

Univ.-Prof. Dr. Martin Junkernheinrich  
unter Mitarbeit von Gerhard Micosatt  
FORA Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik

**Pandemiebedingte Mindereinnahmen und Mehrausgaben  
der Kommunen in Nordrhein-Westfalen  
– Wirkungsketten und Modellrechnungen –**

Kurzexpertise im Auftrag der SPD-Fraktion  
im Landtag Nordrhein-Westfalen

Kaiserslautern, Stand: 29. Mai 2020

---

## Das Wichtigste im Überblick

1. Die COVID-19-Pandemie hat die nordrhein-westfälischen Kommunen härter getroffen als die Finanzmarkt- und Staatsschuldenkrise von 2008/2009. Dies liegt daran, dass in der Krise diesmal drei Element gleichzeitig wirken Produktions-, Nachfrage- und Finanzierungskrise. Um die Folgen abzuschätzen, wurden drei Modellrechnungen mit unterschiedlichen Annahmen über den Umfang der Krise vorgenommen. Mit der ersten Variante wurde eine die Wirkung der Krise 2008/2009 nachempfunden. Die zweite Variante fußt auf der aktuellen Steuerschätzung von Mai 2020 und in der dritten Variante wurde ein um 30 % stärkere Einbruch und eine langsamere Erholung der Wirtschaft angenommen. Die zweite Variante führte zu folgendem Ergebnis:

- Der wirtschaftliche Einbruch wird ihre kommunalen Steuereinnahmen im aktuellen Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr vermutlich um 3,8 Mrd. Euro zurückgehen lassen (Basis Steuerschätzung BMF). Das bedeutet gegenüber der Steuerschätzung von Oktober 2019, die die Basis für die Haushaltsplanung war, eine Belastung von rund 4,8 Mrd. Euro.
- Zusätzlich sind 2020 Mindereinnahmen mindestens 700 Mio. Euro durch die Schließung öffentlicher Einrichtungen bzw. deren verminderter Nutzung während und nach dem Shutdown von zu erwarten. Mehrausgaben von rund 300 Mio. Euro dürften durch ansteigende Soziallasten infolge steigender Arbeitslosigkeit entstehen.
- Nicht zu beziffern sind die zusätzlichen Kosten für den Gesundheitsschutz, die durch die Pandemie direkt verursacht werden.

2. Alles in allem entstehen den nordrhein-westfälischen Kommunen im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr zusätzliche Belastungen im Umfang von mindestens rund 4,8 Mrd. Euro. Diesem Betrag ist allerdings eine weitere fehlende Milliarde Euro hinzuzurechnen, weil die Haushaltsplanung der Kommunen, basierend auf der Steuerschätzung 2019, – trotz konjunktureller Schwäche – noch einen Steuerzuwachs vorhergesagt hatte. Deshalb beträgt die Gesamtbelastung rund 5,8 Mrd. Euro.

3. Im Fall des stärkeren Einbruchs könnte die Belastung auf 7,2 Mrd. Euro ansteigen. Dabei ist bei allen Schätzungen Vorsicht geboten, denn auch in der jetzigen Phase der schrittweisen Erholung selbst bestehen Unsicherheiten über die Anpassungsprozesse. Ebenso kann eine zweite Infektionswelle die Erholung wieder unterbrechen.

4. Auch das Jahr 2021 wird noch zu zusätzliche Belastungen führen, selbst wenn die Steuereinnahmen wieder ansteigen werden. Aus dem kommunalen Finanzausgleich dürften die Kommunen mit der üblichen Verzögerung von einem Jahr rund eine Milliarde Euro weniger erhalten. Und auch eine erhöhte Arbeitslosigkeit kann finanziell stärker zu Buche schlagen, wenn die Arbeitslosen nach einem Jahr den Anspruch auf Arbeitslosengeld verlieren und ins Hart IV-System wechseln.

**5.** Technisch sinnvoll ist die von der Landesregierung in die Wege geleitete bilanzielle Isolierung der pandemiebedingten kommunalen Belastung. Ungeeignet ist allerdings die Strategie, die notwendigerweise jetzt entstehenden Schulden von den Kommunen allein und über einen Zeitraum von 50 Jahren tilgen zu lassen.

- Der Landesgesetzgeber ist für eine aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Kommunen verantwortlich und deshalb in der Pflicht, substanziell einzugreifen.
- Vor dem Hintergrund, dass die COVID-19-Pandemie die dritte Finanzkrise der Kommunen seit den 20 Jahren der Jahrtausendwende ausgelöst hat, die Folgen der ersten beiden Krisen aber noch nicht abgearbeitet sind, und vermutlich in den nächsten Jahrzehnten wieder unvorhersehbare Krisen eintreten können, ist ein Tilgungszeitraum von 50 Jahren keine Perspektive, um die Kommunen auf eine resiliente Finanzbasis zu stellen.

**6.** Um die Krise zu überwinden, ist eine weitreichendere Strategie notwendig.