

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Frau Petra Schrewe
Editharing 40
39108 Magdeburg

per E-Mail: petra.schrewe@sachsen-anhalt.de

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
17.04.2020

Unser Zeichen
20-30-20 / jl-kr

Datum
30.04.2020

Liquiditätshilfen unter erleichterten Bedingungen für Kommunen mit Liquiditätsengpässen aufgrund von Steuermindereinzahlungen im Haushaltsjahr 2020 wegen der Corona-Krise

Sehr geehrte Frau Schrewe,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem oben genannten Erlassentwurf danken wir Ihnen.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie betreffen die Bürger, die Wirtschaft und die Kommunen gleichermaßen. Die gesamte öffentliche Hand steht vor einer Zäsur ihrer bisherigen Finanzpolitik.

Bei den Kommunen nehmen die Anträge auf Gewerbesteuerstundungen und bei den Finanzämtern Anträge auf Anpassungen der Gewerbesteuervorauszahlungen seit Beginn der COVID-19-Pandemie deutlich zu. Auch bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sind Mindereinnahmen zu erwarten. Zu befürchten ist, dass die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen jene der Finanzkrise 2008/2009 deutlich übersteigen werden.

Hinzu kommen wegbrechende Einnahmen durch die Schließung vieler kommunaler Einrichtungen, höhere Ausgaben bei der direkten Pandemiebekämpfung sowie die Folgekosten der Pandemie selbst (Sozialausgaben, Zuschüsse ÖPNV, Kultur etc.).

Unserer Mitglieder dürften derzeit noch nicht in der Lage sein, eine verlässliche Prognose zu den Corona-bedingten finanziellen Mehrbelastungen und den sich daraus fürs gesamte Jahr 2020 ergebenden Liquiditätslücken abzugeben. Wichtige Hinweise hierfür erhoffen sich die

Kommunen von der kommenden Mai-Steuerschätzung, wohlwissend, dass deren Ergebnisse aufgrund der extremen Sondersituation bzw. hohen Schätzunsicherheiten vor allem in Bezug auf die Dauer der Pandemielage selbst jeder Zeit überholt sein können. Dies wird auch daran deutlich, dass derzeit über eine zusätzliche Steuerschätzung im Sommer 2020 diskutiert wird. Letztendlich werden die Gemeinden die Auswirkungen der Pandemie über viele Jahre in ihren Haushalten spüren.

Die Kommunen leisten Krisenmanagement vor Ort. Das haben sie auch in Sachsen-Anhalt bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen ab 2015 eindrucksvoll unter Beweis gestellt. Wichtig hierfür war eine ausreichende Finanzierung der Aufgabe durch echte, nicht rückzahlbare Zuschüsse. Auch bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie sind sie häufig der erste Anlaufpunkt für die Menschen und setzten die politischen Maßnahmen zur Bekämpfung um. Die Bewältigung der aktuellen Krise kann nur mit den Kommunen gelingen. Daher begrüßen wir die mit der Aufstockung des Ausgleichstocks verbundene Grundintention ausdrücklich. Wir sind jedoch der gleichen Auffassung wie Finanzminister Richter in der Mitteldeutschen Zeitung vom 14.04.2020, dass die zur Verfügung gestellten 40 Mio. Euro nicht ausreichen dürften.

Der Erlassentwurf sieht derzeit lediglich eine Ausreichung von rückzahlbaren Liquiditätshilfen mit einer Laufzeit von zwei Jahren vor. Hilfe in Form rückzahlbarer Kredite kann sachgerecht sein, wenn sich die Liquiditätslücken aufgrund temporärer Steuerstundungen ergeben und sich das erwartete Steueraufkommen nur zeitlich verschiebt. Es ist angesichts der aktuellen Dynamik jedoch nicht auszuschließen, dass gestundete Steuerforderungen niedergeschlagen oder erlassen werden müssen. Weitere dauerhafte Mindereinnahmen dürften auch aus der Anpassung von Vorauszahlungen und unmittelbar zahlungswirksamen Rückzahlungen resultieren, insbesondere wenn den Unternehmen tatsächlich die Möglichkeit gegeben wird, ihre diesjährigen Verluste schon mit Gewinnen aus 2019 zu verrechnen.

