Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Ministerin

MHKBG Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/5300

A02

9. Juni 2021

Für die Mitglieder des Ausschusses für
Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
des Landtags Nordrhein-Westfalen

120. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen des Landtags Nordrhein-Westfalen am Freitag, 11. Juni 2021

Kommunale Corona-Kosten und finanzielle Schäden der Corona-Pandemie

Corona und die andauernden finanziellen Folgen für die Kommunen in NRW

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage sende ich Ihnen den o. g. Bericht mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen des Landtags Nordrhein-Westfalen.

Mit freundlichem Gruß

Ina Scharrenbach

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
(Anfahrt über Hubertusstraße)

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
ina.scharrenbach@mhkbg.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 706, 708
und 709 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

Bericht der Landesregierung an den
Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
des Landtags Nordrhein-Westfalen
für die Sitzung am 11. Juni 2021

Kommunale Corona-Kosten und finanzielle Schäden der Corona-Pandemie

Das Coronavirus SARS-CoV-2 hat sich binnen kurzer Zeit weltweit verbreitet. Bürgerinnen und Bürger sind genauso wie Unternehmen unmittelbar wie mittelbar betroffen. Die Pandemie hat nahezu alle Bereiche unserer Gesellschaft erfasst und staatliche Maßnahmen in erheblichem Umfang erforderlich gemacht.

Angesichts der globalen Bedrohung durch die Corona-Krise stand und steht Nordrhein-Westfalen vor einer besonderen Herausforderung. Deshalb hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Bewältigung der direkten und indirekten Folgen der Krise für das Land Nordrhein-Westfalen beschlossen.

Es umfasst einen Rettungsschirm mit umfassenden Maßnahmen zum Schutz von Unternehmen und Arbeitsplätzen, der Gesellschaft und der Kommunen. Kernstück des Maßnahmenpakets ist die Errichtung eines Sondervermögens in Höhe von bis zu 25 Milliarden Euro. Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat dieses am 24. März 2020 mit dem Ersten Nachtragshaushaltsgesetz 2020 und dem NRW-Rettungsschirmgesetz (GV. NRW. S. 185) beschlossen.

Insgesamt wurden den nordrhein-westfälischen Kommunen

- **im Jahr 2020 aus dem NRW-Rettungsschirm und Bundesmitteln zusätzliche Finanzmittel unmittelbar oder mittelbar in Höhe von rund 3,92 Milliarden Euro und**

- **im Jahr 2021 bisher zusätzliche rund 1,82 Milliarden Euro unmittelbar oder mittelbar durch das Land Nordrhein-Westfalen sowie den Bund**

zum Ausgleich corona-bedingter Mindereinnahmen bzw. Mehrausgaben zur Verfügung gestellt.

Die Beschlüsse des Landes Nordrhein-Westfalen und des Bundes zielen darauf ab, Maßnahmen zu ergreifen, die die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt – und damit letztlich unsere Gesamtgesellschaft – in dieser außergewöhnlichen Notsituation stützen und die Folgen der Pandemie abmildern. Neben direkten staatlichen Hilfen in Form neugeschaffener oder ausgeweiteter Sozialleistungen für Bürgerinnen und Bürger oder der Corona-Soforthilfen für Solo-Selbständige und (Kleinst- und Klein-) Unternehmen sowie den nachfolgenden Programmen (Überbrückungshilfe I-III, November- und Dezemberhilfen), ist weitere Liquidität durch zeitweise steuerliche Maßnahmen erreicht wurden. Darüber hinaus ist der Weg zu Bürgschaften und günstigen Darlehenskonditionen zur Sicherung der Überlebensfähigkeit von Unternehmen eröffnet worden, um so den Grundstein für das Leben, Wirtschaften und Arbeiten von morgen zu legen.

Damit stellt die Corona-Pandemie die öffentlichen Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland und in Nordrhein-Westfalen sowie in jeder unserer Kommunen vor große Herausforderungen.

Um eine finanzielle Schieflage der Kommunen nach der Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008 ff. abzumildern und deren Handlungsfähigkeit perspektivisch abzusichern, hat das Landeskabinett Nordrhein-Westfalen am 31. März 2020 einen Acht-Punkte-Plan zum Schutz der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Zusammenhang mit der Ausbreitung von SARS-CoV-2 beschlossen:

1. Isolierung der corona-bedingten Schäden in den kommunalen Haushalten

2. Erarbeitung eines „Sonderhilfengesetzes Stärkungspakt“

3. Änderung des Krediterlasses

4. Sicherung der Versorgung der Kommunen mit Liquidität

5. Absicherung von öffentlichen Verkehrsinfrastrukturgesellschaften

6. Kommunale Beschaffungen

7. Vergaberechtliche Erleichterungen durch Änderung des kommunalen Vergabeerlasses und

8. anteiliger Ausgleich corona-bedingter Schäden aus dem nordrhein-westfälischen Rettungsschirm.

