

# Tagung „Jahrbuch für öffentlichen Finanzen“

am 18. September 2020 in Leipzig

## Die Auswirkungen von Corona auf die Kommunalfinanzen in NRW

von Birger Scholz



## Kommunal Finanzen in Zeiten der Corona

### Kommunalfinanzbericht 2020

Perspektiven der Kommunal Finanzen in  
Nordrhein-Westfalen: Anforderungen an  
die Bundes- und Landespolitik

Zweite, überarbeitete Auflage

Eine Studie im Auftrag von ver.di NRW,  
Landesfachbereich Gemeinden



# Berechnung

## **Einnahmeseitig**

- Steuerschätzung vom Mai 2020

Mit zusätzlich Berücksichtigung folgender Gesetze

- > Corona-Steuerhilfegesetz (Umsatzsteuer Gastgewerbe)
- > 2. Corona-Steuerhilfegesetz (Umsetzung Konjunkturpaket)
- > Änderung RegioG (Erhöhung Regionalisierungsmittel)
- > Entwurf 2. Zweites Familienentlastungsgesetz (Erhöhung des Kindergeldes und Anpassung der Grundfreibeträge)
- Kommunale Finanzausgleich
- Kommunale Mindereinnahmen (Gebühren, Beiträge, Beteiligungen)
- Zuschüsse des Landes und des Bundes

## **Ausgabeseitig**

- Kosten der Unterkunft (SGB II)
- Zusatzausgaben im Gesundheitsbereich (nicht abschätzbar)
- Zuschüsse an Beteiligungen/Betriebe

# Steuerschätzung Mai 2020 (im Vergleich zur Steuerschätzung Oktober 2019)

Grundlage ist die Frühjahrsprognose der Bundesregierung

- 2020: -6,3% reales BIP (nominal -4,7%)
- 2021: +5,2% reales BIP (nominal 6,8%)
- ab 2023 nominal +3%

	2020	2021	2022	2023
<b>Insgesamt in Mrd. €</b>	683,9	751,4	773,1	808,3
ggü. Vorjahr	-16,8%	18,1%	2,9%	4,6%
ggü. Oktober 2019	-12,2%	-6,6%	-7,1%	-6,3%
<b>Bund in Mrd. €</b>	284,5	305,8	315	332,2
ggü. Vorjahr	-13,6%	7,5%	3,0%	5,5%
ggü. Oktober 2019	-13,4%	-9,6%	-9,9%	-8,4%
<b>Länder in Mrd. €</b>	297,2	330,1	340,2	353,5
ggü. Vorjahr	-8,4%	11,1%	3,1%	3,9%
ggü. Oktober 2019	-10,5%	-4,1%	-4,6%	-4,3%
<b>Gemeinden in Mrd. €</b>	102,1	115,4	117,9	122,5
ggü. Vorjahr	-11,1%	13,0%	2,2%	3,9%
ggü. Oktober 2019	-13,3%	-5,3%	-6,5%	-6,1%

# Aktualisierung durch Steuerschätzung September 2020

Grundlage ist die aktualisierte Frühjahrsprognose der Bundesregierung

- 2020: -5,8 reales BIP (statt -6,3%)
- 2021: +4,4 % reales BIP (statt 5,2%)
- ab 2023 nominal +3% (wie gehabt)

Sie berücksichtigt folgende Gesetzesänderungen:

- Corona-Steuerhilfegesetz
- Zweites Corona-Steuerhilfegesetz Gesetz zur Einführung der Grundrente für langjährige
- Änderung des RegioG
- Grundrentengesetz (-> keine Auswirkungen auf Länder und Gemeinden)
- Umsetzung der BFH-Rechtsprechung zur Steuerbefreiung nach § 6a GrEStG (-> nicht bezifferbar)

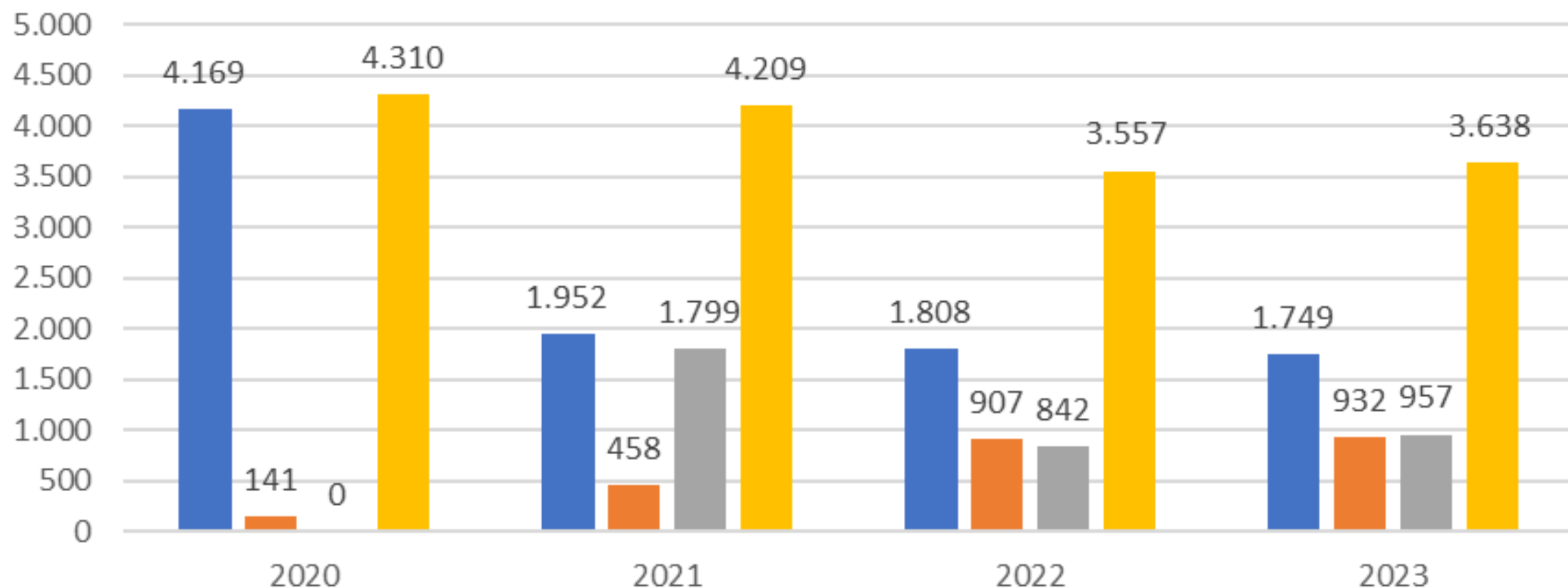
## Mehr- und Mindereinnahmen in NRW durch September-Steuerschätzung

