

Magdeburg, den 08.09.2020
jl -ck

Sitzung des HFA Nr. 57
Datum: 16.09.2020
Ort: Landesgeschäftsstelle, Magdeburg
Bearbeiter: Jörn Langhoff
Andrea Pankrath
TOP 5 **Kommunale Haushalte in Zeiten von Corona**

Anlagen: (1) Auswertung Umfrage SGSA (Stand: 02.09.2020)
(2) Stellungnahme des SGSA v. 31.07.2020
(3) Stellungnahme des SGSA v. 10.08.2020
(4) LT-Drs. 7/6524 v. 01.09.2020
(5) Gemeinsame Stellungnahme DST und DStGB v. 01.09.2020

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie betreffen nicht nur die Bürger und die Wirtschaft, sondern auch die gesamte öffentliche Hand gleichermaßen. Auch die Kommunen sind in vielfältiger Weise von Corona-bedingten Haushaltsauswirkungen betroffen. Auf der Einnahmeseite sind es vor allem die sehr starken Einbrüche bei der Gewerbe- und/oder Einkommensteuer. So nehmen die Anträge auf Gewerbesteuerstundungen bei den Kommunen und auf Anpassungen der Gewerbesteuervorauszahlungen bei den Finanzämtern seit Beginn der COVID-19-Pandemie zu. Bereits vor der Mai-Steuerschätzung war zu befürchten, dass die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen jene der Finanzkrise 2008/2009 übersteigen werden.

Gekennzeichnet ist die aktuelle Situation jedoch auch durch eine enorme Prognoseunsicherheit, sowohl auf Bundes- bzw. Landesebene, als auch auf einzelgemeindlicher Ebene. Mit Spannung werden daher die Ergebnisse der Sondersteuerschätzung vom 09. bis 11. September 2020 erwartet.

Zusätzlich zu den wegbrechenden Steuereinnahmen kommen Einnahmeverluste durch die Schließung vieler kommunaler Einrichtungen, höhere Ausgaben bei der direkten Pandemiebekämpfung, wobei diese eher bei den Landkreisen und kreisfreien Städten im Bereich der Gesundheitsämter verortet sind, sowie die Folgekosten der Pandemie selbst bei Sozialausgaben,

sowie Zuschüsse an nachgelagerte bzw. ausgegliederte Bereiche wie u. a. dem ÖPNV und der Kultur.

1. Corona-Umfrage des SGSA

Das Finanzreferat hat bereits im Mai eine erste Umfrage zu den erwarteten Corona-bedingten Haushaltsauswirkungen in 2020 initiiert. Sie dient zur Untermauerung von Verbandsforderungen u. a. nach finanziellen Hilfen für die Kommunen; Stichwort: „Kommunaler Rettungsschirm“. Über erste Zwischenergebnisse dieser Umfrage hatten wir u. a. in der Juli-Ausgabe 2020 unserer Kommunalnachrichten (KNSA-Beitrag Nr. 254/2020 v. 27.07.2020) berichtet. Auch bei der Umfrage wurde die Prognoseunsicherheit hinsichtlich der Auswirkungen der Pandemie für das Haushaltsjahr 2020 offensichtlich, so dass die Fortentwicklung der Umfrage und die Wiederholung der Abfrage in regelmäßigen Abständen unumgänglich sind.

Die Ergebnisse der jüngst aktualisierten und mit Stand vom 01.09.2020 erneut ausgewerteten Umfrage (**Anlage 1**) zeigen, dass die größten Auswirkungen weiterhin durch einen enormen Rückgang der Einnahmen bei der Gewerbesteuer und auch beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer erwartet werden. Die Mindereinnahmen beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und bei der Grundsteuer sind geringer, erreichen aber absolut gesehen gleichwohl nicht zu vernachlässigende Größenordnungen.

Ausfälle bei der Vergnügungssteuer betreffen nicht alle Städte und Gemeinden gleichermaßen, da diese nur punktuell erhoben wird. Die prozentualen Abweichungen von den Haushaltsplanungen sind aufgrund der sofortigen Schließung von Spielhallen, Gaststätten u. ä. im Zusammenhang mit dem Corona-Shutdown erwartbar hoch, bleiben aufkommensmäßig in den betroffenen Städten und Gemeinden aber deutlich hinter den sonstigen Steuerverlusten zurück. Dies hängt auch damit zusammen, dass diese Steuer weniger eine fiskalische als vielmehr eine Lenkungsfunktion hat.