Ferner ergeben sich die Corona-bedingten Liquiditätslücken aus ausgabenseitigen Mehrbelastungen, für die im Haushaltsplan keine Vorsorge getroffen werden konnte.

In den rückzahlbaren, in der Regel zinslosen Liquiditätshilfen aus dem Ausgleichstock ist gegenüber herkömmlichen Liquiditätskrediten kein wirklicher Vorteil zu erkennen. Derzeit erhalten die Kommunen für kurzfristige Liquiditätskredite z. T. immer noch eine Nullverzinsung. Selbst bei einem unterstellten Zinssatz von 0,1 Prozent beläuft sich der Vorteil bzw. Entlastungseffekt aller Gemeinden auf lediglich 80.000 Euro auf die angedachte Dauer von zwei Jahren.

Aufgrund der zu erwartenden dauerhaften finanziellen Belastungen brauchen die Gemeinden finanzielle Unterstützung durch nicht rückzahlbare Zuschüsse. Begleitend und nicht ersetzend bedarf es haushaltsrechtlicher Änderungen wie z.B. die Aufhebung der Genehmigungspflicht in § 110 Abs. 2 KVG in Verbindung mit dem Aussetzen der Konsolidierungspflicht in § 100 Abs. 5 KVG.

Bei den Überlegungen des Landes zur finanziellen Unterstützung der Kommunen sind nicht nur die Kernverwaltungen, sondern auch das kommunale Sondervermögen und weitere Institutionen mit kommunalen Aufgabenbezug in den Blick zu nehmen. Vielfach dürften die ausgliederten kommunalen Bereiche ebenfalls vor enormen finanziellen Schwierigkeiten stehen.

Zu 2.

Dem Erlass liegt ein Zielkonflikt zu Grunde. Ziel der zusätzlichen Mittel ist es, Liquiditätsengpässe zu mildern. Um das Windhundprinzip bei der Vergabe der Mittel zu umgehen, regelt der Erlass bestimmte Voraussetzungen und setzt eine Ausschlussfrist (Ziffer 3). Dies ist grundsätzlich nachvollziehbar, da die zu erwartenden Liquiditätslücken deutlich höher ausfallen dürften als die hierfür vorgesehenen 40 Mio. Euro.

Jedoch sieht der Erlassentwurf nur Hilfen für jene Gemeinden vor, die bereits vor der Corona-Pandemie mit erheblichen finanziellen Problemen konfrontiert waren. Im Zusammenspiel der gewählten Voraussetzungen ist zu befürchten, dass überdurchschnittlich steuerstarke Gemeinden und Gemeinden mit einer verhältnismäßig geringen Liquiditätskreditverschuldung trotz deutlicher Steuereinbrüche und damit verbundenen Liquiditätsengpässen von vornherein ausgeschlossen sind.

Eine Lösung für die flächendeckend bei den Gemeinden zu erwartenden Liquiditätsengpässe stellt der Erlassentwurf somit nicht dar, was die Notwendigkeit der eingangs geforderten weiteren Unterstützungen der Kommunen noch einmal unterstreicht.

Im letzten Absatz sollte sich die Einwohnerzahl zum 31.12.2018 nicht nur auf Ziffer 2.1.1, sondern auch auf Ziffer 2.1.2 beziehen.

Zu 2.1.1

Die Festlegung der 20 Prozent resultiert aus der Berechnung, wie viele Gemeinden in den Jahren 2017 bis 2019 entsprechende Schwankungen überschritten haben. Damit verbunden ist das Ziel, die Anzahl der Kommunen möglichst gering zu halten. Je geringer die Vorgabe gewählt wird, desto größer ist die Anzahl der Gemeinden die vor der Corona-Pandemie entsprechende Schwankungen aufgewiesen haben.