in Mrd. Euro	Länder				Gemeinden			
	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Schätzung Mai	297,2	330,1	340,2	353,5	102,1	115,4	117,9	122,5
Schätzung September	306,5	321,8	338	351,8	103,5	113	116,3	121,4
Differenz zu Mai	9,3	-8,3	-2,2	-1,7	1,4	-2,4	-1,6	-1,1
Differenz NRW	1,8	-1,6	-0,4	-0,3	0,3	-0,5	-0,3	-0,2
<b>Nach KFA</b> (Abweichung ggü. Kommunalfinanzbericht)	<b>1,8</b>	<b>-1,2</b>	<b>0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,3</b>

## Mindereinnahmen der Gemeinden gegenüber Planung in Millionen Euro

	2020	2021	2022	2023	Summe 2020 bis 2023
<b>Mindereinnahmen Steuerschätzung und Familienleistungsausgleich</b>	4.169	1.952	1.808	1.749	9.678
<b>Steuerrechtsänderung I</b>	2	13	0	0	15
<b>Steuerrechtsänderung II</b>	139	199	505	509	1.353
<b>Steuerrechtsänderung III</b>	0	246	402	423	1.071
<b>Mindereinnahmen KFA</b>	0	1.799	842	957	3.598
<b>Mindereinnahmen gesamt gegenüber Finanzplan</b>	4.310	4.209	3.557	3.638	15.715
<b>In von Hundert der Gesamteinnahmen nach Finanzplanung</b>	10,5 %	9,8 %	8,0 %	7,9 %	9,0 %

## Mindereinnahmen der Gemeinden in Mio. Euro



■ Steuermindereinnahmen Konjunktur

■ Mindereinnahmen Steuerrechtsänderungen

■ Mindereinnahmen Kommunaler Finanzausgleich

■ Mindereinnahmen insgesamt

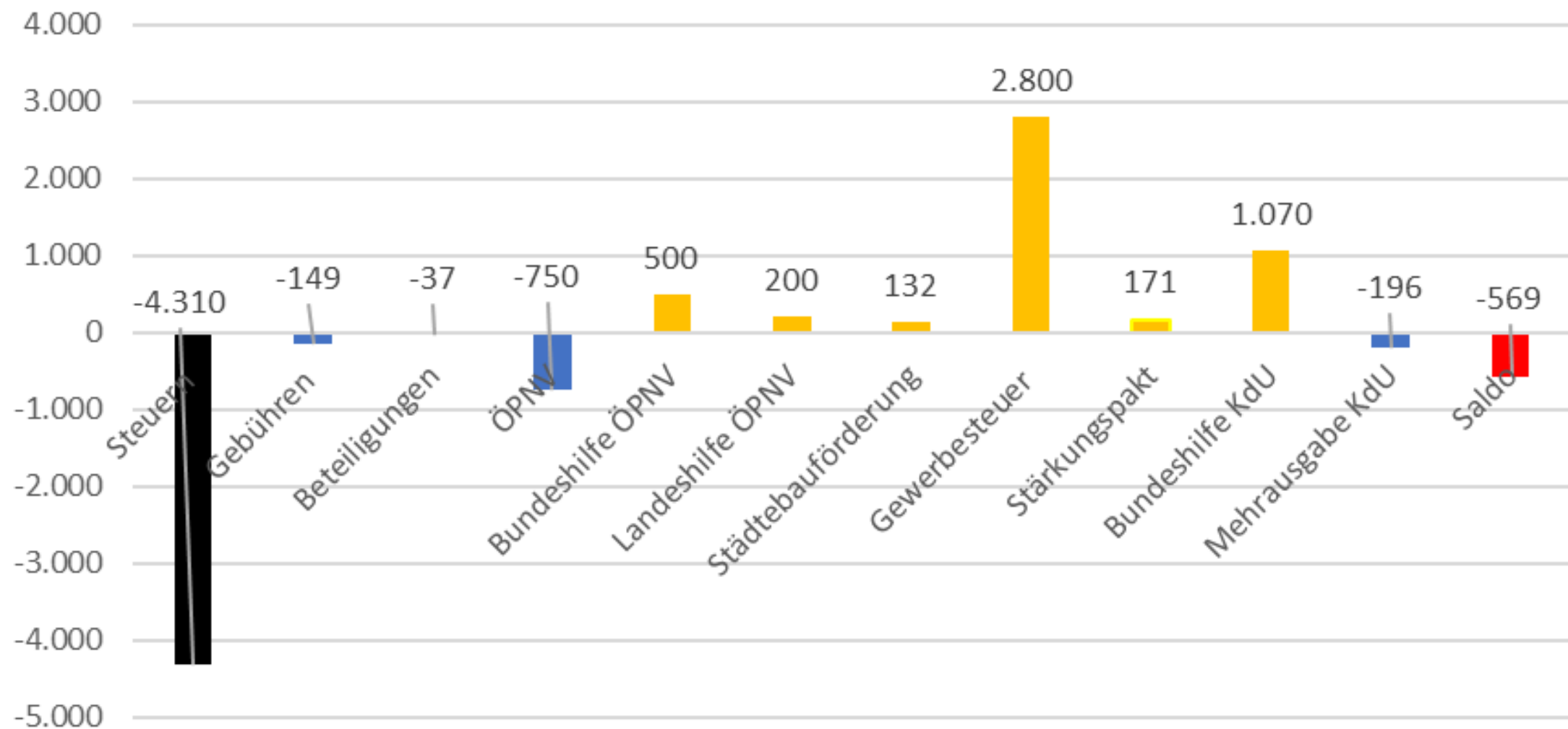
# Hilfsmaßnahmen des Bundes (ohne KdU) und Landes bis 2023

- Das Land ko-finanziert Maßnahmen des Bundes mit insgesamt 1.412 Mio. EUR
- Es finanziert eigene Hilfsmaßnahmen für die Kommunen mit 579 Mio. EUR (Konjunkturpaket I)
- Die Maßnahmen sind teils konjunkturstimulierend und teils direkt kassenwirksam (Haushaltszuschüsse)
- Insgesamt werden die Kommunen im Umfang von knapp 4 Mrd. EUR unterstützt.

