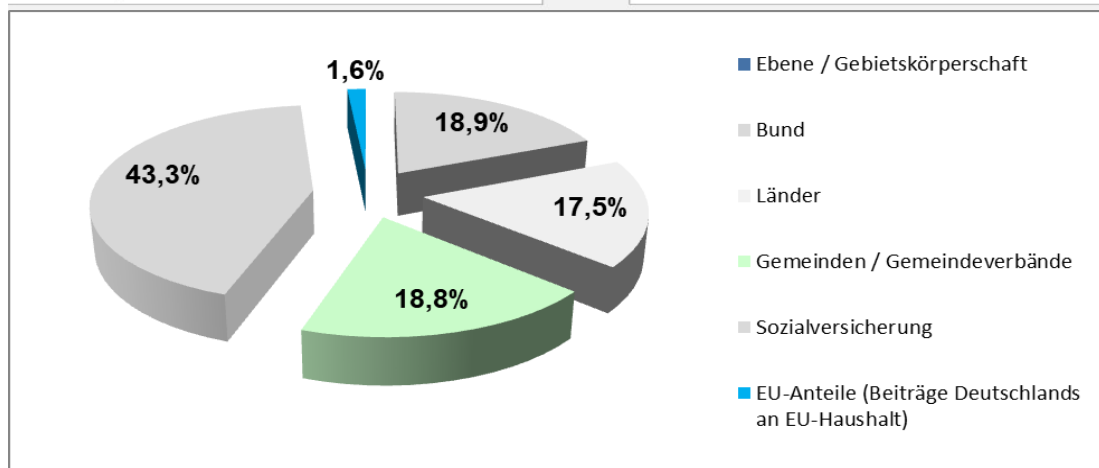
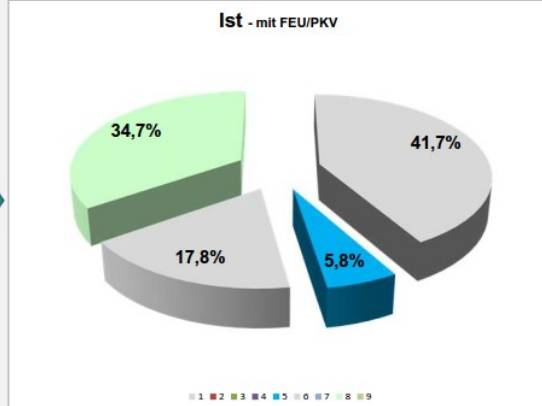
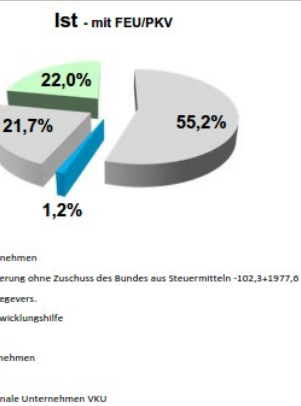
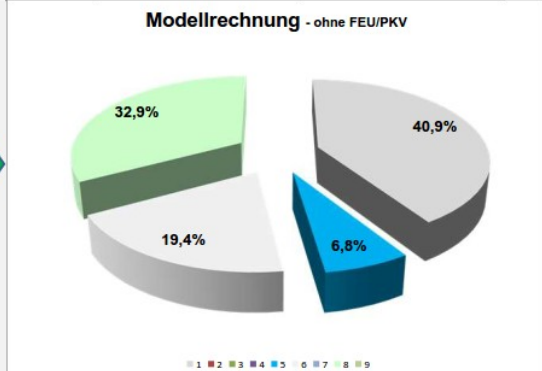


Abb. 2-4: Steueranteile im Sollmodell (eigene Berechnung nach /13/)

## 8 Stufenmodell

Die Maßnahmen sollen nicht alle gleichzeitig eingeführt werden. Denkbar sind 3-4 Stufen:

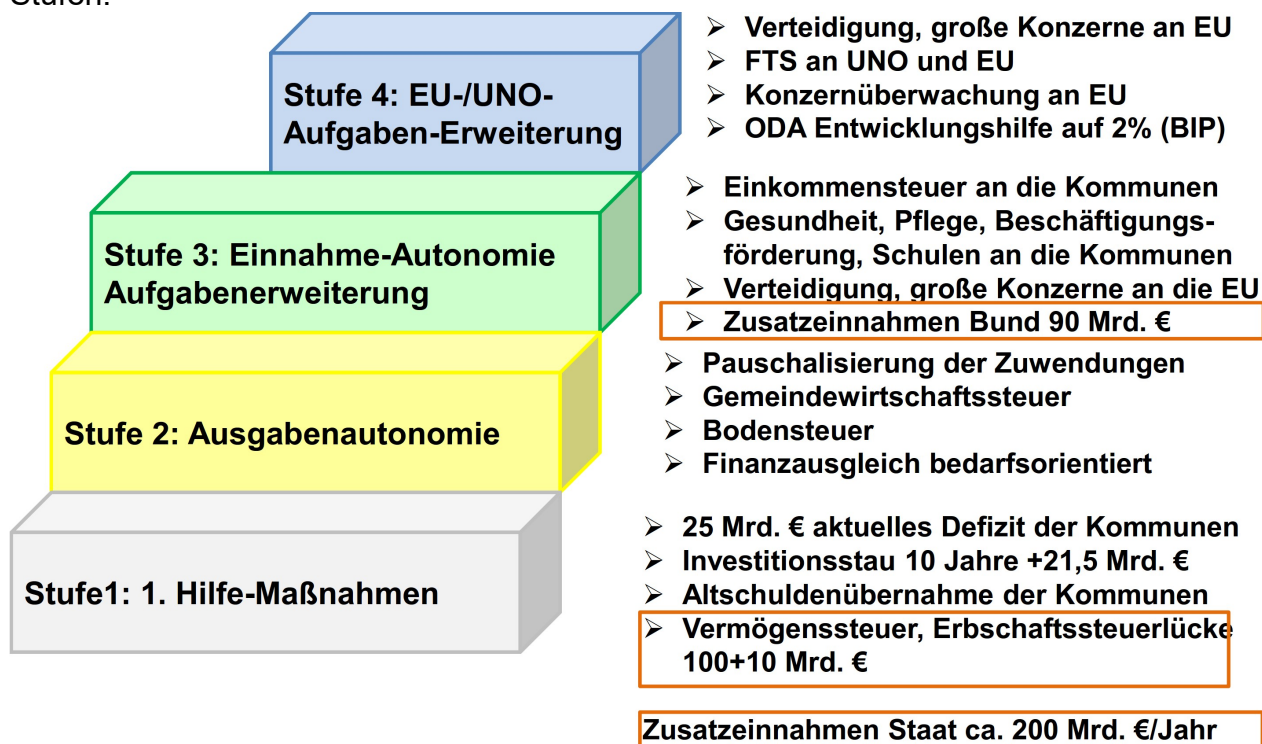


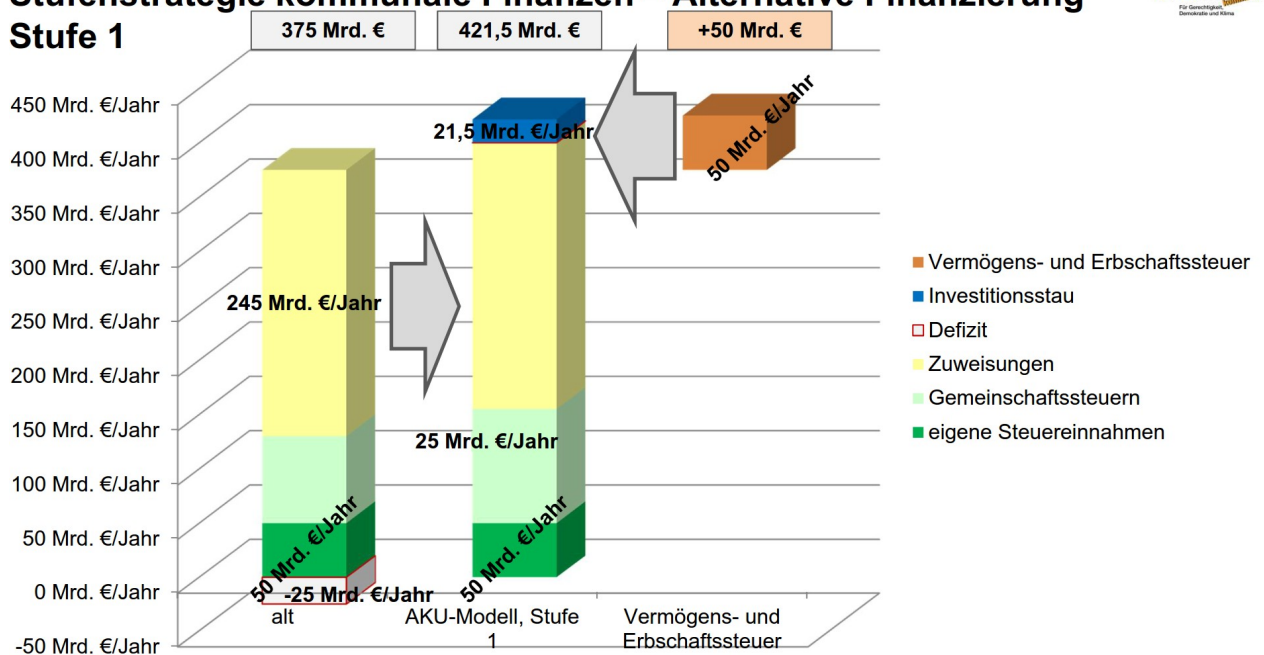
Abb. 2-5 Stufenstrategie UmSteuern Kommunal

