

Magdeburg, den 07.05.2021
jl -ck

Sitzung des HFA Nr. 58
Datum: 26.05.2021
Ort: Videokonferenz
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 3 Kommunale Haushalte in Zeiten von Corona

Anlagen: (1) KNSA-Beitrag Nr. 081/2021 v. 22.03.2021
(2) Schreiben SGSA v. 15.01.2021

Bisherige Beratung: 57. Sitzung HFA am 16.09.2020 (TOP 5)

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten. Explizit soll sich auch zur Frage der Fortführung der Corona-Umfrage positioniert werden.

Begründung:

1. Erster Kommunalen Rettungsschirm

Die aktuelle Corona-Pandemie belastet die öffentlichen Haushalte. Der Einbruch des BIP in 2020 um 4,9 % und das Defizit des öffentlichen Gesamthaushaltes haben historische Dimension. Insgesamt schließt der öffentliche Gesamthaushalt laut Daten des Statistischen Bundesamtes von Anfang April das Jahr 2021 mit einem Defizit von knapp 189,2 Mrd. Euro ab. Das Defizit wird mit 129,9 Mrd. Euro mehr als zur Hälfte vom Bundeshaushalt getragen. Die Länderhaushalte weisen ein kumuliertes Defizit von 33,5 Mrd. Euro auf, die Kommunen dank der Stützungsmaßnahmen von Bund und Ländern ein Überschuss von 2,0 Mrd. Euro. In der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt ist das Defizit der Sozialversicherungen von 27,9 Mrd. Euro.

Deutlich wird auch, dass durch die beschlossenen Maßnahmen die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Kommunen zumindest für das Jahr 2020 spürbar abgemildert werden konnten, auch wenn die kommunalindividuelle fiskalische Betroffenheit sehr unterschiedlich ist. Dies gilt auch für die Kommunen in Sachsen-Anhalt. Im Rahmen unserer Forderung eines kommunalen Rettungsschirms im Dreiklang aus Liquiditätssicherung, echten Zuschüssen und Anpassungen im Haushaltsrecht konnten folgende wichtige Maßnahmen umgesetzt werden, über die wir bereits teilweise in der 57. Sitzung berichtet hatten.

a. Liquiditätssicherung

Zur Liquiditätssicherung wurden in den Verhandlungen mit dem Land folgende Maßnahmen erzielt:

- 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 und 19.11.2020) und
- Coronabedingte Liquiditätshilfen von 40 Mio. Euro (Runderlass MF LSA vom 12.06.2020)

b. Nicht rückzahlbarer Zuschüsse

Neben den Maßnahmen zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bedurfte es zur weiteren Stabilisierung **nicht rückzahlbarer Zuschüsse**. Hier wurden folgende Maßnahmen durch das Land und den Bund zugesagt:

- Auszahlung der im Nachtragshaushalt 2020/2021 beschlossenen einmaligen Pauschalförderung von 70 Mio. Euro für Erstattungen an kreisfreie Städte und Landkreise aufgrund der zu erwartenden Änderungen im Bereich der Grundsicherung; ausgezahlt im Juni 2020,
- Erstattung der im Nachtragshaushalt 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),
- Ausgleich der Gewerbesteuerausfälle in 2020 durch Bund und Land im GewStAusgleichsG LSA in Höhe von 162 Mio. Euro,
- Überführung der Restsumme nicht ausgezahlter coronabedingter Liquiditätshilfen des Landes in Höhe von 38,7 Mio. Euro zur Kompensation der Mindereinnahmen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Erlass MF LSA v. 02.12.2020).

c. Haushaltsrechtliche Änderungen

Begleitend bedurfte 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. Resultate sind hier u. a. die Verordnungsermächtigung in § 161 Abs. 2 KVG LSA und die in Ausübung dieser Ermächtigung erlassene Verordnung zur Sicherung der kommunalen Haushaltsaufstellung und Haushaltsführung aufgrund von Folgen des neuartigen Corona Virus SARS-CoV-2 vom 21.12.2020. Die Verordnung ist am 24.12.2020 in Kraft getreten und setzt einen vorläufigen Schlusspunkt unter die durch uns lange geforderten haushaltsrechtlichen Erleichterungen. Nach einer ersten Verlängerung der Geltungsdauer dieser Verordnung im Februar 2021 ist demnächst eine weitere Verlängerung über den Mai hinaus zu erwarten.