VORHABEN	FINANZIERUNGSBEDARF			
	Gesamtsumme	Bund	Kofinanzierung Land	Konjunkturpaket I
Insgesamt	3.926	1.935	1.412	579
<b>KASSENWIRKSAM</b>				
Städtebauförderung, vollständige Übernahme des kommunalen Anteils	132	-	-	132
Erstattung Fahrgeldausfälle ÖPNV/Regionalisierungsmittel	700	500	-	200
Kompensation Gewerbesteuer; Mindereinnahmen liegen bei 2.926	2.800	1.400	1.400	-
<b>KONJUNKTURSTIMMULIEREND</b>				
Sofortprogramm Stärkung Zentren	70	-	-	70
Sonderstädtebauförderung	47	35	12	-
Sonderprogramm Erhaltungsinvestitionen und kommunale Verkehrsinfrastruktur	100	-	-	100
Förderungsprogramm nationale Klimaschutzinitiative	50	-	-	50
Altlastensanierung	27	-	-	27



## Gemeindehaushalte und Hilfen des Bundes und des Landes im Jahr 2020 in Mio. Euro



# Gesamteffekte für Kommunen bis 2023

Durch September-Steuerschätzung ergeben sich folgende Mehreinnahmen:

2020: 290 Mio. Euro

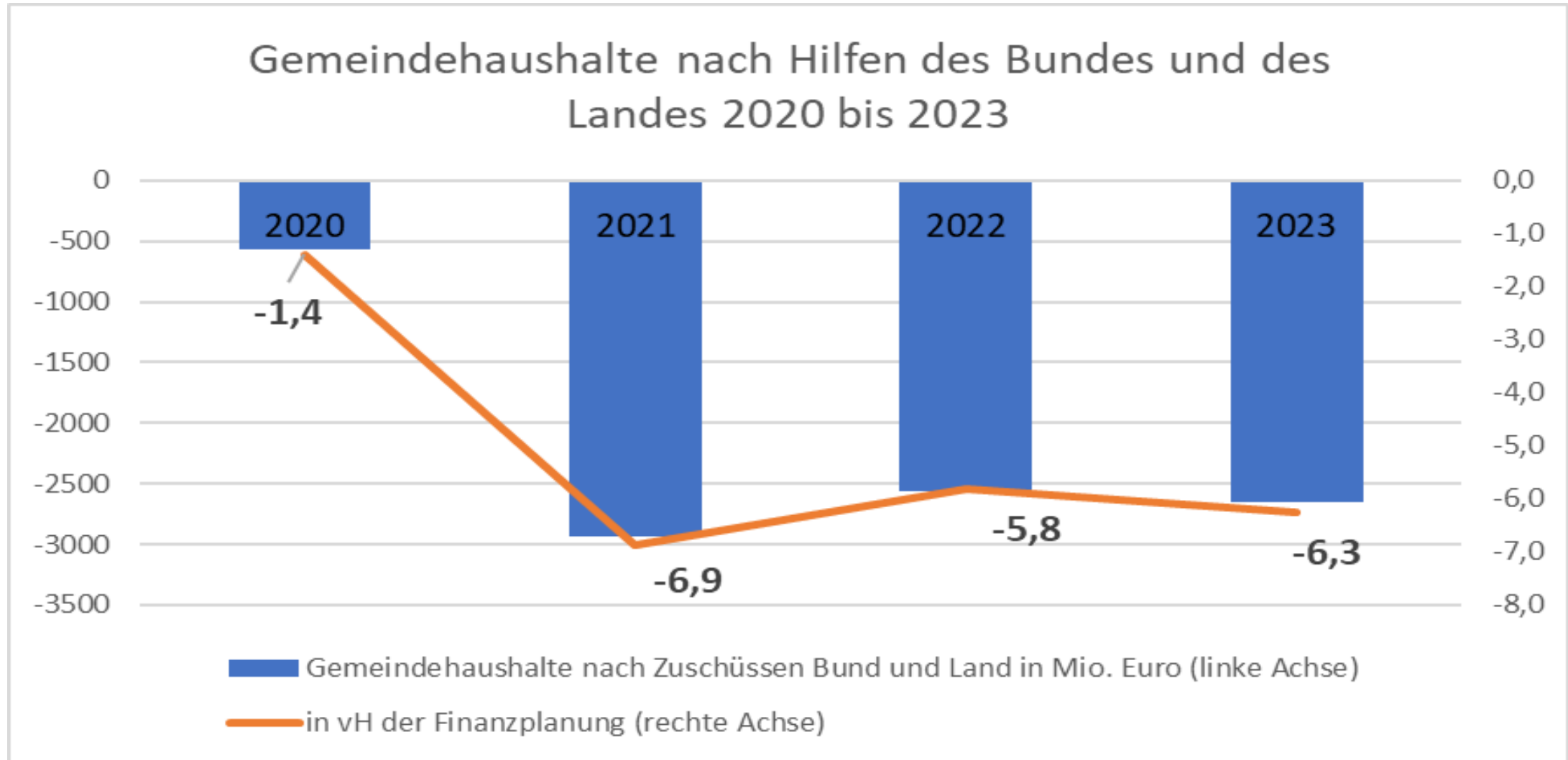
2021: 460 Mio. Euro

2022: 80 Mio. Euro

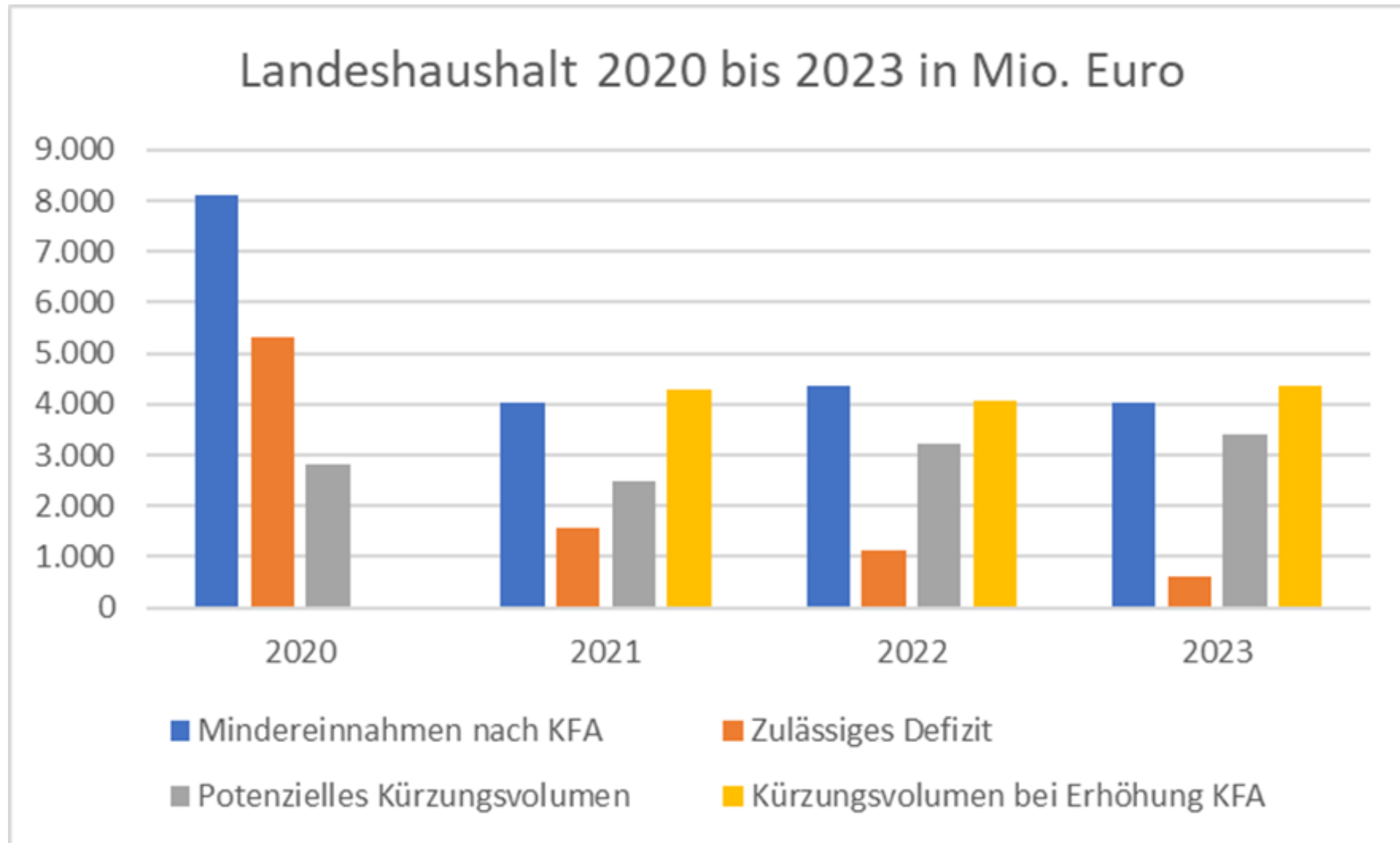
2023: 230 Mio. Euro

	2020	2021	2022	2023
<b>MINDEREINNAHMEN</b>				
Steuern und Familienleistungsausgleich	-4.310	-2.410	-2.715	-2.682
Zuweisungen im KFA		-1.799	-842	-957
Gebühren und Entgelte	-149	-	-	-
Beteiligungen	-37	-	-	-
Kommunale Verkehrsbetriebe (Fahrgelderlöse)	-750	-	-	-
<b>MEHREINNAHMEN</b>				
Regionalisierungsmittel Bund	500	-	-	-
Regionalisierungsmittel Ko-Finanzierung Land	200	-	-	-
Städtebauförderung	132	171	-	-
Ausgleich Gewerbesteuer (durch Land und Bund)	2.800	-	-	-
Unterstützung Stärkungspakt	171	171	-	-
Entlastung Kosten der Unterkunft (KdU)	1.070	1.030	990	990
<b>MEHRAUSGABEN</b>				
