

Ein stabiles Fundament in unsicheren Zeiten:

07.05.2020

Corona-Finanzierungssäulen für Kommunen. Handlungsfähigkeit erhalten, Investitionen ermöglichen!

Angesichts der Corona-Krise haben Bund und Länder bereits umfangreiche Maßnahmen beschlossen, um die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen der Corona-Krise aufzufangen. Wichtig ist ein kontinuierliches Monitoring, ob die Maßnahmen tatsächlich ausreichend sind und der Mittelabfluss mit der gebotenen Dringlichkeit erfolgt. **Eine Vielzahl der angeordneten Schritte muss auf kommunaler Ebene umgesetzt und finanziert werden.** Bund und Länder haben es bis jetzt aber versäumt, die Kommunen für diese Aufgaben finanziell auszustatten. Gleichzeitig müssen die Kommunen ein angemessenes Maß öffentlicher Leistungen des öffentlichen Dienstes aufrechterhalten. **Kommunen sind entsprechend von den Auswirkungen der Krise durch Mehrausgaben und Einnahmeausfälle besonders stark betroffen.** Eine kommunale Pleitewelle droht, wenn Bund und Länder nicht schnell und massiv gegensteuern.

Erhebliche Einnahmeverluste, bei gleichzeitiger Kostensteigerung

Bereits vor der Corona-Krise konnten 21 Prozent der Kommunen in Deutschland ihre Haushalte nicht ausgleichen (KfW-Kommunalpanel 2018). Die Überschuldung vieler Kommunen folgt indes aus Strukturwandelprozessen und Aufgaben, die Bund und Länder auf die Kommunen übertragen haben, ohne gleichzeitig eine entsprechende finanzielle Ausstattung zu gewährleisten.

Es ist zu erwarten, dass sich das **Liquiditätsproblem angesichts der aktuellen Lage noch verschärfen wird.** Das gilt auch für finanzstarke Kommunen. Die Erträge aus Gewerbe- und Einkommensteuer werden krisenbedingt einbrechen. Gleichzeitig steigen die Mehrausgaben für Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung sowie für gesundheits- und ordnungspolitische Maßnahmen, die in der bisherigen Budgetplanung für 2020 keine Berücksichtigung finden konnten. Regionale Unterschiede verschärfen die Effekte entsprechend.

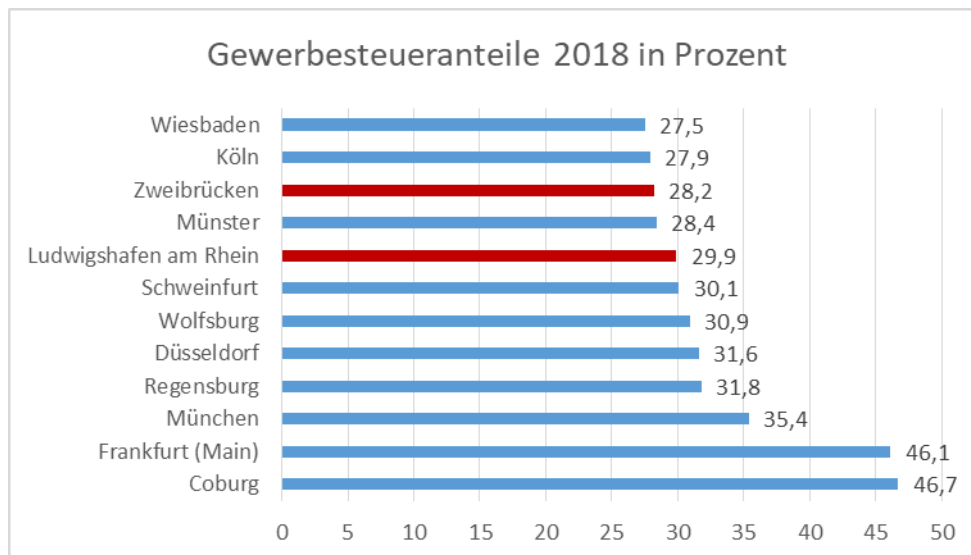
Starker Anstieg von Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit und Grundsicherungsbedarf

Millionen von Beschäftigten in Kurzarbeit und steigende Arbeitslosigkeit wirken sich **negativ auf den Einkommensteuerertrag und den entsprechenden kommunalen Anteil aus**. Ein Anstieg der Bedarfsgemeinschaften in der Grundsicherung bewirkt außerdem **Kostensteigerungen der Kommunen für die Kosten der Unterkunft (KdU)**, an denen die Städte und Gemeinden mit rund 30 Prozent an den gesamten Grundsicherungsausgaben beteiligt sind.

Die Kommunen in Deutschland sind mit ihren Dienstleistungen erster Ansprechpartner und nicht zuletzt für die Durchführung der sozialen Sicherung und des Gesundheitsschutzes zuständig. Laut einer Umfrage der Zeitschrift „Kommunal“ hat aber bereits jetzt **jede fünfte Kommune Schwierigkeiten, ihre Verwaltung aufrecht zu erhalten**. Jede Dritte Kommune geht zukünftig von massiven Einnahmeverlusten aus und jede*r Zweite Bürgermeister*in fordert mehr finanzielle Unterstützung von Bund und Ländern auf Grund der Corona-Krise¹.

Hohe Abhängigkeit von der Gewerbesteuer

Das größte Finanzierungsdefizit wird durch die **Einnahmeverluste aus der Gewerbesteuer**, auf Grund der Corona bedingten Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen entstehen. Die Gewerbesteuer ist von enormer Bedeutung für die Kommunalfinanzen. Sie macht im gesamtdeutschen **Durchschnitt 42 Prozent der Gesamteinnahmen** der kommunalen Haushalte aus, mit regional von höchst unterschiedlicher Ausprägung (siehe Grafik).



Quelle: Statistisches Bundesamt. Eigene Darstellung. In Rot: kreisfreie Städte mit besonders hohen Kassenkrediten (mehr als 4.000 Euro/Kopf).

Bereits geringe Einnahmeschwankungen können aufgrund des jeweiligen Landeshaushaltsrechts dazu führen, dass Kommunen unter Haushaltsaufsicht der Länder gestellt werden. Somit drohen **unverschuldet Haushaltssperren** und **Konsolidierungszwänge**.

¹ Deutsches Institut für Urbanistik 2019: Difu-Berichte 3/2019 – Steigende Investitionen und hohe Investitionsrückstände in Kommunen

Bereits während der Finanzkrise 2008/2009 kam es bei einem damaligen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts von 6 Prozent zu einem Einnahmeverlust der Gewerbesteuererträge von 20 Prozent. Aktuelle Studien gehen auf Grundlage der derzeit diskutierten Wirtschaftsprognosen davon aus, dass den Kommunen **zwischen 20 und 50 Prozent der Gewerbesteuererträge wegbrechen könnten.**

Angesichts all der kommunalen Mehrausgaben und Mindereinnahmen aufgrund der Corona-Krise droht zeitnah eine gravierende Pleitewelle, die die öffentlichen Einnahmen drastisch reduziert und auch die kommunale Handlungsfähigkeit bedrohen kann!

Die Kosten der Pandemie müssen gesellschaftlich getragen werden. Auch über die öffentliche Daseinsvorsorge muss ein Rettungsschirm gespannt werden. **Der DGB und seine Mitgliedsorganisationen fordern daher eine schnelle und entschiedene Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit, in der kurzen wie mittleren Frist, durch mehrere Finanzierungssäulen:**

Sofortige und kurzfristige Finanzierungssäulen:

- Die **Liquidität der Kommunen muss sichergestellt werden.** Dazu müssen die Einnahmeausfälle und die Mehrausgaben der Kommunen, die durch die Corona-Pandemie verursacht wurden, **kompensiert** werden. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Kommunen aktuell nicht in eine Situation kommen, in der sie Finanzengpässe durch überbezahlte Kassenkredite überbrücken müssen. Bund und Länder sind daher aufgefordert, die kommunalen Haushalte mit **Soforthilfen** (durch Zuweisungen über die Länder) auf dem Niveau der jeweiligen **geplanten Haushalte für 2020** auszugleichen. Dabei sind selbstverständlich auch die zusätzlichen Mittel zu berücksichtigen, die benötigt werden, um die Sonderausgaben für den Umgang mit Corona leisten zu können.
- **Garantien der Kostenübernahme** („Patronatserklärung“) und die **Einrichtung von Hilfsfonds** können Wege sein, auf denen die Länder die kommunalen Finanzen in der aktuellen Situation absichern. Der Bund sollte die Länder hierbei finanziell unterstützen.
- **Anpassungen des kommunalen Haushaltsrechts** durch die Länder sind notwendig, damit Kommunen flexibel auf die aktuellen Anforderungen reagieren können.
- Die Länder sind gefordert, soweit noch nicht geschehen, die landesweiten **Schuldenbremsen** und kommunale **Haushaltssperren** durch entsprechende Erlasse **auszusetzen**. In einer Krise wie dieser führen prozyklische Instrumente wie Schuldenbremsen und Haushaltssperren zu immer größeren Verwerfungen.
- Kommunen sollten in einem noch zu beschließenden **Konjunkturprogramm** im Zuge absehbarer Ausstiegsszenarien aus dem aktuellen Shutdown **berücksichtigt werden** – insbesondere im Bereich der Bildungseinrichtungen, der digitalen und Verkehrsinfrastruktur sowie (Hygiene-)ausstattung von öffentlichen Gebäuden.

Mittelfristige Finanzierungssäulen:

Die Kommunen tragen große Verantwortung angesichts ihrer Zuständigkeiten in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge und werden durch bevorstehende Zukunftsaufgaben und strukturelle Umbrüche vor besondere Herausforderungen gestellt. Bereits jetzt geht das Deutsche Institut für Urbanistik von einer **kommunalen Investitionslücke von 138 Milliarden. Euro aus**². Nach der Corona-Krise wird die Kapazität, diese Lücke zu schließen und die notwendigen Investitionen in die sozial-ökologische Transformation zu ermöglichen, erheblich vermindert sein.

- Es muss deshalb eine Entschuldung von hoch verschuldeten Kommunen über einen **Alt-schuldentilgungsfonds**, der **vor allem Bund und Länder**, aber auch die Kommunen, **in die Pflicht** nimmt, erreicht werden. Im Rahmen eines solchen Fonds werden Kassenkredite überschuldeter Kommunen zusammengefasst, Zins und Tilgung werden in Gemeinschaft von Bund, Ländern und Gemeinden übernommen, die auf dem **Kapitalmarkt bessere Konditionen für eine Kreditaufnahme** haben als einzelne Städte und Landkreise. In diesem Zusammenhang sollte an die Vorschläge des Bundesfinanzministeriums vom März angeknüpft werden.
- Kommunen müssen dauerhaft in die Lage versetzt werden, entlang der gesellschaftlichen Bedarfe, zu investieren. Darüber hinaus ist z. B. eine deutliche Erhöhung der Kapazitäten in den Bauämtern, durch eine Ausweitung von Aufträgen und Personal notwendig, um Planungsprozesse zu beschleunigen. Gleiches gilt etwa auch für Pflegepersonal und andere kommunale öffentliche Dienstleistungsbereiche. Damit Investitionen nicht auf Kosten anderer wichtiger staatlicher Ausgaben gehen, fordert der DGB bereits seit Langem eine **Abkehr von der „Schwarzen Null“** und mindestens eine investitionsfreundliche **Reform der Schuldenbremsen auf Bundes- und Landesebene**.
- Es muss darüber hinaus dafür gesorgt werden, dass den **Kommunen und kommunalen Unternehmen** ausreichend **Zugang zu günstigen Krediten** ermöglicht wird.
- Auch die **Einnahmebasis der Kommunen** muss **strukturell und dauerhaft verbessert** werden. Dies könnte u. a. durch eine Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer Gemeindewirtschaftssteuer sowie durch Reform von Vermögens- und Erbschaftssteuer und eine Neuregelung der Finanzbeziehungen erreicht werden.

Nur, wenn jetzt zügig und entschlossen gehandelt wird, können katastrophale Auswirkungen für die Kommunen, als Keimzelle unserer Demokratie, verhindert werden! Es gilt daher: Kommunale Handlungsfähigkeit erhalten, Investitionen ermöglichen!

² Deutsches Institut für Urbanistik 2019: Difu-Berichte 3/2019 – Steigende Investitionen und hohe Investitionsrückstände in Kommunen