Forderung nach 2. Rettungsschirm

Nach wie vor fordern die Kommunen einen 2. Rettungsschirm zur Bewältigung der Corona-Pandemie. Die Forderung auf Bundesebene richtet sich dabei vorrangig auf einen Ausgleich der Steuermindereinnahmen insbesondere bei der Gewerbesteuer, aber auch den Gemeindean-

teilen an Umsatz- und Einkommensteuer. Wir als SGSA fordern den kommunalen Rettungsschirm etwas weitergehend im Sinne des erwähnten Dreiklangs aus Liquiditätssicherung, echtem und somit dauerhaften Ausgleich von Steuermindereinnahmen durch nicht rückzahlbare Zuschüsse und Anpassungen im Haushaltsrecht.

Bisher gibt es weder vom Bund noch vom Landes eine verlässliche Zusage für einen 2. Rettungsschirm. In einer aktuellen Antwort der Bundesregierung vom 20.04.2021 auf eine Kleine Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE zur „Corona-Zwischenbilanz – Kommunalfinanzen 2020“ (Drucksache 19/28702) hält sich die Bundesregierung mit Zusagen für das laufende Jahr zurück und weist in einer einleitenden Vorbemerkung auf die Verantwortung der Länder für eine aufgabengerechte Finanzausstattung ihrer Kommunen hin und betont, dass auch über die kommunalen Finanzausgleichssysteme die Möglichkeit bestehe, einen Ausgleich zwischen den von der Krise besonders stark und den weniger stark betroffenen Kommunen vorzunehmen. Positiv hervorzuheben ist, dass die Bundesregierung gleichwohl betont, dass man die finanzielle Lage der Kommunen weiter im Blick behalten werde. Wohlwollend interpretiert, ist man also grundsätzlich offen für einen weiteren kommunalen Rettungsschirm. Die Länder müssen aber den ersten Schritt unternehmen und die Steuerschätzung im Mai (10.-12.05.2021) muss nochmals unterstreichen, dass die Städte und Gemeinden besonders von Steuerausfällen betroffen sind.

2. Corona-Umfrage des SGSA

Hilfreich war zur Durchsetzung unserer Forderung in 2020 die vom Finanzreferat durchgeführte Corona-Umfrage des SGSA, über die wir ebenfalls in der zurückliegenden Sitzung berichtet hatten. Eine finale Auswertung der Umfrage für 2020 erfolgte mit KNSA-Beitrag Nr. 081/2021 vom 22.03.2021 (**Anlage 1**).

Diese Umfrage basierte auf der Abfrage von Abweichungen gegenüber den ursprünglichen Haushaltsplänen 2020 und z. B. nicht auf Ist-Vergleich zu Vorjahren. Inzwischen dürften die Auswirkungen der Pandemie in den Haushaltsaufstellungen antizipiert worden sein.

Im Ausschuss am 26.05.2021 soll daher diskutiert werden, ob die Umfrage zu den Corona-Schäden fortgeführt werden soll und wie die corona-bedingten Haushaltsauswirkungen ab 2021 zu erfassen sind.