Kosten der Unterkunft (KdU)	-196	-99	-	-
Hygiene/ Gesundheit	nicht bezifferbar			
<b>SALDO</b>	-569	-2.936	-2.567	-2.648
In von Hundert der Gesamteinnahmen nach Finanzplanung	-1,4	-6,9	-5,8	-6,3
<b>WEITERE MASSNAHMEN DES BUNDES UND</b>				

# Gesamteffekte der Kommunen bis 2023



# Corona und Konjunkturbereinigung



# Doppischer Haushaltsabschluss der NRW-Kommunen 2019 (Ergebnisplan)

	NRW		Metropole Ruhr			
	Anzahl Städte & Gemeinden	Einwohner	Anzahl Städte & Gemeinde	Einwohner	Anzahl kreisfreie Städte	Einwohner
insgesamt	396	17.932.651	53	5.111.530	11	3.317.382
ausgeglichener HH	130	4.250.269	5	159.429	0	0
fiktiv ausgeglichener HH	71	1.964.539	2	30.365	0	0
genehmigte Verringerung des Eigenkapitals	50	3.080.853	5	720.907	1	587.010
Haushalts sicherungs-konzept und -plan	145	8.636.990	41	4.200.829	10	2.730.372
negatives Eigenkapital	26	3.520.561	17	1.436.489	5	1.808.596

# Bilanzkosmetik als Lösung?

- Bilanzielle Sonderregelungen für 2020 und 2021
  - > Separate Verbuchung „coronabedingter Fehlbeträge“ als „außerordentlicher Ertrag“ in der Ergebnisrechnung und als EK-Sonderposten der Bilanz
  - > ab 2025 Abschreibungspflicht (Aufwandsbuchung im Ergebnisplan) über bis zu 50 Jahre (analog Landestilgung) oder erfolgsneutrale Ausbuchung des Sonderpostens – ganz oder teilweise - gegen Eigenkapital einmalig in 2024
  - > 5 der 11 kreisfreien Ruhrgebietsstädte werden tilgen müssen
- massiver Anstieg der Schuldenlast der NRW-Kommunen
- Massive Zunahme der regionalen Disparitäten
- Erfolge bei der Entschuldung (Stärkungspakt) werden zunichte gemacht
- Investitionen werden einbrechen

# Das Beispiel Oberhausen...(I)

## Kennzahlen

Stärkungspaktkommune

Einwohner: 211.000

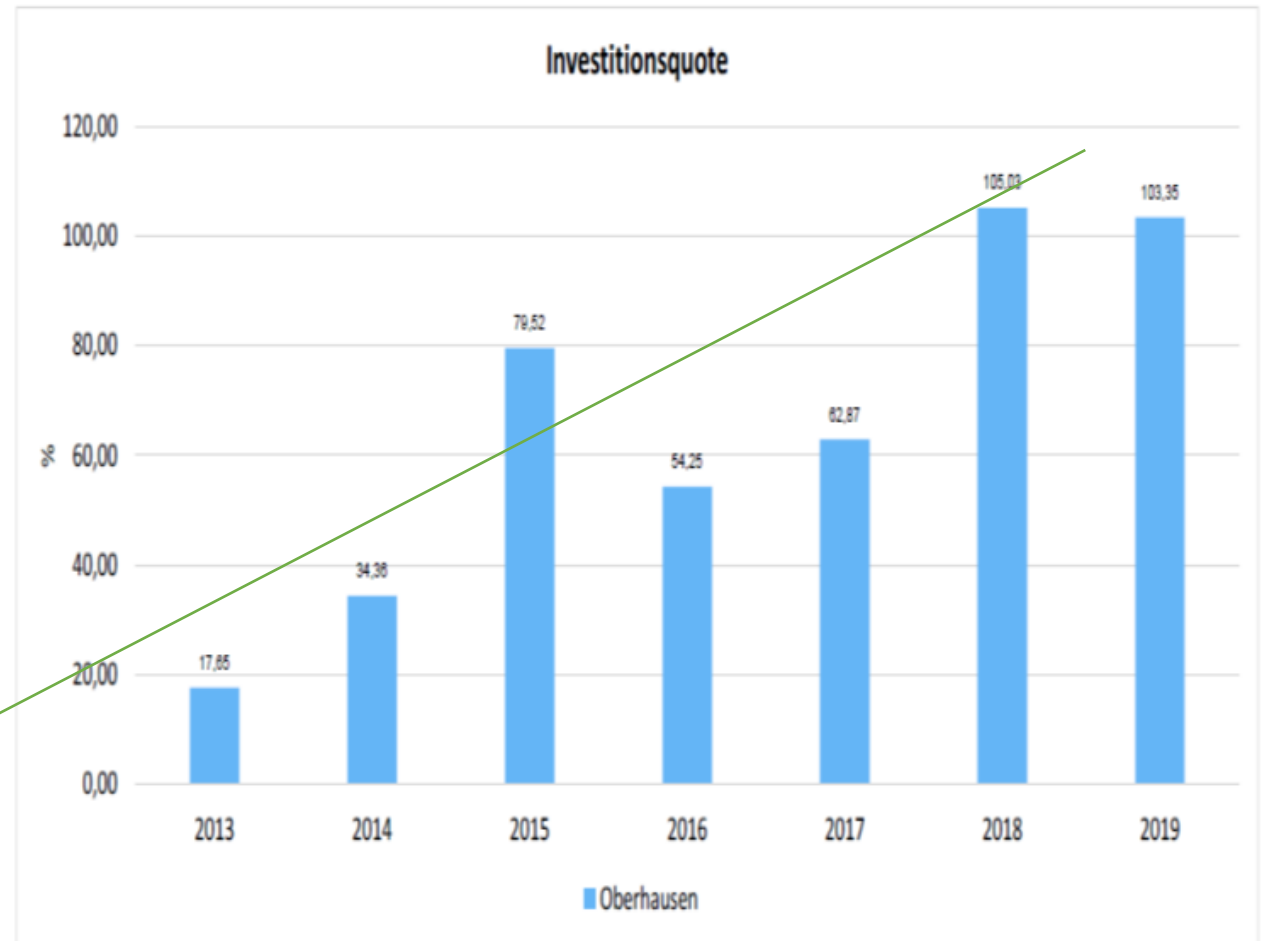
Kassenkredite: 1.561 Mio. EUR

Investitionskredite: 351 Mio. EUR

Haushaltsvolumen: 852 Mio. EUR

Eigenkapitalquote 2017: -37%

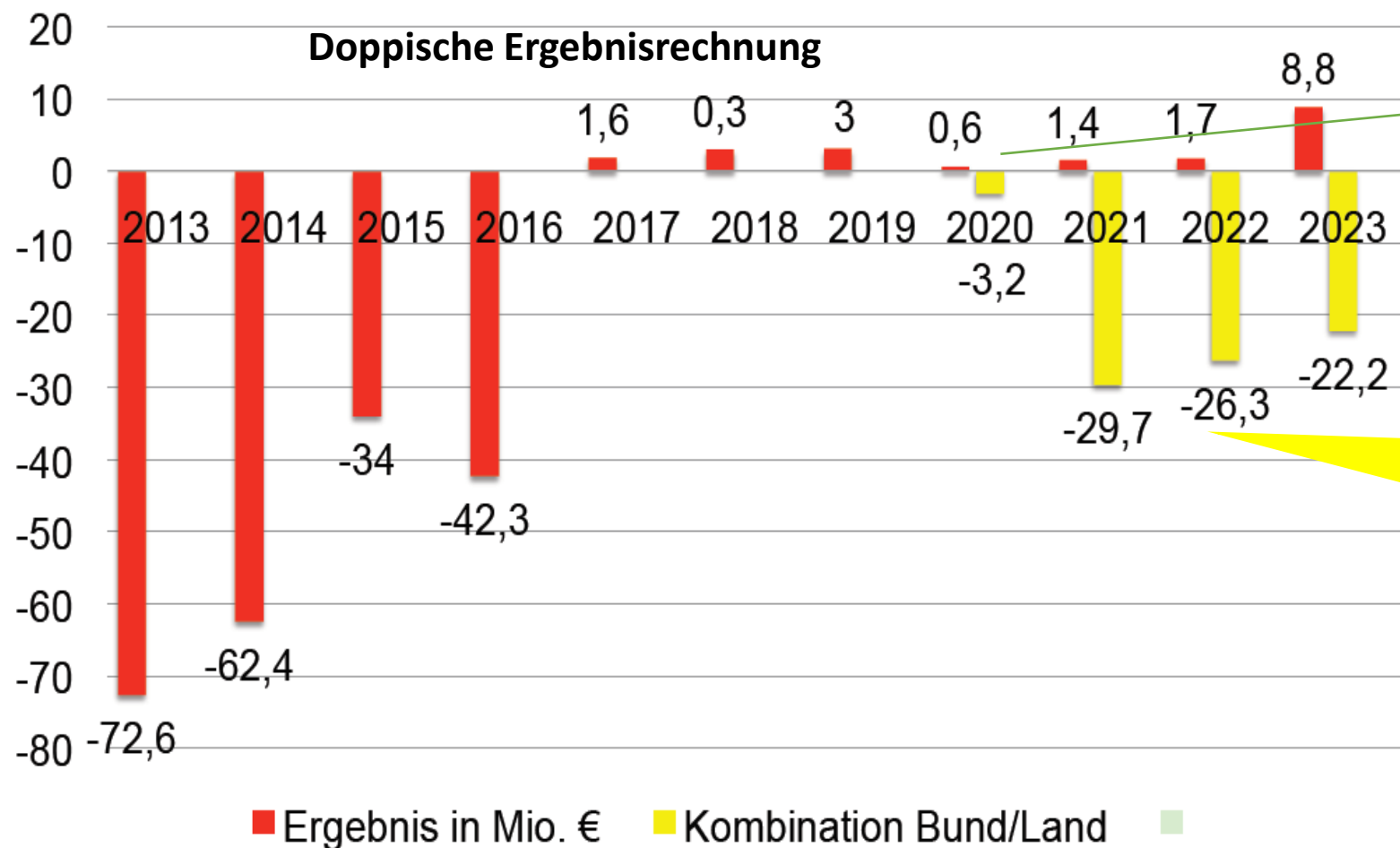
Quote in 2018 und 2019  
inklusive  
Bundesprogramme  
Kommunalinvestitions-  
fördergesetz I & II und  
Gute Schule 2020



Die Investitionsquote in Höhe von 103,35 % beinhaltet 26,35 % Investitionen für die Durchführung von Förderprogrammen Gute Schule 2020, sowie für Investitionen aus dem Kommunalen Investitionsförderungsgesetz (KIF I und II).

# Das Beispiel Oberhausen...(II)

In Mio. €



**Zinslasten 2020 : 25,1 Mio. €**, davon  
 Kassenkredit 14,8 Mio. € und  
 Investitionskredit 10,3 Mio. €

**Neue Corona-Ergebnisplanung** nach Berücksichtigung aller Mindereinnahmen/ Mehrausgaben und Bundes- und Landeshilfen

2013-2019: RE, 2020ff: Plan

Quelle: Landtag NRW, A07 Stellungnahme 17/2792

Abb. 11 : „Ergebnisplanentwicklung unter Einbeziehung des Konjunkturpakets des Bundes und des Kommunal-schutzpakets der Landesregierung“, Bereich 1-1/Finanzen, Stadt Oberhausen, Juni 2020



# Was tun?

- Vorbild Saarland?
  - > Bereits 2018: Saarlandpakt zur Altschuldenhilfe (hälftige Tilgung der Kassenkredite durch Land und Kommunen in 45 Jahren)
  - > 2020 bis 2022: Hälftiger Ausgleich der Mindereinnahmen von Gerbe- und Einkommensteuer
  - > Kommunaler Finanzausgleich soll bis 2020 konstant gehalten werden
- NRW: Nutzung der Notlage über 2022 hinaus
  - > 2023 und 2024 Abschmelzen des strukturellen Defizits
- Entschuldung der Kommunen über Notlage analog Konjunkturprogramm?
- **Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2021...**

Vielen Dank!