### Stufe 1: 1.-Hilfe-Maßnahmen

In der ersten Stufe werden die Kommunen finanziell so ausgestattet, dass sie ihre gegenwärtigen Aufgaben, Pflicht und freiwillige Aufgaben, wahrnehmen können. Sie erhalten das aktuelle Defizit von 25-30 Mrd. €/Jahr ausgeglichen und den Investitionsstau von 215 Mrd. € über 10 Jahre, also statisch 21,5 Mrd. €/Jahr.

Zur Finanzierung werden die Vermögenssteuer aktiviert und die Steuerlücken bei der Erbschaftsteuer geschlossen, insgesamt 50 Mrd. € Zusatzeinnahmen des Bundes.

**Stufenstrategie kommunale Finanzen – Alternative Finanzierung**  
**Stufe 1**



**Stufe1: 1. Hilfe-Maßnahmen**

- 25 Mrd. € zusätzlich an die Kommunen
- Investitionsstau abbauen 10 Jahre
- Altschuldenübernahme der Kommunen
- Vermögenssteuer, Erbschaftssteuer 1/2

Abb. 2-6 Stufenstrategie UmSteuern Kommunal: Stufe 1

**Stufe 2: Ausgabenautonomie**

**Stufenstrategie kommunale Finanzen – Pauschalisierung**  
**Stufe 2**

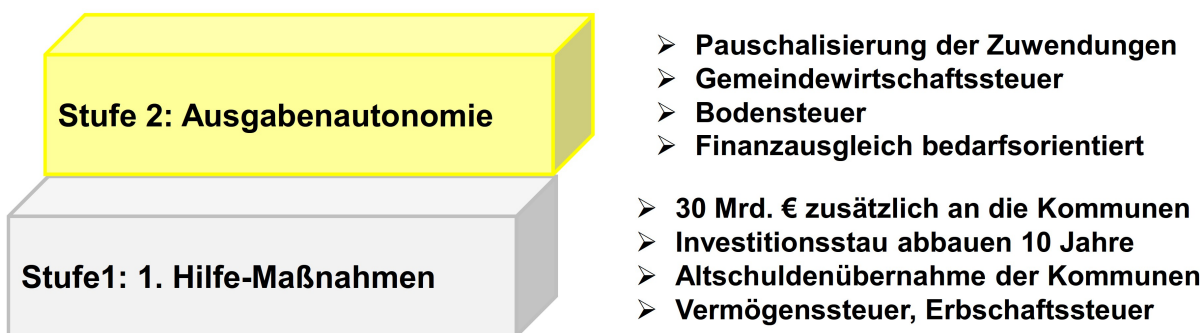
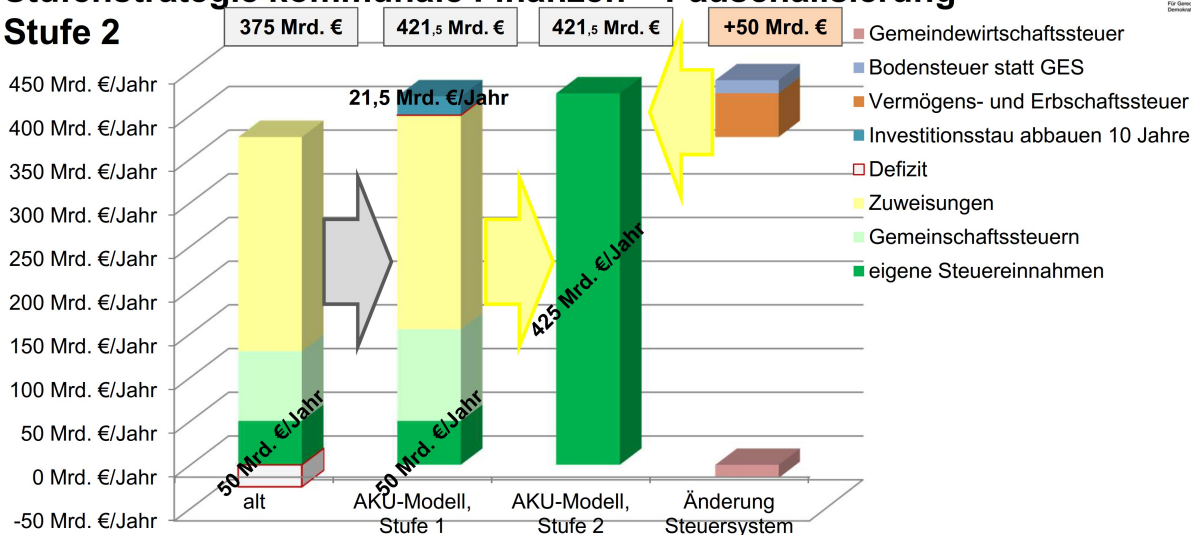