Wie sich dieses Ziel mit der Bandbreite der kommunalindividuellen Steuerschwankungen unterhalb der 20 Prozent vereinbaren lässt, können wir nicht erkennen. Daher gilt es, die konkrete Höhe zu überprüfen, da auch deutlich unterhalb der vorausgesetzten Einnahmeeinbrüche von 20 Prozent bereits bei vielen Gemeinden finanzielle Probleme zu erwarten sein dürften.

Zu 2.1.2

Die Begrenzung der Steuereinzahlung 2020 je Einwohner zum Zeitpunkt der Antragstellung auf 1.000 Euro scheint vorrangig dem zu geringen Mittelumfang geschuldet zu sein und führt dazu, dass überdurchschnittlich steuerstarke bzw. abundante Gemeinden von den Liquiditätshilfen ausgeschlossen sind, obwohl sie erwartungsgemäß überdurchschnittlich stark einnahmeseitig von der Rezession betroffen sein dürften und sich somit auch bei ihnen Liquiditätslücken ergeben werden. Dies läuft der Zielstellung des Erlasses zuwider und wird von uns abgelehnt. Auch für die grundsätzlich steuerstarken Kommunen bedarf es bei erheblichen Corona-bedingten Liquiditätsproblemen einer Lösung.

Zu 2.2

Die geforderte Voraussetzung, den Höchstbetrag der Liquiditätskredite in Höhe von zwei Fünfteln der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auszuschöpfen, lehnen wir ab,

geht sie doch deutlich über die bisherige Rechtslage im § 110 KVG hinaus. Zudem dürfte sie für viele Städte und Gemeinden zum Ausschluss führen.

Gemäß § 100 Abs. 2 KVG bedarf der Höchstbetrag der Liquiditätskredite im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt. Zudem besteht mit § 100 Abs. 5 KVG eine zusätzliche Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes, wenn die Kommune nicht mehr in der Lage ist, innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes ihren bestehenden Zahlungsverpflichtungen ohne Überschreiten der Genehmigungsgrenze nach § 110 Abs. 2 KVG nachzukommen.

Das MI LSA hat mit Erlass vom 02.04.2020 zur Überschreitung von Liquiditätskreditrahmen i. S. d. § 110 Abs. 1 KVG LSA geregelt, dass die Aufnahme zusätzlicher Liquiditätskredite bis zur Genehmigungsfreigrenze im § 110 Abs. 2 KVG durch die Kommunalaufsichtsbehörden zu dulden ist. Sofern eine Überschreitung der Genehmigungsfreigrenze notwendig wird, gilt diese als genehmigt bzw. geduldet, wenn die Kommunalaufsichtsbehörde nicht innerhalb einer Woche nach Zugang widerspricht. Die Verpflichtungen gemäß § 100 Abs. 5 KVG und § 103 KVG bleiben jedoch bestehen.

Mit der hier vorausgesetzten Mindesthöhe an Liquiditätskrediten werden viele Gemeinden zunächst in einen zeitaufwendigen Genehmigungs- und Konsolidierungsprozess gedrängt. Dies konterkariert zum einen das Ziel einer zeitnahen Überbrückung Corona-bedingter Steuerausfälle und zum anderen dürfte die Aufstellung eines Konsolidierungskonzeptes unter den derzeitigen Bedingungen schlichtweg nicht möglich sein, weshalb wir im Übrigen gegenüber dem Ministerium für Inneres und Sport u. a. eine Aussetzung der §§ 100 Abs. 5 und 103 KVG fordern.