Hinsichtlich der in unserer Umfrage abgefragten Mindereinnahmen bei den Elternbeiträgen gilt es auf den Gemeinsamen Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport und des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Integration vom 30.04.2020 hinzuweisen, der eine (teilweise) Übernahme der Mindereinnahmen durch das Land Sachsen-Anhalt vorsieht. Hierfür wurden im Rahmen des Nachtragshaushaltsgesetzes 2020/2021 15 Mio. Euro bereitgestellt. In der aktualisierten Umfrage werden die im Erlass vorgesehenen Erstattungen bereits abgefragt und die Auswertung einbezogen, um in der Diskussion mit dem Land auf tatsächliche Netto-Belastungen verweisen zu können. Bisher hat allerdings die Mehrzahl der Umfrageteilnehmer die Erstattungen noch nicht gemeldet.

Deutlich wird anhand der aktuellen Zwischenauswertung wiederum, dass die von den bisher an der Umfrage beteiligten 181 Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden gemeldeten produktbezogenen Mehrausgaben sowie die sonstigen Mehrausgaben für die Beschaffung von Schutzausrüstungen, und Hygieneartikeln verhältnismäßig gering bleiben. Trotzdem bedarf es auch hier einer Erstattung der Mehrausgaben.

Insgesamt zeichnen die Umfrageergebnisse sehr deutlich die durch die Pandemie ausgelöste Rezession nach. Die großen Schwankungsbreiten weisen einerseits auf erhebliche Prognose-schwierigkeiten und damit verbundene Schätzunsicherheiten hin. Andererseits sind sie aber auch Abbild der heterogenen kommunalen Landschaft in Sachsen-Anhalt, der Aufgaben- und Ausgestaltungsvielfalt und der hieraus resultierenden sehr unterschiedlichen Betroffenheit der einzelnen Teilnehmer in verschiedenen Bereichen.

Forderung nach einem Kommunalen Rettungsschirm

Die Kommunen leisten in der aktuellen Pandemielage Krisenmanagement vor Ort. Die Bewältigung der aktuellen Krise kann nur mit den Kommunen gelingen. Dies gilt sowohl unter gesundheitspolitischen als auch konjunkturpolitischen Gesichtspunkten. Nur mit dem Dreiklang aus Liquiditätssicherung, Kommunalem Rettungsschirm und Anpassungen im Haushaltsrecht kann es gelingen, die für die Bewältigung der Corona-Pandemie gesamtstaatlich erforderliche Handlungsfähigkeit der Kommunen und vor allem auch ihre Investitionsfähigkeit zu erhalten.

Liquiditätssicherung

Zur Liquiditätssicherung wurden durch das Land bisher folgende Maßnahmen initiiert:

- Vorziehen der FAG-Raten vom 10.12.2020 auf den 10.05.2020 (Erlass MF LSA vom 27.03.2020),
- Möglichkeit zur Überschreitung des Liquiditätskreditrahmens (Erlass MI LSA vom 02.04.2020),
- Corona-bedingte Liquiditätshilfen i. H. v. 40 Mio. Euro (Runderlass MF LSA vom 12.06.2020,

Hinsichtlich der Corona-bedingten Liquiditätshilfen ist die Antragsfrist zum 31.08.2020 abgelaufen. Über den Antragsstand und das weitere Vorgehen hinsichtlich nicht verwendeter Mittel berichten wir in der Sitzung am 16.09.2020.

Echte Zuschüsse

Neben den Maßnahmen zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bedarf es auch einer Stabilisierung durch nicht rückzahlbare Zuschüsse. Hier wurden bisher folgende Maßnahmen durch das Land und den Bund umgesetzt bzw. in die Wege geleitet.

- Auszahlung der i. R. des Nachtragshaushaltes 2020/2021 beschlossenen einmaligen Pauschalförderung i. H. v. 70 Mio. Euro für Erstattung an kreisfreie Städte und Landkreise aufgrund zu erwartender Änderungen im Bereich der Grundsicherung; ausgezahlt im Juni 2020,
- Erstattung der i. R. des Nachtragshaushaltes 2020/2021 beschlossenen Kompensation der Einnahmeverluste für Ausfälle im April und Mai 2020 wegen nicht erhobener Elternbeiträge nach § 13 Abs. 1 Satz 1 Kinderförderungsgesetz (Runderlass MI, MS vom 30.04.2020),
- der beabsichtigte Ausgleich der Gewerbesteuerausfälle in 2020 in Folge der Corona-Pandemie.

Der Ausgleich der Corona-bedingten Gewerbesteuerausfälle für 2020 ist auf das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket der Bundesregierung vom 03.06.2020 zurückzuführen, über das wir mit E-Mail-Rundschreiben vom 04.06.2020 informiert haben. Zur Umsetzung der hier beschlossenen Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen 2020, der dauerhaften Erhöhung der Bundesbeteiligung bei den Kosten der Unterkunft um durchschnittlich 25 Prozentpunkte und der Reduzierung der Mitfinanzierung der neuen Länder an den Aufwendungen der Rentenversicherung aus den Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR auf 50 v. H.

befindet sich der Gesetzentwurf zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder im parlamentarischen Verfahren auf Bundesebene.

