

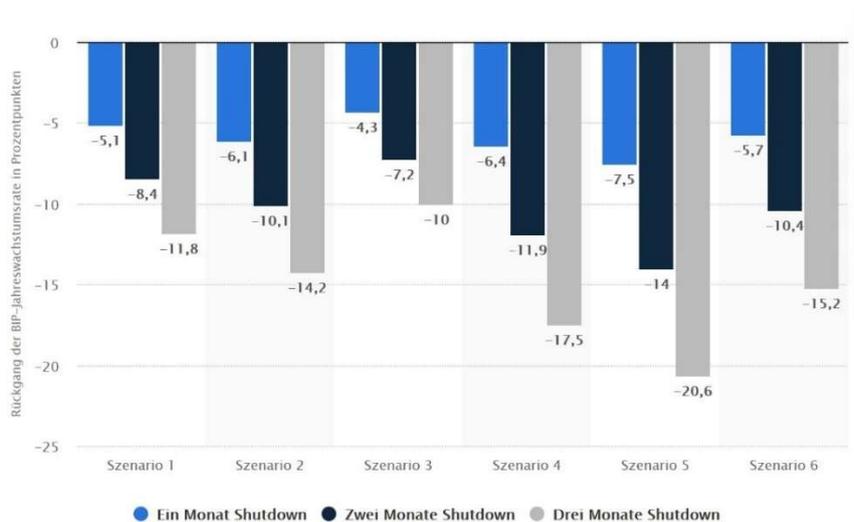
Kurzgutachten:

Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Kommunalfinanzen in NRW

Gegenüber der bis vor wenigen Wochen noch unterstellten günstigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen, an der auch die NRW-Kommunen teilgehabt hätten, stellt sich die Lage vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie als äußerst kritisch dar: Projektionen auf der Grundlage aktueller Schätzungen für die Bundesebene ² und den Erfahrungen aus der Finanzmarktkrise zeigen, dass die NRW-Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 rd. 4,5 – 9 Mrd. Euro verlieren könnten und voraussichtlich 3,6 – 8,2 Mrd. Euro zusätzliche Kassenkredite aufnehmen müssten, wenn nicht Bund und Land auch für die Kommunen einen finanziellen Rettungsschirm aufspannen.

Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie auf Bundesebene wurden zuerst vom ifo-Institut München in Form von Szenarien bzw. Projektionen – selbstverständlich unter ausdrücklichem Hinweis auf die schwierige Datenlage und die Einzigartigkeit der Krise – in Form

Grafik 1: Szenarien des ifo-Instituts zu BIP-Verlusten (%)



¹ Dr. rer. oec., Kämmerer der Stadt Bochum von 2005-2017 (manfred.busch@rub.de)

² Siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Die gesamtwirtschaftliche Lage angesichts der Corona-Pandemie“, Sondergutachten vom 22.03.2020, veröffentlicht am 30.03.2020; die hier für die kommunale Ebene in NRW gerechneten zwei Szenarien orientieren sich an den Annahmen des dortigen „Basis-Szenarios“ (Sondergutachten S. 34 – 64, insbesondere S. 54 und 60) und des „Risiko-Szenarios (ausgeprägtes V)“ (S. 33-37). Siehe auch Bofinger, Dullien, Felbermayr, Fuest, Hüther, Südekum, Weder di Mauro: „Wirtschaftliche Implikationen der Corona-Krise und wirtschaftspolitische Maßnahmen“ vom 10.03.2020; ifo-Institut: „Die volkswirtschaftlichen Kosten des Corona-Shutdown für Deutschland: Eine Szenarienrechnung, vom 22.03.2020; Institut für höhere Studien: „Abschätzung der wirtschaftlichen Folgen des Ausbruchs des neuartigen Coronavirus in China“, vom 10.03.2020. Ergänzend wurde eine (nicht repräsentative) Befragung einzelner Finanzverantwortlicher auf kommunaler Ebene durchgeführt.

von prozentualen Verlusten an Bruttoinlandsprodukt (BIP) beziffert. Das ifo-Institut zeigt hier (s. Grafik 1) eine Spanne von -5,1% bis – 20,6% auf.

Der Sachverständigenrat detailliert in seinem aktuellen Sondergutachten ein „Basis-Szenario“, das zu einer Schrumpfung des BIP in 2020 von 2,8% führt, und zwei Risiko-Szenarien, von denen das mit der „ausgeprägten V-Form“ zu einem Minus von 5,4% führt. Im zweiten Risiko-Szenario („langes U“) dehnt sich die Krise weiter aus, so dass in 2020 ein Verlust von „nur“ 4,5% auftritt, sich die Wirtschaft dafür aber nur langsamer erholt und in 2021 nur mit 1% wächst.

