

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Finanzausschuss	15.06.2020

Bedeutung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets des Bundes für den städtischen Haushalt - erste Einschätzungen

Angesichts der Corona-Krise, die in unterschiedlicher Ausprägung alle Staaten rund um den Globus erfasst hat, ist die Wirtschaftsleistung weltweit stark zurückgegangen. Das wird auch vor Ort in den kommunalen Haushalten spürbar. Mit einer parallel vorgelegten Mitteilungsvorlage (1553/2020) informiert die Verwaltung über die möglichen Ertragsrückgänge auf Basis der jüngsten Prognosen der Steuerschätzung von Mai 2020.

Nachdem es gelungen ist, die Infektionszahlen auf ein niedriges Niveau zu senken und die Beschränkungen schrittweise zu lockern, hat die Koalition auf der Bundesebene am Abend des 03.06.2020 als **Ergebnis umfangreicher Verhandlungen des Koalitionsausschusses** ein Papier „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“ vorgestellt, durch das „Deutschland schnell wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad“ zurückgeführt werden soll. Das Paket sieht diverse Maßnahmen im Rahmen

- eines Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets,
- eines Zukunftspakets und
- eines Pakets zur Wahrnehmung der europäischen und internationalen Verantwortung

vor. Die nachfolgende Mitteilung konzentriert sich auf diejenigen Inhalte, die unmittelbare oder relevante mittelbare finanzielle Folgewirkungen für den städtischen Haushalt haben. Sobald zu den weiteren Punkten nähere Informationen vorliegen, erfolgt hierzu die weitere Berichterstattung in den Fachausschüssen.

Wegen der Einzelheiten der auf Bundesebene getroffenen Verständigung wird auf die beigelegte Zusammenfassung der Ergebnisse des Koalitionsausschusses verwiesen (Anlage). Soweit im Nachfolgenden entsprechende Maßnahmen zitiert werden, wird auf die jeweilige Gliederungsziffer verwiesen.

Von besonderer und langfristig wirkender finanzieller Bedeutung ist die **Ankündigung des Bundes, dauerhaft weitere 25% und insgesamt bis zu 75% der Kosten der Unterkunft im bestehenden System zu übernehmen** (Nr.18). Damit die Organisationsstrukturen unverändert bleiben und es nicht zu einem „Umschlagen in die Bundesauftragsverwaltung“ kommt, soll die entsprechende, grundgesetzlich verankerte Grenze für diesen Regelungsbereich angehoben werden. Die Erhöhung der Bundesbeteiligung soll anders als andere Maßnahmen des Konjunkturpakets zeitlich unbegrenzt erfolgen. Durch die Anhebung, die eine Verfassungsänderung erforderlich macht, würde eine langjährige Forderung der Stadt Köln umgesetzt werden. Das Volumen der erhöhten Bundesbeteiligung beträgt bundesweit rd. 4 Mrd. EUR p.a., für die Kommunen in NRW ca. 1 Mrd. EUR.

Für die Stadt Köln wären hiermit gegenüber den derzeitigen Planansätzen voraussichtlich jährliche Mehrerträge zwischen 65-75 Mio. EUR verbunden.

Volumenmäßig von hoher Relevanz ist auch die angekündigte **einmalige Übernahme der krisenbedingten Ausfälle bei den Gewerbesteuererträgen** (Nr.19). Diese soll zwar nur im Jahr 2020 erfolgen, obwohl auch die Folgejahre coronabedingte Steuer mindererträge erwarten lassen, das Volumen ist bei derzeit für Köln für das Jahr 2020 prognostizierten 325-350 Mio. Euro Steuer mindererträgen (s. Mitteilungsvorlage 1553/2020) aber erheblich. Offen ist allerdings der genaue Erstattungsmecha-

nismus. Es ist in dem Papier des Koalitionsausschusses vorgesehen, dass die Gewerbesteuerausfälle hälftig von Bund und Land im Wege eines „pauschalierten Ausgleichs“ übernommen werden sollen. Der Deutsche Städtetag geht davon aus, dass als Referenzgröße das für das Jahr 2020 nach Steuerschätzung vom November 2019 prognostizierte Aufkommen als Vergleich herangezogen wird. Es sei weiterhin denkbar, dass dieser Ausgleich ein „nach standardisierten Ansätzen ermitteltes gemeindeindividuelles Aufkommensniveau heranzieht“. Die weiteren Konkretisierungen sind also abzuwarten. Für den weiteren Fortgang in dieser Sache ist jedenfalls entscheidend, dass nun auch das Land Nordrhein-Westfalen die hälftige Übernahme sicherstellt.

Noch nicht näher zu quantifizieren ist, welche **gegenläufigen, mittelbaren Auswirkungen sich in Folge der angekündigten Steuererleichterungen für Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger für die kommunalen Steuererträge** ergeben werden: Dies betrifft beispielsweise die Anhebung des Freibetrags für die existierenden Hinzurechnungstatbestände bei der Gewerbesteuer auf 200.000 EUR (Nr. 19) und die vorgesehene Erweiterung des steuerlichen Verlustrücktrags für die Jahre 2020 und 2021, der auch schon in der Steuererklärung 2019 geltend gemacht werden können soll (Nr. 5). Gleiches gilt für den steuerlichen Anreiz durch die Änderung der Abschreibungsregelungen in denselben Steuerjahren (Nr. 6), die angekündigten Änderungen im Körperschaftssteuerrecht z.B. durch ein Optionsmodell zur Körperschaftssteuer für Personengesellschaften und die Anhebung des Ermäßigungsfaktors bei Einkünften aus Gewerbebetrieb auf das Vierfache des Gewerbesteuer-Messbetrags (Nr. 7).

Seitens der Verwaltung wird demgegenüber derzeit davon ausgegangen, dass die finanziellen Folgewirkungen der temporären Absenkung des Mehrwertsteuersatzes allein von der Bundesseite getragen werden sollen, auch wenn es sich bei der Umsatzsteuer grundsätzlich um eine Gemeinschaftssteuer handelt, an deren Aufkommen auch Länder und Kommunen partizipieren.

Sehr positiv zu werten ist die Ankündigung des Bundes Bundesrahmenregelungen zu erarbeiten, die es den Ländern erlauben sollen, **ÖPNV-Unternehmen** zum Ausgleich der stark verringerten Fahrgeldeinnahmen Beihilfen zu gewähren (Nr.21) und die Bereitschaft des Bundes hierfür die Regionalisierungsmittel einmalig um 2,5 Mrd. Euro in 2020 zu erhöhen (Nr.23). Bei einer hälftigen Aufstockung durch die Länder, die allerdings noch aussteht, wäre damit einer entsprechende Bitte der Verkehrsunternehmen Rechnung getragen, die ihre Einnahmeausfälle bundesweit auf rd. 5-7 Mrd. EUR beziffert hatten. Von einer solchen Regelung könnte die KVB profitieren.

Die genauen Erstattungs-/Förderdetails sind abzuwarten. Gleiches gilt u.a. für

- die Hilfen in Höhe von 700 Mio. Euro für den Erhalt und die nachhaltige **Bewirtschaftung der Wälder** einschließlich der Förderung der Digitalisierung in der Forstwirtschaft und die Unterstützung von Investitionen in moderne Betriebsmaschinen und –geräte (Nr. 17),
- die **Absenkung des kommunalen Eigenanteils in einzelnen Förderprogrammen** der nationalen Klimaschutzinitiative; Bereitstellung von jeweils 50 Mio Euro in den Jahren 2020 und 2021 (Nr. 20),
- die für die Jahre 2020 und 2021 angekündigte **Aufstockung des Investitionsplan Sportstätten** um 150 Mio. (Nr.23),
- die in Aussicht gestellte um 1 Mrd. EUR verstärkte Förderung im Bereich der **Kindergärten, Kitas und Krippen (Kapazitätsausbau)** in 2020 und 2021 (Nr.27),
- die Beschleunigung des Ausbaus von Ganztagschulen und Ganztagsbetreuung (Nr.28),
- das auf die Jahre 2020 und 2021 befristete **Flottenaustauschprogramm „Sozial & Mobil“** für Soziale Dienste (Nr. 35e),
- die **Förderung des Ausbaus der öffentlich zugänglichen Ladeinfrastruktur** (z.B. bei Kitas, Krankenhäusern, Stadteilzentren, Sportplätzen) (Nr. 35f)
- das „**Bus- und LKW-Flotten-Modernisierungs-Programm**“ des Bundes, das privaten und **kommunalen Betreibern** zur Förderung alternativer Antriebe gleichermaßen offen steht sowie die befristete Aufstockung der Förderung für EBusse und deren Ladeinfrastruktur bis Ende 2021 (Nr. 35i),
- die vom Bund im Bereich der Schifffahrt etablierte Innovationsförderung, das Maritime Forschungsprogramm, das Förderprogramm Landstrom sowie ein neu zu erstellendes „Förderprogramm LNG-Betankungsschiffe“ sowie ein „**Flottenerneuerungsprogramm Behördenschiffe**“ und ein neu zu schaffendes „Sofort-Programm Saubere Schiffe“, die in den Jahren 2020 und 2021 beginnen und mit insgesamt 1 Milliarde Euro zusätzlich ausgestattet werden (Nr. 35k),

- die Abschaffung des Deckels für **Photovoltaik**, die Anhebung der Ausbau-Ziele für die Offshore-Windkraft von 15 auf 20 GW in 2030 (Nr. 38),
- die **Aufstockung Programms zur energetischen Sanierung kommunaler Gebäude** in 2020 und 2021 (Nr. 39)
- die angekündigte **Förderung bei der Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes** (Nr. 41),
- die Beteiligung an Personalkosten im öffentlichen Gesundheitsdienstes im Rahmen eines **Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst** (Nr. 50),
- das angekündigte, aber noch näher auszugestaltende und zu dotierende „**Zukunftsprogramm Krankenhäuser**“ (Nr. 51) sowie
- die angekündigte finanzielle Unterstützung bei der **Bevorratung von Schutzausrüstung** (Nr. 54).