Insgesamt wird deutlich, dass die bisherige Gesetzes- bzw. Erlasslage der zu erwartenden Brisanz vor Ort nicht gerecht wird und dass es einer weiteren Abstimmung zwischen den einzelnen Ministerien bedarf. Für eine Bewertung dieses Erlassentwurfs kommt es auf den im Rahmen der Finanzstrukturkommission am 17.04.2020 in Aussicht gestellten weiteren Runderlass zur Anpassung der haushaltsrechtlichen Regelungen an die Pandemielage an.

Zu 2.4

Sofern hier beabsichtigt ist, keine von den Kommunen im Sinne einer antizyklischen Konjunkturpolitik vorzunehmenden Hebesatzabsenkungen refinanzieren zu wollen, sollte dies deutlicher hervorgehoben werden. Dafür, dass Kommunen diesen Schritt planen, liegen uns keine Anhaltspunkte vor.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Ziffer 7 des Antragsformulars.

Zu 3.

Die vorgesehene Fristsetzung dürfte ebenfalls dem zur Verfügung stehenden geringen Mittelumfang geschuldet sein. Angesichts der eingangs beschriebenen hohen Schätzunsicherheiten dürfte eine verlässliche Prognose für das gesamte Jahr 2020 innerhalb der Frist kaum möglich sein.

Dies gilt für die Gewerbesteuer, auch wenn hier vor Ort bereits ein deutlicher Anstieg der Vorauszahlungsanpassungen und/oder Stundungsanträge zu beobachten ist. Die tatsächlichen

Steuerausfälle dürften vielfach erst zeitverzögert und vor allem auch noch in den kommenden Jahren zum Tragen kommen.

Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer erwarten wir die kassenmässigen Auswirkungen verzögert. Hier gilt es, die Zahlungstermine gemäß § 4 der Verordnung zur Durchführung des Gemeindefinanzreformgesetzes zu beachten, die überwiegend erst ab der zweiten Jahreshälfte kassenwirksam werden. Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, der nach aktueller Steuerschätzung für 2020 rd. 641 Mio. Euro betragen soll und damit die zweitgrößte Steuereinnahme für die Gemeinden darstellt, dürften die finanziellen Auswirkungen somit ab der zweiten Jahreshälfte nicht unerheblich sein. Das Gleiche dürfte für den Anteil der Gemeinden an der Umsatzsteuer der Fall sein.

Als Indikator für die weitere Entwicklung in 2020 blicken die Gemeinden somit auf die kommende Mai-Steuerschätzung. Sollte sich die hierfür zugrunde gelegte konjunkturelle Prognose weiter verschlechtern, dürfte dies bei der bis zur Ausschlussfrist vorzulegenden Liquiditätsprognose kaum zu berücksichtigen sein.

Zu 4.

Die in Aussicht gestellte anteilige Bewilligung verdeutlicht die mehrfach erwähnte mangelnde Auskömmlichkeit und Notwendigkeit weiterer unterstützender Maßnahmen.

Zu 5.

Der Erlass steht unter der Prämisse erleichterter Bedingungen bei der Ausreichung von Liquiditätshilfen. Positiv bewerten wir, dass von Nebenbestimmungen zur Haushaltskonsolidierung abgesehen wird.

Der Erlassentwurf schätzt richtig ein, dass die Corona-Krise ein unvorhersehbares und vor allem außerhalb des Einflussbereiches der Kommunen stehendes Ereignis darstellt. Dies spricht ebenfalls für Corona-bedingte haushaltsrechtliche Anpassungen im Zusammenhang mit §§ 100 und 110 KVG, wofür wir ausdrücklich auch um die Unterstützung Ihres Hauses bitten.

Zu 6.

Da der Erlass unter der generellen Prämisse erleichterter Bedingungen bei der Ausreichung von Liquiditätshilfen steht, ist es irreführend, dass bei einer Verlängerung die erleichterten Bedingungen durch die Voraussetzungen des Erlasses vom 21.03.2018 ersetzt werden sollen. Wir vertreten die Auffassung, dass die erleichterten Bedingungen auch bei einer notwendigen Verlängerung heranzuziehen sind.