Die Gesamteffekte zeigt Tabelle 1, wobei hier „Verlust“ berechnet wird in Prozent des BIP 2019, auch wenn sich der Effekt über zwei Jahre verteilt, gegenüber der Referenz-Entwicklung vor der Corona-Krise.

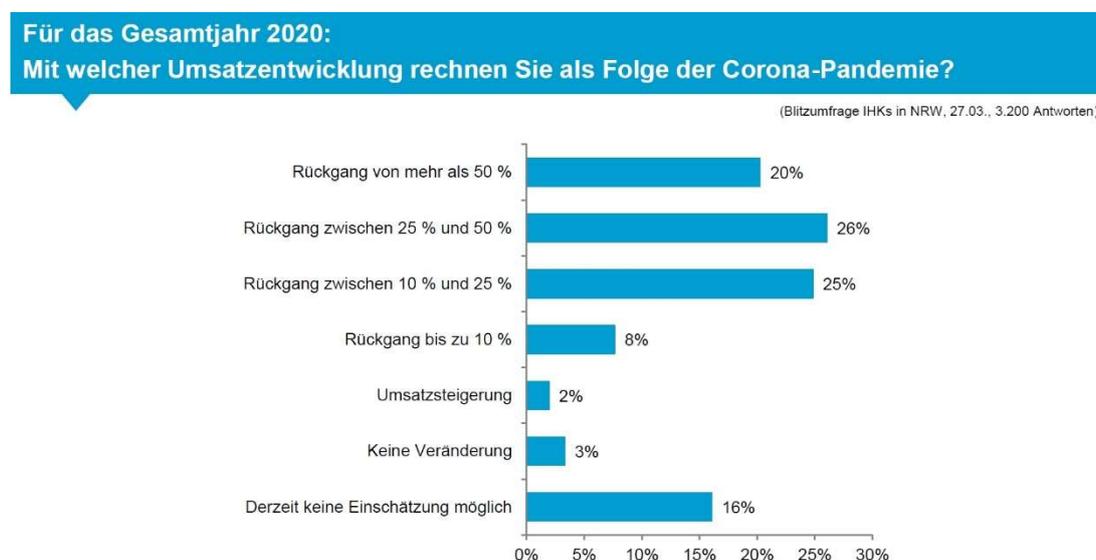
Tabelle 1: Szenarien des Sachverständigenrates zu BIP-Verlusten (%) ³

preisbereinigte Werte	BIP 2020	BIP 2021	gesamt	Verlust
SVR 2019/Referenz	0,9%	1,1%	2,0%	
SVR-Basis-Szenario	-2,8%	3,7%	0,8%	-4,9%
SVR-Risiko-Szenario V	-5,4%	4,9%	-0,8%	-9,1%
SVR-Risiko-Szenario U	-4,5%	1,0%	-3,5%	-11,0%

Quellen: Gutachten des Sachverständigenrates zur wirtschaftlichen Entwicklung 2019/2020 sowie Sondergutachten (2020), BMF-Pressemitteilung zur Steuerschätzung vom Oktober 2019, eigene Berechnungen

Unter der Überschrift „Krise trifft die NRW-Wirtschaft in der vollen Breite“ hat die IHK NRW Ergebnisse einer Blitzumfrage veröffentlicht, die in Grafik 2 gezeigt und in Tabelle 2 verarbeitet sind.

Grafik 2: Blitzumfrage der IHK NRW – 3.200 Antworten



³ Da das Jahresgutachten des Sachverständigenrates 2019-2020 keine BIP-Prognose für 2021 enthält, wurde hier die Wachstumsrate des realen BIP aus der Oktober-Steuerschätzung 2019 für das Jahr 2021 eingesetzt.

Wird der jeweils untere Wert der geschätzten, auf das Gesamtjahr bezogenen Umsatzeinbußen zugrunde gelegt und dieses hochgerechnet, dann ergibt sich ein Umsatzausfall von knapp 20% (s. Tabelle 2).

Tabelle 2: Ergebnisse der IHK-Blitzumfrage (24. – 26.03.2020)

Anteil Unternehmen in %	Umsatzeinbuße in %	Produkt
20,0%	50,0%	10,0%
26,0%	25,0%	6,5%
25,0%	10,0%	2,5%
8,0%	5,0%	0,4%
		19,4%

Auch wenn die Branchen- und Unternehmensgrößen-Strukturen unbekannt bleiben und eine einfache Hochrechnung auf NRW kaum möglich erscheint, so ist die Größenordnung der angegebenen Umsatzeinbußen doch äußerst alarmierend und dient als weiterer Beleg für die Annahme, dass die aktuelle Krise im Vergleich zur Finanzmarktkrise 2008/2009 eher schärfer ausfallen wird.

In die gleiche Richtung weisen die Zahlen der beantragten Kurzarbeit: Im März 2020 haben rd. 96.000 Unternehmen in NRW Kurzarbeit angemeldet, während es in der Finanzmarktkrise im ganzen Jahr 2009 „nur“ 26.000 Unternehmen waren.⁴

Die Finanzmarktkrise 2008/2009 führte zu einem Einbruch des Bruttoinlandsprodukts um 5,7%⁵ und erscheint daher auch als Referenzgröße für erste Einschätzungen der fiskalischen Auswirkungen durchaus geeignet, auch wenn die Ursachen der Krise, die daraus resultierenden Probleme und die wirtschaftspolitischen Maßnahmen in der Folge vollkommen unterschiedlich waren. Die für die kommunale Ebene relevanten nachfolgenden Steuerausfälle zeigt Tabelle 3:

⁴ Bundesanstalt für Arbeit, Pressemitteilung vom 31.03.2020.

Am 31.03.2020 wurde zwischen dem Verband kommunaler Arbeitgeber (VKA) und Verdi/Beamtenbund ein „Corona-Tarifvertrag“ abgeschlossen, der Aufstockungsleistungen auf das Kurzarbeitergeld vorsieht. Damit dürfte Kurzarbeit auch in den öffentlichen Bereichen (eigenwirtschaftliche Betrieben), die von Schließung (z.B. Theater, Bäder, Bibliotheken etc.) bzw. Minderleistung (z.B. ÖPNV) betroffen sind, wahrscheinlich werden.

⁵ Siehe Sachverständigenrat (2020), S. 35.

Tabelle 3: Steuerausfälle aufgrund der Finanzmarktkrise (Mrd. Euro und %) ⁶

Steuerjahr (Bundesebene)	Gewerbe- steuer	Einkommen- steuer	Gemeinschaft steuern
2008	41,1	174,6	396,5
2009	32,4	161,6	370,7
2010	35,7	159,1	372,9
2011	40,4	171,1	403,6
2009/2008	-21,2%	-7,4%	-6,5%
2010/2009	10,2%	-1,5%	0,6%
2011/2010	13,2%	7,5%	8,2%

Referenzzeitraum im Gemeindefinanzierungs- gesetz NRW	Gewerbe- steuer	Einkommen- steuer- /Umsatzsteuer- anteile	Verbund- steuern
2. JH 2007 + 1. JH 2008	9,5	7,3	5,2
2. JH 2008 + 1. JH 2009	8,5	7,6	5,058
2. JH 2009 + 1. JH 2010	7,6	7,1	5,275
GFG 2010/2009	-10,5%	4,1%	-2,7%
GFG 2011/2010	-10,6%	-6,6%	4,3%

Quellen: Steuerschätzungen, Gemeindefinanzierungsgesetze NRW, eigene Berechnungen

Auf Grundlage der skizzierten Einschätzungen der aktuellen Lage einerseits, der Erfahrungen aus der Finanzmarktkrise andererseits werden nun Annahmen formuliert (s. Tabelle 4), die in ein Rechenmodell ⁷ eingespeist werden, um anschließend die aus den Annahmen folgenden Auswirkungen in Größe und Sensitivität (s. Tabellen 5 und 6 sowie Grafik 3) zu verdeutlichen. Neben das Referenz-Szenario (das „kontrafaktische“ Szenario, das bis vor kurzem – aber jetzt eben nicht mehr – galt) werden zwei Szenarien – ein eher optimistisches und ein eher pessimistisches – gestellt.

Die Annahmen sehen im Einzelnen wie folgt aus:

- Auf Basis der Arbeiten des ifo-Instituts und des Sachverständigenrats für Wirtschaft wird ein „V-förmiger“ Verlauf der Krise unterstellt: Nach einem steilen Absturz („shut-down“) folgt ein ebenso steiler Anstieg auf das vorherige Niveau. Unterschiedlich zwischen den beiden Szenarien ist die Dauer dieses Einbruchs (zwischen einem und drei Monaten) und das Ausmaß der Betroffenheit (ein Viertel bzw. ein Drittel aller Unternehmen).
- Auf der Einnahmenseite brechen vor allem die Gewerbesteuer-Erträge ein, insbesondere in den exportstarken Regionen und in den Regionen, die einen überproportio-

⁶ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass ein (kleinerer) Teil der Steuerausfälle auf die im Jahre 2008 verabschiedete Unternehmensteuerreform zurückzuführen ist.