Zur Umsetzung der Ziffern 1 und 2 des vorgenannten Kabinettbeschlusses vom 31. März 2020 hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 17. Juni 2020 dem Landtag das „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen in den kommunalen Haushalten und zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit sowie zur Anpassung weiterer landesrechtlicher Vorschriften“ (Drs.-Nr. 17/9829) vorgelegt. Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat am 17. September 2020 mit breiter Mehrheit dem Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zugestimmt.

Sodann stellte das Land Nordrhein-Westfalen den am Stärkungspakt teilnehmenden Gemeinden Sonderhilfen im Gesamtvolumen von 342 Millionen Euro zur Unterstützung des Haushaltsausgleichs im Zuge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zur Verfügung. Mit diesen Finanzmitteln wurden die Stärkungspaktgemeinden bei der Erfüllung der ihnen nach dem Stärkungspaktgesetz obliegenden Pflichten unterstützt. Zugleich wurden Zahlungen aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 vorgezogen, um den Kommunen Liquidität vorzeitig zukommen zu lassen.

Im weiteren Verlauf des Jahres 2020 wurden unter anderem Ausgleiche für Gewerbesteuermindererträge in Höhe von 2,72 Milliarden Euro durch das Land Nordrhein-Westfalen und den Bund geleistet: Wie IT.NRW für das Jahr 2020 ermittelt hat, lagen die kommunalen Mindererträge bei den Gewerbesteuern im Vergleich zum Vorjahresergebnis in toto bei rund 2,6 Milliarden Euro, so dass der vorgenommene Ausgleich durch das Land und den Bund die corona-bedingten Mindererträge in Summe mehr als kompensiert hat. Die Ankündigung des Bundesfinanzministers, Olaf Scholz (SPD), in 2021 nicht in einen erneuten (Gewerbesteuer-)Minderausgleich zugunsten der bundesdeutschen kommunalen Familie und damit zur ihrer Entlastung einzutreten, hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Kenntnis genommen.

In Bezug auf die Entlastungsmaßnahmen des Bundes ist – neben der hälftigen pauschalen Kompensation der im Jahr 2020 entstehenden Gewerbesteuerausfälle – die am 3. Juni 2020 von den Koalitionspartnern in Berlin getroffene Entscheidung herauszustellen, künftig dauerhaft weitere 25 Prozentpunkte der kommunalen Ausgaben für Unterkunft und Heizung (Kosten der Unterkunft – KdU) in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu übernehmen. Die Bundesregierung folgt damit einer bereits vor zwei Jahren eingebrachten Bundesratsinitiative der nordrhein-westfälischen Landesregierung. Die mit Artikel 2 des Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen

und der neuen Länder am 17. September 2020 vom Bundestag beschlossene und rückwirkend ab dem 1. Januar 2020 geltende Anhebung der KdU-Bundesbeteiligung wird für die nordrhein-westfälischen Kommunen mit einer jährlichen Entlastung von schätzungsweise 1 Milliarde Euro verbunden sein. Sie trägt damit zu einer dauerhaften Verbesserung der finanziellen Lage sozialstrukturell belasteter Kommunen bei und leistet darüber hinaus im kreisangehörigen Bereich einen wirksamen Beitrag zu einer Stabilisierung der Kreisumlagesätze.

Des Weiteren haben die Landesregierung Nordrhein-Westfalen und der Landtag Nordrhein-Westfalen für die Gemeindefinanzierung 2021 dafür Sorge getragen, dass die Finanzausgleichsmasse um rund 1 Milliarde Euro aufgestockt wurde, um für eine verlässliche Planbarkeit der Kommunalhaushalte zu sorgen und die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung gewährleisten zu können. Durch die Aufstockung wird das Niveau der bisherigen Mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2023 für das Jahr 2021 von rd. 13,5 Milliarden Euro erreicht.

Gegenstand des ursprünglichen Gesetzgebungsverfahrens aus 2020 war es, über die Isolierung der corona-bedingten Schäden, den Kommunen Handlungsspielräume zu eröffnen und insbesondere Steuererhöhungen bei den kommunalen Realsteuern zu vermeiden. Das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz beinhaltete insbesondere Vorgaben für die Aufstellung der Kommunalhaushalte für das Jahr 2021 sowie für die Behandlung des Jahresabschlusses 2020. Daneben wurden kommunalrechtliche Erleichterungen im Hinblick auf Nachtragssatzungen und die Liquiditätssicherung getroffen.

Die Ermittlung der Isolation der corona-bedingten Schäden werden im Rahmen der kommunalen Ergebnisrechnungs- und Bilanzstatistik erfasst. Die entsprechenden Daten aus dem Berichtsjahr 2020 werden im Laufe des Jahres 2021 durch den hierfür zuständigen Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) erhoben. Die Zahlen liegen der Landesregierung Nordrhein-Westfalen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor, zumal die Jahresabschlüsse 2020 sich zum Teil noch in Aufstellung bzw. in Beratung und Beschlussfassung in den Kommunen befinden.

Im Hinblick auf das Jahr **2020** lassen sich aus **der vierteljährlichen Kassenstatistik von IT.NRW** folgende Entwicklungen entnehmen:

- Demnach konnten die nordrhein-westfälischen Kommunen im Jahr 2020 trotz des gravierenden Pandemie-bedingten Wirtschaftseinbruchs einen **Finanzmittelüberschuss von mehr als 800 Millionen Euro** erzielen.

- Zudem konnten sie ihre Schuldenbelastung erneut reduzieren. Gegenüber dem Vorjahresniveau ist das Volumen der kommunalen Verbindlichkeiten aus **Liquiditätskrediten im Jahr 2020 in Nordrhein-Westfalen um weitere rund 750 Millionen Euro bzw. 3,5 Prozent gesunken**.
- Darüber hinaus sind die **kommunalen Investitionsausgaben** im vergangenen Jahr in Nordrhein-Westfalen trotz der Corona-Krise und ihrer schwerwiegenden Folgen für die kommunalen Haushalte erneut stark gestiegen. Mit fast 7,9 Mrd. Euro lagen die entsprechenden Auszahlungen im Jahr 2020 in Summe 1,6 Mrd. Euro bzw. 24,8 Prozent über dem Wert von 2019.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen steht mit der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände zu der Frage eines finanziellen Ausgleichs nach **Artikel 21a des Gesetzes zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie** in einem Austausch. Angesichts der Entwicklung der COVID-19-Pandemie wird die Durchführung einer Kostenfolgeabschätzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch für verfrüht gehalten. Es ist beabsichtigt, den weiteren Verfahrensgang in bewährter Art und Weise eng mit den Kommunalen Spitzenverbänden abzustimmen.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass sich die finanzielle Perspektive der Kommunen zuletzt weiter verbessert hat. Gemäß der **aktuellen Steuerschätzung vom 12. Mai 2021** werden die bundesdeutschen Gemeinden im Zeitraum bis 2024 in Summe 5 Milliarden Euro höhere Steuereinnahmen erzielen als noch bei der letzten Steuerschätzung vom November 2020 prognostiziert wurde.

Die **Eckpunkte zum GFG 2022** befinden sich – wie jedes Jahr – vor der parlamentarischen Sommerpause in Vorbereitung.

Dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen liegen 33 **Resolutionen** von Kommunen im Zusammenhang mit dem Rettungsschirm vor. Hierfür wurde der Zeitraum von Mitte April 2020 bis Ende Mai 2021 betrachtet. Diese wären: Aldenhoven, Alsdorf, Bad Laasphe, Bad Salzuflen, Bornheim, Dortmund, Duisburg, Düren, Eitorf, Ennepetal, Fröndenberg/Ruhr, Gelsenkirchen, Gladbeck, Hagen, Hattingen, Herdecke, Herten, Kamen, Köln, Lindlar, Lohmar, Lüdenscheid, Marl, Netphen, Nottuln, Plettenberg, Rhein-Sieg-Kreis, Siegen, Siegen-Wittgenstein, Voerde, Waltrop, Willebadessen und Wuppertal.

Die **Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik** stellt weiterhin ein zentrales Anliegen der Landesregierung dar. In Anbetracht der Pandemiebedingten Wirtschaftskrise und der damit einhergehenden Belastungen für die Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände liegt der Schwerpunkt der Unterstützungsmaßnahmen derzeit auf der Haushaltsstabilisierung. Hinter dieser Schwerpunktsetzung steht die Erkenntnis, dass die wirksamste kommunale Kredithilfe eine Politik ist, die dazu beiträgt, dass kommunale Defizite und Schulden erst gar nicht entstehen. Durch die gemeinsamen Anstrengungen von Bund, Land und Kommunen konnte dieses Ziel im vergangenen Jahr erreicht werden, wie die zuvor dargestellten aktuellen Zahlen zur kommunalen Finanzlage im Jahr 2020 deutlich machen. Dies gilt im Übrigen insbesondere für die hochverschuldeten Teilnehmerkommunen des Stärkungspaktes, die ihre Liquiditätskredite im Jahr 2020 nach Angaben von IT.NRW um fast 900 Mio. Euro reduzieren konnten (-6,4 Prozent). In den vergangenen vier Jahren haben die Stärkungspaktkommunen somit per Saldo Liquiditätskredite im Volumen von 3,6 Mrd. Euro bzw. 22 Prozent zurückgeführt. Bezogen auf die Gesamtheit der nordrhein-westfälischen Kommunen beläuft sich der Rückgang auf 5,5 Mrd. Euro bzw. 20,9 Prozent.

Mit der im vergangenen Jahr beschlossenen dauerhaften Anhebung der Bundesbeteiligung an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) um 25 Prozentpunkte auf bis zu 74 Prozent der bundesweiten KdU-Ausgaben wurde zudem die Grundlage dafür geschaffen, das Problem der kommunalen Altschulden in Nordrhein-Westfalen nachhaltig zu lösen. Die nicht zuletzt auf Initiative der nordrhein-westfälischen Landesregierung beschlossene dauerhafte und dynamische Entlastung wird dazu beitragen, einen künftigen Wiederaufwuchs der Verschuldung zu verhindern und eröffnet zugleich eine neue Perspektive für einen nachhaltigen Abbau der kommunalen Altschulden in Nordrhein-Westfalen. Diese Entlastung ist im Ergebnis größer und nachhaltiger als im Rahmen einer bundesweiten Lösung der Altschuldenfrage zu erwarten gewesen wäre.

Die **kommunalen Betriebe/Unternehmen** sind von der Corona-Pandemie höchst unterschiedlich betroffen: Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat in der Umsetzung des „Kommunalschutz-Paketes“ über die NRW.Bank das Programm „NRW.BANK.Infrastruktur Corona“ auflegen lassen. Antragsberechtigt sind Unternehmen mit mindestens 50%-igem öffentlichen Gesellschaftshintergrund, als gemeinnützig anerkannte Unternehmen/Organisationsformen (unabhängig von deren Träger), Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft – unabhängig vom Jahresumsatz, Angehörige der freien Berufe sowie private Investoren – jeweils unabhängig von der Rechtsform.

Darüber hinaus gibt es beispielsweise für ÖPNV-Betriebe die anteilige Erstattung von Fahrgeldausfällen, die das Land Nordrhein-Westfalen und der Bund tragen. Hinzu kommen weitere Hilfen und Unterstützungsleistungen in verschiedenen Ausformungen.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat in dieser Legislaturperiode den Kulturhaushalt um 50 % von rd. 200 Millionen Euro auf rd. 300 Millionen Euro erhöht. Ein großer Teil dieser zusätzlichen Mittel von 100 Millionen Euro fließt in **kommunale Kultureinrichtungen**, dazu gehört eine Erhöhung der Betriebskostenzuschüsse für kommunale Theater und Orchester um 20 Millionen Euro sowie ein eigenes Programm „Neue Wege“ zu deren Profilbildung im Umfang von 10 Millionen Euro.

Ein weiteres Beispiel ist die Musikschuloffensive, in deren Rahmen die Mittel für die Musikschulen von rund drei auf rund 10 Millionen Euro erhöht werden. Dadurch wird ein Plafond geschaffen, der in Zukunft nicht unterschritten werden soll. Die Mittel sind in der geplanten Höhe für 2022 festgelegt, vorbehaltlich der Entscheidung des Gesetzgebers. Grundsätzlich sind diese Erhöhungen an ein entsprechendes Engagement der Kommunen gebunden. In ganz besonderen Ausnahmefällen wird bereits jetzt auf Erbringung des kommunalen Anteils, zum Beispiel in Programmen Kultureller Bildung, verzichtet, wenn die Kommune der Haushaltssicherung unterliegt.

Weiterhin wird mit dem Instrument der Fördervereinbarungen gearbeitet, das ausdrücklich dazu bestimmt ist, die finanzielle Situation der Kommunen zu berücksichtigen (vgl. § 30 Kulturfördergesetz und § 23 EKulturGB NRW, LT-Drs. 17/13800). Während der jetzigen Corona-Krise stellt die Landesregierung einen Kulturstärkungsfonds in Höhe von 80 Millionen Euro zur Verfügung, der insbesondere kommunal getragene Kultureinrichtungen unterstützt, im Unterschied zum Bundesprogramm Neustart Kultur, das sich eher an privat getragene Kultureinrichtungen wendet. Über dieses Programm wird regelmäßig im Ausschuss für Kultur und Medien berichtet.