Abb. 2-7 Stufenstrategie UmSteuern Kommunal – Stufe 2: Pauschalisierung

**Stufe 3 Einnahmenautonomie und Aufgabenerweiterung**

In der Stufe 3 werden die Aufgaben der Kommunen zulasten der Bundesländer, des Bundes und der Sozialversicherungen erweitert: Ambulante Gesundheitsversorgung, kommunale Krankenhäuser, Pflege, allgemeinbildende Schulen bis zur 10. Klasse und die Beschäftigungs gehen in die Eigenverantwortung der Kommunen über. Dafür erhalten sie etwa den doppelten Anteil der Steuereinnahmen (inkl. Sozialversicherung).

Zur Finanzierung werden diverse Steuern erhöht, im Wesentlichen zulasten der aktuell bevorteilten Hyperreichen. Speziell sind das die folgenden Steuern:

Einige Steuern werden anders verteilt:

- Die Kommunen erhalten die Einkommensteuer bis zu einem Brutto-Einkommen von 100.000 €/Jahr pro Kopf. Der Rest geht an den Bund.
- Die Gewerbesteuer wird in eine Gemeindefinanzierung umgewandelt und halbiert. Zum Ausgleich wird die Körperschaftssteuer wertgleich erhöht.
- Die Grunderwerbssteuer wird abgeschafft. Die kommunale Grundsteuer wird als Bodensteuer verdoppelt.

## Starke Kommunen – das Herz der Demokratie schlägt vor Ort

- Der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer wird erhöht.
- Tabaksteuer wird erhöht, die Zuckersteuer eingeführt, Volumen ca. 3 Mrd. €/Jahr.

Insgesamt bringt das den Gebietskörperschaften Mehreinnahmen von ca. 200 Mrd. €/Jahr.