3. Haushaltsrechtliche Isolierung coronabedingter Defizite

Ein weiterer Diskussionspunkt war in den vergangenen Monaten auch der Umgang mit den coronabedingten Belastungen der kommunalen Haushalte. Hier hatten wir den Haushalts- und Finanzausschuss mit Schreiben vom 15.01.2021 (**Anlage 2**) um Meinungsbildung hinsichtlich einer haushaltsrechtlichen Isolierung coronabedingter Defizite nach dem Vorbild des NKF-COVID-19-Isolisierungsgesetzes aus Nordrhein-Westfalen gebeten. Aus den Rückläufen ergab sich, dass der mit dem Vorschlag verbundene erhöhte Handlungsspielraum im Ergebnishaushalt im Gesamtkontext der Finanzausstattungsgarantie der Kommunen durch das Land und des kommunalen Haushaltsrechts zu sehen ist. Dabei werden folgende Gefahren gesehen:

a. Abnehmender politischer Druck aus Land

Der Druck auf den Bund und das Land, die Kommunen mit echten finanziellen Mitteln für die Pandemiebekämpfung zu unterstützen, dürfte abnehmen. Dies gilt aber nicht nur für die reine

Pandemiebekämpfung, sondern auch in Bezug auf die durch das Land sicherzustellende aufgabenangemessene Finanzausstattung (Art. 88 Abs. 1 LVerf LSA). Hier ist zu beachten, dass ein notwendiges Isolierungsgesetz zeitlich einhergehen dürfte mit der Neuregelung zum FAG ab 2022.

b. Fixierung auf den Ergebnishaushalt

Die Forderung führt nur zu einer Erleichterung des Haushaltsausgleichs im Ergebnishaushalt, sorgt jedoch nicht für zusätzliche Liquidität zum Abbau im Finanzhaushalt entstandener Finanzierungsdefizite. Somit verbleibt die finanzielle Last im Finanzhaushalt anders als bei echten Zuschüssen ausschließlich bei den Kommunen und dürfte sich vielfach in erhöhten Liquiditätskrediten niederschlagen.

Auch wenn die aktuelle SARS-CoV-2-KomHRVO haushaltsrechtliche Erleichterungen vorsieht, sind diese doch zeitlich befristet. Durch die Isolierung der coronabedingten Haushaltsbelastungen wird der Konsolidierungsdruck im Finanzhaushalt, der nach derzeitiger Rechtslage ab dem Haushaltsjahr 2023 durch die dann einsetzende Ausgleichsverpflichtung noch verstärkt wird, grundsätzlich nicht vermindert.

Sollte es zudem bei der ab 01.01.2023 angedachten Haushaltsausgleichsverpflichtung nach § 98 Abs. 3 Nr. 2 KVG LSA bleiben, ist kein Vorteil einer solchen, ausschließlich auf den Ergebnishaushalt fixierten Erleichterungsregelung erkennbar.

c. Verschiebung Kommunalen Konsolidierungspflichten

Die Regelung verschiebt selbst bei weiteren Hilfen von Bund und Land den bei den Kommunen verbleibenden coronabedingten Konsolidierungsbedarf zu stark in die Zukunft. Hier wird vor allem der sehr lange Zeitraum von 50 Jahren kritisch gesehen.

d. Vergleichbarkeit coronabedingter Haushaltsbelastungen

Es stellen sich Fragen, inwieweit gewährleistet werden kann, dass die Kommunen tatsächlich nur coronabedingte Haushaltsbelastungen erfassen. Beispielsweise dürfte eine coronabedingte Differenzierung von GewSt-Verlusten schwierig sein. Auch wenn eine VO-Ermächtigung wie in NRW hier durchaus einen gewissen Rahmen vorgeben kann; eine absolute Vergleichbarkeit dürfte nicht zu erreichen sein. Durch die Möglichkeit, die Isolierungsregelung kommunalindividuell anzupassen (Erfassung Haushaltsbelastung, Abschreibungsdauer, Eigenkapitalverrechnung), was grundsätzlich im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung ist, wird die Vergleichbarkeit der finanziellen Situation der Kommunen weiter eingeschränkt; und dies über einen sehr langen Zeitraum.

Da die Nachteile insgesamt überwiegen dürften, sah die Mehrheit der Ausschussmitglieder, die sich an der Abfrage beteiligt haben, die Forderung nach einer haushaltsrechtlichen Isolierung coronabedingter Haushaltsbelastungen kritisch. Dieser Position hat sich auch das Präsidium in seiner Sitzung 01.02.2021 angeschlossen.