Mit E-Mail-Rundschreiben vom 17.07.2020, 03.08.2020 und 20.08.2020 haben wir über die Überlegungen zur Umsetzung der Gewerbesteuerkompensation in Sachsen-Anhalt berichtet. Dabei wurden beide Stellungnahmen des SGSA vom 30.07.2020 (**Anlage 2**) und 10.08.2020 (**Anlage 3**) zur Verfügung gestellt. Der in den Landtag eingebrachte Gesetzentwurf für das GewStAusgleichsG LSA (Drs. 7/6524 v. 01.09.2020; **Anlage 4**) folgt unserem Vorschlag zur Orientierung an dem bayerischen Modell nicht vollumfänglich. Eine Gemeinde soll nunmehr dann Gewerbesteuerausgleichszuweisungen erhalten, wenn das Ist-Aufkommen aus der Gewerbesteuer im 1. bis 3. Quartal des Jahres 2020 den Durchschnitt des Ist-Aufkommens der Gewerbesteuer in den 1. bis 3. Quartalen der Jahre 2017-2019 unterschreitet. Der kommunal-individuelle Anteil wird nach § 1 Abs. 2 GewStAusgleichsG ermittelt, indem die Unterschreitung des Gewerbesteueraufkommens nach § 1 Abs. 1 GewStAusgleichsG ins Verhältnis zur Gesamtsumme der Unterschreitung aller betroffener Gemeinden gesetzt wird.

Aktuell fokussiert sich die politische Diskussion weniger auf eine Anpassung der bisher ange-dachten Verteilung in 2020, sondern auf eine Fortführung der Kompensation durch Bund und Land über das Jahr 2020 hinaus. Das haben u. a. der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 01.09.2020 (**Anlage 5**) deutlich gemacht. Begründet wird diese vorrangig mit der konjunkturstabilisierenden Bedeutung kommunaler Investitionen. Bund und Land werden daher stärker in die Neuverschuldung gehen müssen. Die Schuldenbremse im Grundgesetz bzw. die erst kürzlich durch das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 geänderte Schuldenregelung in § 18 Abs. 5 LHO LSA lassen dies ausdrücklich zu.

Haushaltsrechtliche Anpassungen

Begleitend und nicht ersetzend bedarf es zudem haushaltsrechtlicher Änderungen. Wir haben seit Beginn der Corona-Pandemie und der sich abzeichnenden Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte haushaltsrechtliche Anpassungen gefordert, um zu gewährleisten, dass die Kommunen auch hinsichtlich ihrer Rolle als konjunkturunterstützende Ebene handlungsfähig bleiben. Die bisherige Erlasslage des Landes vom 02.04.2020 (vgl. Corona-Rundschreiben vom 03.04.2020) bleibt leider hinter unseren Erwartungen zurück. Das MI LSA hatte im Rahmen der Finanzstrukturkommission am 15.04.2020 angekündigt, tätig zu werden.

In dem sich gegenwärtig im Landtag befindlichen Gesetzentwurf für ein Zweites Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften schlägt die Landesregierung eine entsprechende Verordnungsermächtigung im § 161 KVG vor, die viele unserer ursprünglichen Anregungen aufgreift. Dies sind u. a.:

- die Aufhebung der Genehmigungspflicht bzw. Genehmigungsfiktion gemäß Erlass des MI LSA vom 02.04.2020 (§ 110 Abs. 2 KVG),
- längere Laufzeiten von Liquiditätskrediten mit Zinsbindung in Anlehnung an den Erlass des MI LSA vom 12.09.2017,
- Flexibilisierungen im Bereich der vorläufigen Haushaltsführung (§ 104 KVG),
- die Aussetzung der Haushaltskonsolidierungsverpflichtung bzw. der Verpflichtung zur Erstellung/Fortschreibung von Haushaltskonsolidierungskonzepten (§ 100 Abs. 3 bis 6 KVG),
- die Freistellung von der verpflichtenden Erstellung eines Nachtragshaushalts (§ 103 Abs. 2 KVG),

- die vorübergehende Freistellung von der Anpassung und Fortführung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (§ 106 KVG),
- die Ersetzung des Erfordernisses der öffentlichen Auslegung der Haushaltssatzung (§ 102 Abs. 2 KVG) durch die Veröffentlichung im Internet im Falle bestehender bzw. anhaltender Kontaktverbote;
- die erweiterte Deckungsfähigkeit bei über- und außerplanmäßigen, Corona-bedingter Aufwendungen und Auszahlungen (§ 105 KVG) und
- die Einführung der rechtlichen Möglichkeit für kommunale Unternehmen (Eigenbetriebe, Zweckverbände) ebenfalls Billigkeitsmaßnahmen (z. B. zinsfreie Stundung) umsetzen zu können.