⁷ Auf Basis der getroffenen Annahmen werden für die 396 Gemeinden in NRW zunächst direkte Mindererträge und Mehraufwendungen berechnet; anschließend werden – auf Basis geminderter Schlüsselmassen - Gemeinde-Finanzkraftmesszahlen und Schlüsselzuweisungen ermittelt, die wiederum Umlagegrundlagen für die Verteilung der Kreis-Schlüsselmasse auf 31 Kreise bilden. Beides zusammen liefert die Umlagegrundlagen für die Landschafts-Umlagen. Diese Berechnungen werden für 2021 und 2022 durchgeführt, um auch die Sekundäreffekte im KFA zu erfassen.

nen Anteil an besonders betroffenen Branchen aufweisen.⁸ Es wird damit gerechnet, dass im Basis-Szenario rd. 21%, im Risiko-Szenario rd. 43% der bislang erwarteten Gewerbesteuererträge für 2020 verlorengehen.

Das Verbundsteuer-Aufkommen (Einkommen-, Umsatz-, Körperschaftsteuer) sinkt deutlich, was sich vor allem bei der Dotierung der Schlüsselmasse im kommunalen Finanzausgleich (KFA) – zeitverzögert – auswirkt.

Während die Gebühren für Entwässerung, Abfallentsorgung und Straßenreinigung kaum betroffen sein dürften, sinken die privatrechtlichen Entgelte (für ÖPNV, Kindergärten, Bäder, Musikschulen, Theater, Museen etc.) deutlich. Auch die kommunalen Energieunternehmen (Stadtwerke) dürften unter dem Einbruch wirtschaftlicher Aktivitäten leiden.

- Auf der Ausgabenseite fallen zunächst die mit der Krisenbewältigung unmittelbar verbundenen Maßnahmen ins Auge (erhöhter Personaleinsatz in den Gesundheits- und Ordnungsämtern sowie bei der Feuerwehr, Beschaffung von Schutzkleidung und Hygieneartikeln etc.), die allerdings angesichts der Gesamtproblematik quantitativ eine eher untergeordnete Rolle spielen. Trotz Kurzarbeitergeld (SGB III) wird auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, die hier auch als Indikator für die Entwicklung der Sozialtransfers i.w.S. eingesetzt wird, wieder zunehmen.⁹ Steigende Sozialtransfers der Kreise und Landschaftsverbände sowie direkte Aufwendungen für die Krisenbewältigung (z.B. in den Krankenhäusern und den Pflegeeinrichtungen) kommen zeitversetzt als steigende Umlagen (Kreis- bzw. Landschaftsumlage) bei den Gemeinden an.

Tabelle 4: Annahmen der Szenarien (Referenz, Basis, Risiko- ausgeprägtes V)

	Referenz-Szenario			Basis-Szenario			Risiko-Szenario (V)		
	2020 zu 2019	2021 zu 2020	2022 zu 2021	2020 zu 2019	2021 zu 2020	2022 zu 2021	2020 zu 2019	2021 zu 2020	2022 zu 2021
privatrechl. Entgelte	0,5%	0,5%	0,5%	-15,0%	18,8%	0,5%	-30,0%	44,3%	0,5%
Grundsteuer	0,9%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%
Gewerbesteuer	0,2%	3,0%	3,0%	-10,0%	14,7%	3,0%	-25,0%	37,6%	3,0%
Abschlag 2020 bis zu	0,0%			20,0%			40,0%		
Einkommensteuer	3,0%	3,0%	3,0%	-2,0%	8,3%	3,0%	-2,5%	0,0%	12,1%
Verbundsteuern im GFG	2,6%	3,0%	3,0%	2,6%	-1,5%	2,0%	2,6%	-3,5%	4,0%
Zahl Bedarfsgemeinschaften	-1,0%	-1,0%	-1,0%	1,0%	-3,0%	-1,0%	2,0%	1,0%	-5,8%
soz.vers.pfl. Beschäftigte	1,0%	1,0%	1,0%	-0,5%	2,5%	1,0%	-1,0%	0,0%	4,1%
Finanzbedarfe der Kreise (ohne SGB II)	2,0%	2,0%	2,0%	0,0%	3,0%	1,0%	0,0%	4,0%	0,0%
LV-Finanzbedarfe (ohne SGB II)	0,0%	2,0%	2,0%	0,0%	3,0%	1,0%	0,0%	4,0%	0,0%

⁸ S. ifo-Institut, 2020, S. 4, insbesondere Tourismus und Gastronomie sowie bestimmte Dienstleistungsbereiche. Daten zu regionalen Exportquoten bei destatis; IT.NRW liefert Informationen auf Kreisebene zu den regionalen Beschäftigungsanteilen nach Branchen (81 Wirtschaftsabteilungen nach WZ2008 bei IT.NRW). Rechnerisch werden regionale Export- bzw. Betroffenheitsquoten als Zuschlag auf die unterstellten Gewerbesteuer-Einbrüche erfasst.

Hier wird nicht auf den Effekt von Steuerstundungen abgestellt (danach lägen die gezahlten Gewerbesteuern aktuell sicher deutlich niedriger), sondern auf die letztlich realisierten, periodengerecht zugeordneten Steuererträge.

⁹ Zur Vereinfachung wird hier unterstellt, dass die Mehr-Belastungen des Sozialsystems auf Gemeindeebene bis zum 31.12.2020, auf Ebene der Kreise und Landschaftsverbände bis zum 31.12.2021 befristet sind, danach also „Normalität“ wiederhergestellt ist.

Auf der Grundlage dieser – eher moderaten - Annahmen werden die Auswirkungen auf die Finanzlage der Gemeinden für die Jahre 2020 – 2022 berechnet. Dabei sind die vielfältigen Verflechtungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu berücksichtigen: Die veränderten Ausgaben und Einnahmen haben Einfluss

- auf die Verteilung der geschrumpften Gemeinde-Schlüsselmassen 2021 und 2022 und
- auf die Lage der Umlageverbände in den Jahren 2021 und 2022, weil Kreise und Landschaftsverbände selbst steigende Aufwendungen haben und verringerte Kreis- bzw. Landschaftsverbands-Schlüsselmassen erhalten; gleichzeitig ändern sich die Umlagegrundlagen, die zu einer veränderten Erhebung von Kreis- bzw. Landschaftsumlagen führen.

Im Ergebnis verlieren die Gemeinden in NRW - gemessen am Referenz-Szenario (den Erwartungen noch vor wenigen Wochen) - im Basis-Szenario insgesamt rd. 4,5 Mrd. Euro, im Risiko-Szenario rd. 9 Mrd. Euro (s. Tabelle 5).

Dies entspricht einem Rückgang der Netto-Finanzkraft (Steuererträge plus Zuweisungen abzüglich Sozialaufwand sowie Kreis- / Landschaftsumlagen) um rd. 249 bzw. 504 Euro (kumuliert 2020 – 2022) oder um 24% bzw. 48% (bezogen auf das Jahr 2020 im Referenz-Szenario).

Tabelle 5: Ergebnisse des Basis- und des Risiko-Szenarios für NRW

Szenario	Verlust 2020-2022 in Mio. €	Verlust 2020-2022 in € pro Einwohner	Verlust 2020-2022 in %	Zunahme der Liquiditäts-Kredite in Mio €
Basis	-4.478	-249	-23,6%	3.600
Risiko (V)	-9.043	-504	-47,7%	8.159

Dies führt – unterstellt, zumindest die finanziell stärkeren Gemeinden können einen Teil der Zusatz-Belastung aus den laufenden Einnahmen finanzieren - rechnerisch zu einer Kassenkredit-Neuverschuldung von rd. 3,6 Mrd. bzw. 8,2 Mrd. Euro.¹⁰

Ein wesentlicher Teil der Verluste entsteht bei der Gewerbesteuer (im Basis-Szenario rd. 2,4 Mrd. Euro, im Risiko-Szenario rd. 4,9 Mrd. Steuerausfälle in 2020) - und hierbei besonders die exportstarken bzw. vom Shutdown besonders stark betroffenen Regionen. Diese Verluste werden auf den drei Stufen des KFA (Verteilung der Gemeinde-Schlüsselzuweisungen, der Kreis-Schlüsselzuweisungen und der Landschaftsumlagen) ein gutes Stück weit „sozialisiert“, die vor KFA noch drastischen Unterschiede also deutlich relativiert werden.

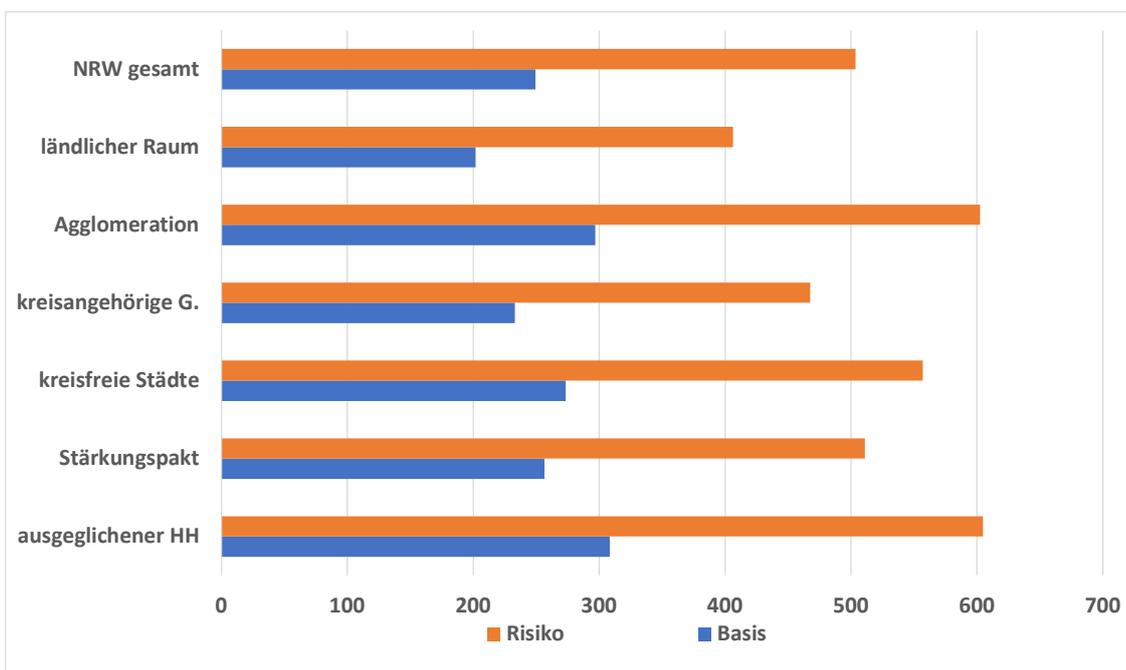
Grafik 3 zeigt die Auswirkungen auf einzelne Gemeindegruppen: nach Siedlungstyp, nach Aufgabenumfang (kreisfreie bzw. kreisangehörig) und nach Haushaltsstatus (Tabelle 6 im

¹⁰ Zum Vergleich: In den 3 Jahren nach der Finanzmarktkrise 2008/2009 (vom 31.12.2008 bis zum 31.12.2011) stiegen die Kassenkredite in NRW von rd. 14,9 auf rd. 22,6 Mrd. Euro, also um rd. 7,7 Mrd. Euro (IT.NRW Reihe 79117-04z).

Anhang liefert die detaillierten Ergebnisse).¹¹ Die auf Ebene der Kreise bzw. der Landschaftsverbände entstehenden Belastungen werden annahmegemäß über Kreis- bzw. Landschaftsumlagen refinanziert.

Der Vergleich kommunaler Gruppen nach Siedlungstypen zeigt: Die Agglomerationsräume (Köln, Düsseldorf, Duisburg, Essen, Dortmund mit 3,4 Mio. Einwohnern) verlieren im Risiko-Szenario gegenüber dem Referenz-Szenario mit 602 Euro pro Einwohner (nach Finanzausgleich) mit Abstand am stärksten – der ländliche Raum (2,5 Mio. Einwohnern¹²) am wenigsten (s. Tabelle 6 im Anhang mit den detaillierten Vergleich).

Grafik 3: Ergebnisse des Basis- und des Risiko-Szenarios nach Gemeindegruppen



Die Verluste der kreisfreien Städte sind mit minus 557 Euro pro Einwohner deutlich größer als die der kreisangehörigen mit minus 468 Euro. Zu den Kommunen mit ausgeglichenem Haushalt zählen insbesondere die abundanten Kommunen (die jedenfalls in den letzten beiden Jahren) keine Schlüsselzuweisungen erhalten haben; soweit sie auch 2021 und 2022 abundant bleiben, werden die Steuerverluste dieser Gemeinden nicht über relativ erhöhte Schlüsselzuweisungen kompensiert. Die Verluste der Stärkungspakt-Kommunen nach KFA sind aber nicht wesentlich niedriger: Sie leiden an der Kürzung der Schlüsselmasse insgesamt, an der sie einen hohen Anteil haben.

Die hier dargestellten Berechnungen und Einschätzungen bleiben solange plausibel, wie nach dem steilen Absturz aufgrund der Corona-Pandemie ein ebenso steiler Wiederanstieg der Wirtschaftsleistung erfolgen kann („ausgeprägtes V“). Sollte diese Annahme bzw.

¹¹ Gemeinde-Siedlungstypen nach BBSR 2008, Haushaltsstatus zum 31.12.2015 (s. Anhang).

¹² „Ländlicher Raum“ ist hier definiert als Gemeinde-Siedlungstypen 4, 6, 11 und 13 der BBSR; s. auch Fußnote zum Anhang. Mit „Agglomeration“ wird hier Gemeinde-Siedlungstyp 1 der BBSR erfasst.

Hoffnung nicht mehr realitätstauglich sein, dann könnte ein Szenario des ifo-Instituts greifen, das zu einem Einbruch des Bruttoinlandsprodukts 2020 um minus 20% führt; ähnliches – wenn auch nicht ganz so dramatisch – hat der Sachverständigenrat unter der Überschrift „Risiko-Szenario (langes U)“ skizziert. Von solch radikalen Konsequenzen sind die hier dargestellten Ergebnisse noch weit entfernt.

Den Kommunen ist – im Gegensatz zu Bund und Land – aktuell noch haushaltsrechtlich untersagt ist, Liquiditätskredite zur Finanzierung absehbarer Haushaltsdefizite einzusetzen. Diese Rechtslage (insb. §§ 75 und 76 GO NW, § 25 II KomHVO) zwingt Kommunen und kommunale Finanzverantwortliche, entsprechende Einsparungen im Rahmen von Haushaltssicherungskonzepten oder Haushaltssanierungsplänen zu erbringen, also gegen die Krise anzusparen.¹³

Angesichts der einmaligen Pandemie-Probleme müssten die Kommunen damit gegen jede wirtschaftliche und soziale Vernunft agieren – es geht ja gerade darum, die wirtschaftlichen Aktivitäten nach Überwindung der Corona-Krise möglichst schnell wieder zu stabilisieren und nicht durch eine unangepasste Austeritätspolitik noch weiter zu schwächen.

Zu dieser Problematik gibt es zwei grundsätzliche Lösungsansätze:

- Ein Weg bestünde darin, Folgekosten der Corona-Krise (sowohl Einnahmeausfälle als auch Mehrausgaben¹⁴) buchungstechnisch zu separieren, sie zu aktivieren (sie also qua Gesetz als „Vermögen“ zu deklarieren), dieses „Vermögen“ langfristig abzuschreiben und die hierauf entfallenden Kommunalkredite entsprechend langfristig zu tilgen. Damit bliebe die Belastung allerdings voll auf der kommunalen Ebene, wenn auch über lange Zeiten verteilt. An die Stelle einer Altschuldenhilfe träte nun eine geduldete massive Neuverschuldung.
- Ein anderer Weg bestünde darin, dass Bundes und Land die wirtschaftlichen Lasten der Corona-Pandemie übernehmen, weil dies einer nationalen Krise angemessen ist, die nicht von Kommunen bewältigt werden kann, und auf Bundes- bzw. Landesebene die günstigeren Refinanzierungsmöglichkeiten genutzt werden sollen.

Falls keiner dieser beiden Wege „in Reinkultur“ gegangen werden soll oder kann, blieben noch – hilfsweise – folgende Varianten einer Entlastung der Kommunalfinanzen:

- eine Übernahme der direkten, quantifizierbaren kommunalen Ergebnisverschlechterungen aufgrund der Krise (Mehraufwendungen und Mindererträge aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Verbreitung) im Kernhaushalt; entweder im 25 Mrd. – Rettungsschirm des Landes oder in einem separaten kommunalen Rettungsschirm;
- eine Übernahme der direkten, quantifizierbaren Ergebnisverschlechterungen bei den städtischen Töchtern (insbesondere für städtische Krankenhäuser, im öffentlichen Personennahverkehr und in der Energieversorgung);

¹³ Dem Wortlaut des § 25 II KomHVO folgend müssten Kämmerer/innen aktuell (eigentlich) eine Haushaltssperre erlassen.

¹⁴ Aus den bisher bekannt gewordenen Texten auf NRW-Landesebene ist nicht deutlich geworden, ob hierunter auch Steuerausfälle, insbesondere Gewerbesteuer ausfälle, die den überwiegenden Teil der Corona-Lasten auf kommunaler Ebene ausmachen, und Erhöhungen der Sozialtransfers (insbesondere im SGB II) subsumiert werden können und dürfen. Diese Bereiche werden den weit überwiegenden Teil der Corona-Lasten darstellen.

- Garantie eines Mindest-Niveaus der Verteilmasse im Rahmen der Gemeindefinanzierung, um die Kommunalfinanzen zu stabilisieren.

Das auf allen staatlichen Ebenen ausgerufene Ziel, eine schnelle wirtschaftliche Erholung nach Eindämmung der Corona-Pandemie zu erreichen, erfordert stabile kommunale Finanzen; die Kommunen stehen u.a. für rd. zwei Drittel der öffentlichen Investitionen.

Soll verhindert werden, dass dieser Nachfragesektor einbricht, dann muss hier ebenso entschlossen gehandelt werden wie Bund und Länder gegenüber der Privatwirtschaft gehandelt haben; gibt es keinen Ausgleich für Steuerausfälle und zunehmende Soziallasten, werden die meisten Kommunen früher oder später finanziell auf die Bremse treten müssen, also fiskalisch kontraktiv und nicht wie gewünscht expansiv agieren.

Um dies zu verhindern, sind jetzt die entsprechenden Entscheidungen zu treffen und Signale auszusenden.

Anhang

Tabelle 6: Ergebnisse des Basis- und des Risiko-Szenarios im Detail ¹⁵

Gruppen von Kommunen	Basis-Szenario				Risiko-Szenario			
	Verlust 2020-2022 in Mio. €	Verlust 2020-2022 in € pro Einwohner	Verlust 2020-2022 in %	Zunahme der Liquiditäts- Kredite in Mio €	Verlust 2020-2022 in Mio. €	Verlust 2020-2022 in € pro Einwohner	Verlust 2020-2022 in %	Zunahme der Liquiditäts- Kredite in Mio €
HHStatus 1 alle	-448	-308	-27,1%	253	-878	-605	-53,2%	686
HHStatus 2 alle	-623	-241	-24,3%	286	-1.274	-492	-49,8%	928
HHStatus 3 alle	-1.181	-242	-23,0%	990	-2.431	-499	-47,4%	2.237
HHStatus 4 alle	-907	-233	-23,5%	785	-1.832	-470	-47,5%	1.711
HHStatus 5 alle	-1.319	-256	-22,9%	1.287	-2.628	-511	-45,7%	2.597
kreisfreie Städte	-1.989	-273	-22,4%	1.801	-4.051	-557	-45,5%	3.863
kreisangehörige G.	-2.489	-233	-24,8%	1.799	-4.991	-468	-49,7%	4.296
abundante kreisfreie Städte	-209	-337	-25,3%	70	-406	-655	-49,2%	270
abundante kreisangehörige G.	-515	-278	-25,7%	301	-1.057	-571	-52,7%	835
größere Kernstädte, Agglomeration	-1.002	-297	-22,8%	863	-2.033	-602	-46,2%	1.898
Kernstädte, Agglomeration	-979	-255	-22,3%	979	-1.990	-519	-45,3%	1.990
Kernstädte, verstädterter Raum	-136	-240	-23,8%	45	-283	-498	-49,3%	188
Ober-/Mittelzentren, hochverdichtete R.	-1.282	-245	-26,8%	1.014	-2.589	-494	-54,1%	2.312
Ober-/Mittelzentren, verdichteter R.	-566	-236	-24,2%	347	-1.118	-466	-47,8%	901
sonstige Gemeinden, verdichteter R.	-512	-202	-20,7%	352	-1.030	-406	-41,7%	869
Rheinschiene	-1.189	-265	-24,4%	908	-2.483	-553	-51,1%	2.197
Ruhrgebiet RVR	-1.342	-262	-23,3%	1.301	-2.662	-520	-46,2%	2.621
NRW gesamt	-4.478	-249	-23,6%	3.600	-9.043	-504	-47,7%	8.159

¹⁵ Haushaltsstatus der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, jeweils zum 31.12. veröffentlicht vom MHKBG:

Haushaltsstatus 1: ausgeglichener Haushalt;

Haushaltsstatus 2: fiktiv ausgeglichener Haushalt;

Haushaltsstatus 3: genehmigte Verringerung der allgemeinen Rücklage;

Haushaltsstatus 4: genehmigtes Haushaltssicherungskonzept (hier auch 6: nicht genehmigtes HSK);

Haushaltsstatus 5: genehmigter Haushaltssanierungsplan im Stärkungspakt (hier auch 7: nicht genehmigter HSP)

Siedlungstypen nach BBSR 2008:

größere Kernstädte im Agglomerationsraum= Siedlungstyp 1 (Düsseldorf, Duisburg, Essen, Köln, Dortmund);

Kernstädte im Agglomerationsraum = Siedlungstyp 2 (die restlichen kreisfreien Städte plus Aachen);

Kernstädte im verstädterten Raum = Siedlungstyp 9 (Münster, Paderborn, Siegen);

Ober-/Mittelzentren im hochverdichteten Raum = Siedlungstyp 3 (z.B. Erkrath, Haan, Alsdorf, Baesweiler, Bergheim, Brühl, Bad Honnef, Bornheim, Gütersloh, Halle, Altena, Hemer, Kamen, Lünen);

Ober-/Mittelzentren im verdichteten Raum = Siedlungstypen 5, 10 und 12 (z.B. Emmerich, Düren, Jülich, Ahaus, Bocholt, Emsdetten, Brakel, Höxter);

sonstige Gemeinden im verdichteten Raum = Siedlungstypen 4, 6, 11 und 13 (z.B. Rommerskirchen, Brügggen, Aldenhoven, Heimbach, Bad Münstereifel, Blankenheim, Heek, Raesfeld, Lippetal, Möhnesee, Olsberg, Medebach).

Als abundant wurde eine Gemeinde eingestuft, wenn sie im GFG 2019 und 2020 jeweils keine Schlüsselzuweisungen erhielt. Gewerbesteuerverluste werden bei abundanten Kommunen (die ja „eigentlich“ keine Schlüsselzuweisungen erhalten) zunächst nicht kompensiert – es sei denn, die Verluste sind so groß, dass sie ihre Abundanz verlieren.