### Stufenstrategie kommunale Finanzen – Alternative Finanzierung

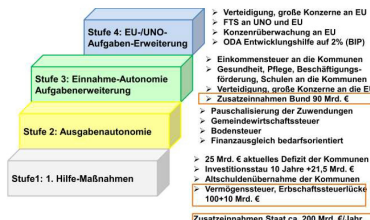
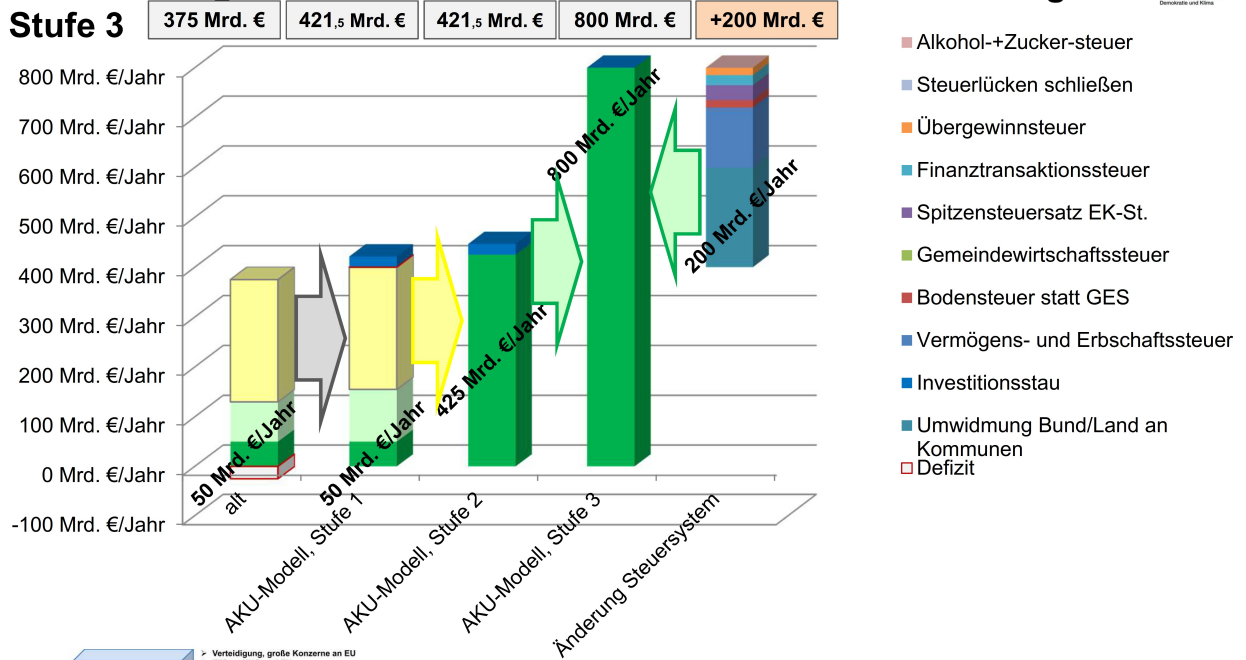


Abb. 2-8 Stufenstrategie UmSteuern Kommunal – Stufe 3: Aufgabenerweiterung

### Stufe 4 Internationalisierung

Für die Ausstattung der Kommunen irrelevant werden Aufgaben auch vom Bund an die EU und die UNO abgegeben. Das betrifft insbesondere die Verteidigung und die Überwachung und Besteuerung internationaler Konzerne. Die Entwicklungshilfe soll auf 1% des BIP, also um 15 auf 45 Mrd. €/Jahr erhöht werden. Zur Finanzierung erhalten EU und UNO neben dem Transfer aus dem Bundeshaushalt direkt die Finanztransaktionssteuer und die Übergewinnsteuer.





## Starke Kommunen – das Herz der Demokratie schlägt vor Ort

### Weitere Begleittexte UmSteuern Kommunal

---

#### Fachartikel und Präsentationen auf <https://www.attac-koeln.de/umsteuern>

- (01) Das Modell „Starke Kommunen“ - Aufgaben und Finanzierung (Kai Beutler, AKU)
  - (02) Stufenmodell zur Einführung des Modell "Starke Kommunen" (Kai Beutler, AKU)
  - (03) Investitionsbedarf der Kommunen und Finanzierungsmöglichkeiten (Robert Schumacher, AKU)
  - (04) Gewerbesteuern - Funktionsweise und Missbrauch (Julian Becker, AKU)
  - (05) Notfallmaßnahmen zur Rettung der kommunalen Finanzen (Sabine Schröder, AKU)
  - (06) Fallstudie Köln (Kai Beutler, AKU)
  - (07) Fallstudie Wiesenburg/Mark (Kai Beutler, AKU)
  - (08) Kommunen in Dänemark - kleine Königreiche (Karen Solveig-Petersen)
  - (09) Was für eine Bodensteuer spricht (Alfred Eibl, Attac-BAG Finanzmärkte und Steuern)
  - (10) Bürgerräte: Demokratisch und wirksam (Roman Huber, Mehr Demokratie!)
  - (11) Die Kommunen - Positionspapier (Attac-BAG-Finzen und Steuern)
  - (12) Karl-Martin Hentschel: Wieso die Schweden gerne Steuern zahlen (Kapitel 6 aus „Von wegen alternativlos“, Europa-Verlag 2013)
  - (13) Karl-Martin Hentschel: Notizen zur Geschichte der Kommunen als Keimzelle der Demokratie
  - (14) Zwei Erklärungen zur Stärkung der Kommunen – 2026 und 2014
-