Finanzierungssaldo

= Bereinigte Einnahmen minus

Bereinigte Ausgaben

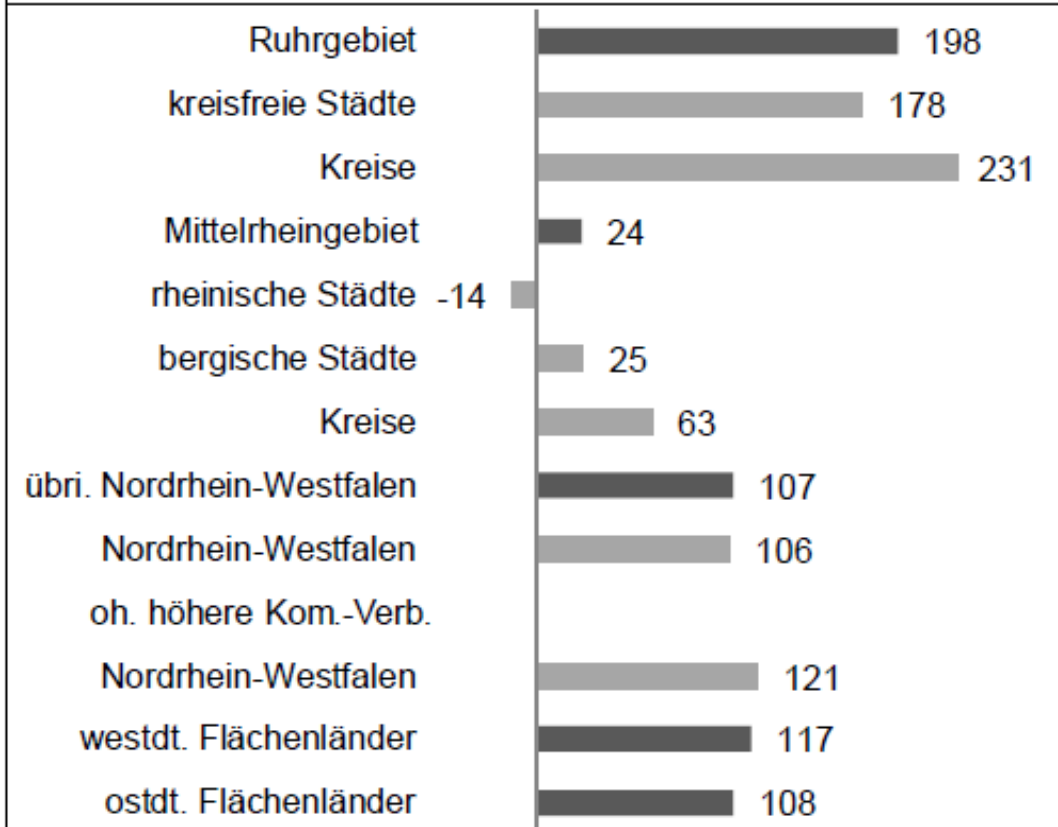
NRW

2017: +2,5 Mrd. EUE

2018: + 2,1 Mrd. EUR

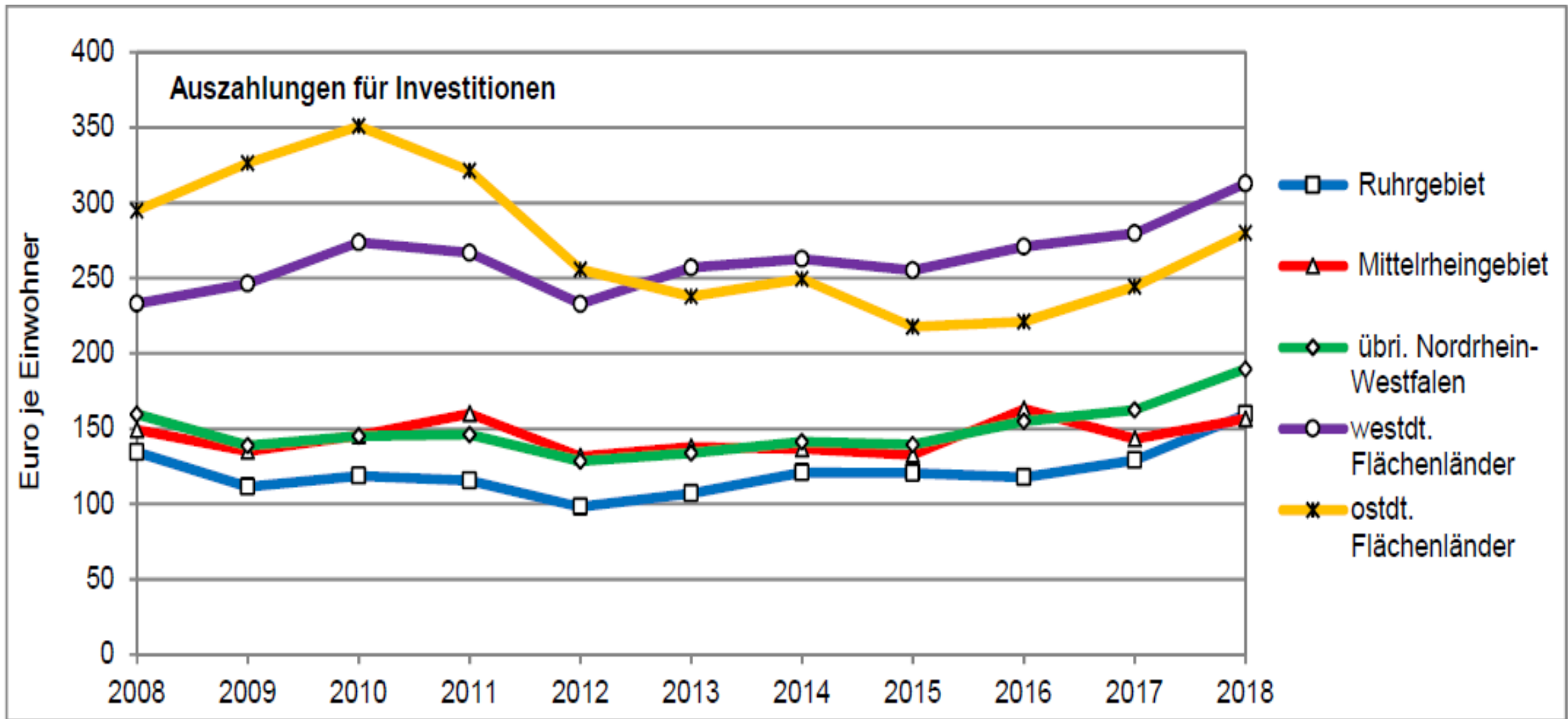
2019: + 1,9 Mrd. EUR

**Abbildung 25:  
Finanzmittelsaldo 2018 in Euro je Einwohner**

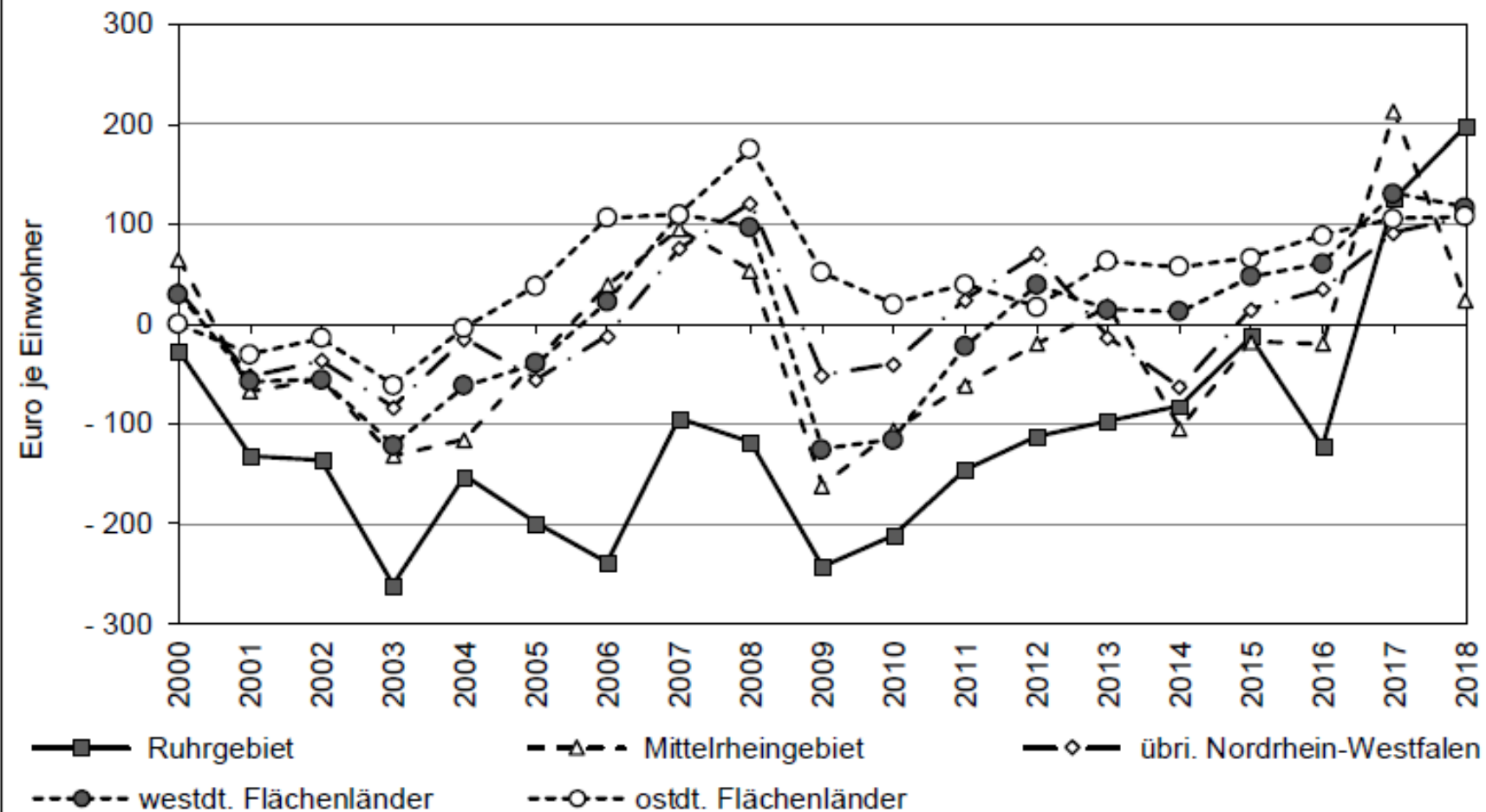


Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW und DESTATIS.

Quelle: Junkernheinrich/Micosatt 2019



**Abbildung 1:**  
**Kommunaler Finanzmittelsaldo 2000 bis 2018 im Ruhrgebiet im inter-**  
**regionalen Vergleich\***

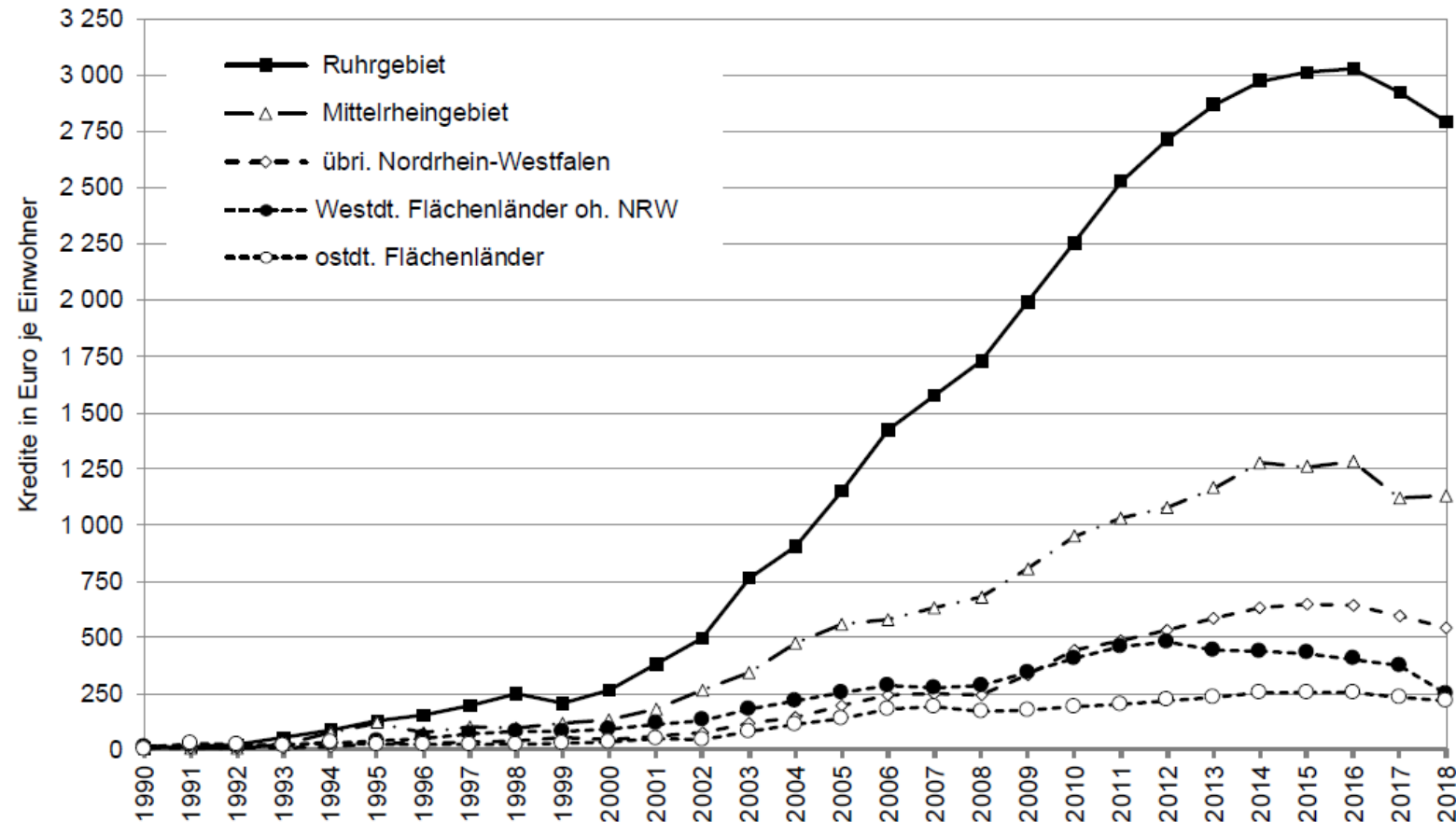


\* Länder einschl. höherer Kommunalverbände.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW und DESTATIS.

Abbildung 4:

Entwicklung der Kredite zur Liquiditätssicherung\* im Ruhrgebiet von 1990 bis 2018 (jew. 31.12.)



\* Einschließlich der seit 2012 aufgenommenen Anleihen (Wertpapierschulden), die Liquiditätszwecken dienen. Auf Basis der seit 2017 bekannten Aufteilung zwischen Investitions- und Liquiditätszwecken wurden die Wertpapierschulden auch für die der Vorjahre aufgeteilt. Da es sich um langfristige Kredite handelt und die Werte seit 2012 vielfach stabil sind, dürfte die Zweckbindung auch für die Vorjahre plausibel sein.

Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW und DESTATIS.