Erleichterungen werden auch im Bereich des **öffentlichen Vergaberechts** angekündigt (siehe Nr.11).

Mittelbar stabilisierende Wirkungen dürften auch zahlreiche weitere Maßnahmen haben, wie z.B. das angekündigte **Programm für Überbrückungshilfen**, durch das insbesondere besonders betroffene Branchen wie Hotel- und Gaststättengewerbe, Caterer, Kneipen, Clubs und Bars, als Sozialunternehmen geführte Übernachtungsstätten wie Jugendherbergen, Schullandheime, Träger von Jugendeinrichtungen des internationalen Jugendaustauschs, Einrichtungen der Behindertenhilfe, Reisebüros, Profisportvereine der unteren Ligen, Schausteller, Unternehmen der Veranstaltungslogistik sowie Unternehmen im Bereich von Messeveranstaltungen unterstützt werden sollen (Nr.13). Gleiches gilt für die geplanten Maßnahmen zur **Stabilisierung gemeinnütziger Organisationen** (Nr.15) sowie für das angekündigte **Programm zur Milderung der Auswirkungen der Corona-Pandemie im Kulturbereich**, durch das insbesondere die Erhaltung und Stärkung der Kulturinfrastruktur, Nothilfen, Mehrbedarfe von Einrichtungen und Projekten und alternative, auch digitale, Angebote gefördert werden sollen (Nr. 16).

Weitere Vorgehensweise:

Die Zusammenstellung zeigt, dass es für fast alle Entlastungen noch weiterer Umsetzungsschritte, teilweise einer Verfassungsänderung (z.B. bei der Entlastung bei den Kosten der Unterkunft und voraussichtlich auch bei der Gewerbesteuerkompensation), bedarf. Bei zentralen Entlastungsmaßnahmen (z.B. bei der Gewerbesteuerkompensation und der Erstattung von ÖPNV-Mindererträgen) bedarf es darüber hinaus auch eines entsprechenden **finanziellen Engagements des Landes**.

Der Städtetag weist darüber hinaus sehr deutlich darauf hin, dass es auch entscheidend sein wird, dass **die Länder keine Kürzungen beim kommunalen Finanzausgleich vornehmen bzw. steuerbedingte Mindererträge, die zu einer Verringerung der Zuweisungen führen, kompensieren müssen**, damit das kommunale Investitionsniveau aufrecht erhalten werden kann. Auch in Nordrhein-Westfalen machen sich die steuerbedingten Auswirkungen immer erst mit einem Jahr zeitlichen Versatz im kommunalen Finanzausgleich, d.h. voraussichtlich erst am 2021, bemerkbar. Eine jüngst vorgelegte Studie von Prof. Dr. Martin Junkernheinrich kommt zu dem Ergebnis, dass für Nordrhein-Westfalen ohne Gegensteuerungsmaßnahmen des Landes 2021 mit einem Einbruch beim kommunalen Finanzausgleich in Höhe von 1 Mrd. Euro zu rechnen wäre. Ein exaktes Herunterbrechen auf die Stadt Köln ist aufgrund der vielen übrigen Faktoren des kommunalen Finanzausgleichs nicht möglich. Würde man aber die Schlüsselzuweisung der letzten drei Jahre ins Verhältnis zur Finanzausgleichsmasse (Mittelwertbildung) setzen und dieses als Grundlage für eine reduzierte Finanzausgleichsmasse annehmen, so ließe sich für Köln ein Minderertrag von **113,7 Mio. €** ableiten.

Allerdings hat Finanzminister Lienenkämper die im Landeshaushalt erwarteten Mindereinnahmen bei den Landessteuern zur Kompensation beim Corona-Schutzpaket des Landes angemeldet. Daher besteht bei den Kommunen die Erwartungshaltung, dass auch die Einbrüche beim kommunalen Finanzausgleich 2021 landesseitig hierüber abgedeckt werden, denn über den kommunalen Finanzausgleich wird letztlich eine bestimmte Quote der Landessteuereinnahmen (die sog. Verbundquote) an die Kommunen weitergeleitet.

Gez. Prof. Dr. Diemert