Zum Antragsformular

Zu 4.

Die unter der Ziffer 4. verlangte Unterscheidung der Gewerbesteuerzahlungen im ersten Halbjahr nach Vorauszahlungen, Rückzahlungen und Nachzahlungen sollte entfallen. Es gibt weder nach den gesetzlichen Vorgaben zum Kontenrahmenplan noch für die amtliche Statistik eine Verpflichtung, dass die Kommunen entsprechend differenzierte Daten vorhalten müssen. Da nicht eingeschätzt werden kann, ob die von den Kommunen eingesetzten Finanzsoftware-Lösungen eine getrennte (=detaillierte) Ausweisung der Zahlungen flächendeckend abbilden

können, muss davon ausgegangen werden, dass eine solche Unterscheidung nur mit einem erheblichen Aufwand zu generieren ist, bei dem sich zudem Folgefragen stellen. So ist nicht ersichtlich, ob bei den Vorauszahlungen nur jene für das Jahr 2020 oder auch nachträgliche Vorauszahlungen für die Vorjahre oder Zahlungen für abgerechnete Vorjahre berücksichtigt werden sollen. Ähnliche Fragen ergeben sich für die Gemeinden auch zu den Rückzahlungen und Nachzahlungen.

Zu 7.

Der Hauptverwaltungsbeamte hat gemäß Ziffer 7 zu bestätigen, dass „die Liquiditätslücke unmittelbar auf die Corona-Krise zurückzuführen ist.“ Dies kann er jedoch für den Bereich der Steuereinnahmen nicht.

Im Bereich der Stundung von Gewerbesteuerzahlungen ist eine gewisse Einflussmöglichkeit der Verwaltung und somit des Hauptverwaltungsbeamten gegeben, da die Prüfung und Entscheidung über die Stundung selbst vorgenommen wird. Das Gleiche trifft zu, soweit die Gemeinde selbst die Vorauszahlungen anpasst, was allerdings nach uns vorliegenden Informationen in der Praxis kaum Relevanz hat, weil die Steuerschuldner die Anpassung bei den zuständigen Finanzämtern beantragen.

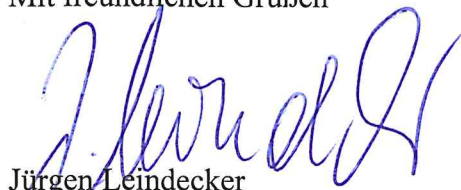
Bei der Anpassung der Vorauszahlungen aufgrund geänderter Gewerbesteuermessbeträge ist das Steueramt der Gemeinde an die Entscheidung des Finanzamtes gebunden. Es besteht keine Prüfungs- und Entscheidungszuständigkeit für die Gemeinde im Hinblick auf die Ursache für die Änderung/Anpassung der Messbeträge. Den Gemeinden liegen dazu keine Informationen vor. Zudem dürfte den Entscheidungen des Finanzamtes in der Regel keine Unterscheidung zwischen Corona-bedingten und nicht Corona-bedingten Anpassungen zu entnehmen sein. Das ist im Übrigen auch für die jüngst durch die Bundesregierung angekündigte Möglichkeit zur Verrechnung von Verlusten aus 2020 mit bereits für 2019 geleisteten Steuervorauszahlungen zu erwarten.

Auch bei den Anteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer rechtfertigen Vermutungen zur Corona-bedingten rückläufigen Entwicklung keine diesbezügliche Bestätigung durch den Hauptverwaltungsbeamten.

Zudem sollte geprüft werden, inwieweit die Ziffer 7 auf die Situation der Verbandsgemeinden insoweit angepasst werden muss, dass anstelle des Hauptverwaltungsbeamten der Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde die entsprechende Bestätigung abgibt. Dementsprechend ist der Erlass unter Ziffer 2. anzupassen.

Für weitergehende Gespräche stehen wir Ihnen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer