

**Ausschussvorlage HHA/18/76**

Eingegangene Stellungnahmen

zu der mündlichen Anhörung des Haushaltsausschusses

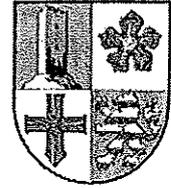
zu dem

**Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz  
(Schutzschirmgesetz – SchuSG)  
– Drucks. [18/5317](#) –**

1.	Kreis Bergstraße	S. 1
2.	Stadt Hessisch Lichtenau	S. 5
3.	Hessischer Städte- und Gemeindebund	S. 8
4.	DGB und ver.di	S. 15
5.	Prof. Dr. Achim Truger	S. 20
6.	Stadt Bad Arolsen	S. 26
7.	Prof. Dr. Dennis Hilgers	S. 29
8.	Hessischer Städtetag	S. 35

**Kreis Bergstraße  
Der Kreisausschuss**

Kreis Bergstraße, Der Kreisausschuss, 64629 Heppenheim, Postfach 1107



An den  
Vorsitzenden  
des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages  
zu Händen Herrn Zinßer  
Schloßplatz 1 - 3

65189 Wiesbaden

Gräffstraße 5  
64646 Heppenheim  
Telefonzentrale: 0 62 52 / 15 - 0  
www.kreis-bergstrasse.de

**Finanz und Rechnungswesen**

kommisarischer. Abteilungsleiter

Herr M. Medert

**Dienstanschrift:**

Gräffstraße 5, Zimmer 302  
Durchwahl: 0 62 52 / 15 - 5258  
Telefax: 0 62 52 / 15 - 5584  
e-mail: martin-medert@kreis-bergstrasse.de

**Sprechtage:**

Montag bis Mittwoch  
von 8.00 -12.00 Uhr und von 14.00 -15.30 Uhr  
Donnerstag  
von 8.00 -12.00 Uhr und von 14.00 -18:00 Uhr  
Freitag von 8.00 - 11.30 Uhr

Datum: 30.03.2012  
Unser Zeichen: II-7/1 Me  
Betrifft: **Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz**  
- Anhörung im Haushaltsausschuss

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Vorfeld der mündlichen Anhörung zu dem Hessischen kommunalen Schutzschirmgesetz im Haushaltsausschuss des Hessischen Landtages möchten wir die Möglichkeit zu einer schriftlichen Stellungnahme wahrnehmen. Ferner haben die im Kreistag des Kreises Bergstraße vertretenen Fraktionen eine gemeinsame Erklärung zu dem Gesetzesentwurf gegenüber der Hessischen Landesregierung und dem Hessischen Landtag abgegeben, welche wir dieser Stellungnahme beigefügt haben. Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu § 1 Abs. 1:

Der Kreis Bergstraße hat den Eigenbetrieb „Gebäudewirtschaft Kreis Bergstraße“ eingerichtet und die zur Finanzierung von Schulneubauten und Schulsanierungen aufgenommenen Kredite dem Eigenbetrieb zugeordnet. Nur so war es möglich, im Rahmen des „Bergsträßer Modells“, die getätigten Investitionen für die Sanierung und den Neubau von Schulgebäuden, in ihrem Volumen, der regionalen Wirtschaft und dem regionalen Handwerk zu gute kommen zu lassen. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, weshalb für diese Kredite keine Entschuldungshilfen gewährt werden sollen und der Kreis Bergstraße damit gegenüber Gebietskörperschaften, ohne einen entsprechenden Eigenbetrieb, erheblich benachteiligt wird. Zum 31.12.2009 betragen die relevanten Schulden des Eigenbetriebes rd. 103,8 Mio. €. Das war nahezu 1/3 der Gesamtverschuldung des Kreises zum 31.12.2009. Der Nachteil bei der Höhe der Entschuldungshilfen für den Kreis Bergstraße dürfte

Bankverbindungen:

Postbank Frankfurt (BLZ 500 100 60) 6949606  
Sparkasse Bensheim (BLZ 509 500 68) 1025865  
Sparkasse Worms-Alzey-Ried (BLZ 553 500 10) 3160009

Sparkasse Starkenburg (BLZ 509 514 69) 30166  
Volksbank eG Darmstadt-Kreis Bergstraße (BLZ 508 900 00) 10110904



Metropolregion  
Frankfurt/Rhein-Main



Metropolregion  
Rhein-Neckar

sich, auch unter Berücksichtigung weiterer Gebietskörperschaften mit Eigenbetrieben, in zweitstelliger Millionenhöhe bewegen. Hinzu kommt, dass die Investitionskredite der Sondervermögen nicht abgelöst werden können und damit der Verlust eines wesentlichen Konsolidierungseffekts für den Kernhaushalt entsteht.

Es wird vorgeschlagen, die Sondervermögen aus der Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 1 zu entfernen.

#### Zu § 1 Abs. 2

Durch den Ausschluss der Sondervermögen stehen im Zeitraum vom 01.02.2013 bis 31.12.2016 Investitionskredite des Kernhaushaltes in Höhe von rd. 5,7 Mio. € zur Ablösung zur Verfügung. Mit dem verbleibenden Volumen von rd. 69,0 Mio. € könnten dann ausschließlich Kassenkredite abgelöst werden. Diese werden zurzeit durchschnittlich mit 1,4 % verzinst. Selbst unter Berücksichtigung von Zinsdiensthilfen von bis zu 2 %, ist dadurch zunächst nicht mit einer Reduzierung der Zinsbelastung für den Kernhaushalt zu rechnen. Damit würde der erwartete Konsolidierungseffekt des Entschuldungsfonds verloren gehen. Aufgrund der längeren Zinsbindungsfrist würde, bei Erwartung steigender Zinssätze, lediglich ein Zinssicherungseffekt verbleiben. Bei einer Berücksichtigung der Schulden der Sondervermögen würde sich das Potential der ablösbaren Investitionskredite auf rd. 29,2 Mio. € erhöhen und zu einer deutlichen Reduzierung der Zinsbelastung des Eigenbetriebes führen. Mit der damit verbundenen Reduzierung des Kreiszuschusses an den Eigenbetrieb könnte ein wesentlicher Beitrag zur Konsolidierung des Kernhaushalts geleistet werden. Der lange Zeitraum der Refinanzierung (30 Jahre) birgt erhebliche Zinsänderungsrisiken für die Kommunen. Es sollte deshalb ein deutlich kürzerer Zeitraum angestrebt werden.

#### Zu § 1 Abs.3 und 4

Mit den Zinsdiensthilfen wird nur dann ein Konsolidierungseffekt erzielt, wenn dadurch die zukünftige Zinsbelastung für die kommunalen Haushalte reduziert wird. Dies dürfte in der Regel bei der Ablösung von Kassenkrediten zurzeit nicht der Fall sein. Die Leistung eines Anteils von 50 % dieser Zinsdiensthilfen erfolgt aus dem Landesausgleichsstock. Aufgrund der Funktion des Landesausgleichsstocks im Kommunalen Finanzausgleich kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Land jährlich ausreichend Mittel für eine weitere Zinsdiensthilfe zur Verfügung stellt. Zurzeit haben die Landkreise keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem Landesausgleichsstock. Damit ist eine dauerhafte Zinsdiensthilfe in Höhe von 1 % nicht gesichert. Eine Sicherstellung ist nur gewährleistet, wenn sich das Land verpflichtet, den Landesausgleichsstock jährlich mit den erforderlichen Mitteln auszustatten und die Mittel auch an die Landkreise zu leisten. Alternativ könnte auf eine Finanzierung aus dem Landesausgleichsstock verzichtet und die Zinsdiensthilfe nach § 1 Abs. 3 von 1 % auf 2 % erhöht werden.

#### Zu § 2

Die Berechnung der Höchstbeträge ist für uns nicht nachvollziehbar dokumentiert. Gemäß Rahmenvereinbarung basiert die Höhe der Entschuldungshilfen auf der Summe der Kassenkredite und der Kreditmarktschulden des Kernhaushaltes aller als konsolidierungsbedürftig eingestuft Gebietskörperschaften im Verhältnis zum Volumen der Entschuldungshilfen. Nicht transparent dargestellt ist der Stichtag zu welchem die vorgenannte Summe ermittelt wurde. Sollte, wie zu vermuten ist, der Stichtag 31.12.2009 ausgewählt worden sein, so entsteht dem

Kreis Bergstraße hier ein weiterer Nachteil im Zusammenhang mit der Förderung durch die Konjunkturprogramme. Aufgrund dieser Förderung sind dem Kreis zu Jahresende 2009 erhebliche Fördermittel zugeflossen, welche erst im Haushaltsjahr 2010 zum Einsatz kamen. Dies hat dazu geführt, dass der Kassenkreditbestand zum Jahresende 2009 deutlich unter den Kassenkreditbeständen 2008 und 2010 lag und die Verwendung im Entschuldungsfonds nicht repräsentativ war. Wir schlagen vor, ein Mittel aus den Kassenkreditbeständen zum Ende der Haushaltsjahre 2008 bis 2010 für die Bemessung der Entschuldungshilfen zu verwenden.

#### Zu § 3 Abs. 3

Die Regelung geht davon aus, dass die Kommunen den Ausgleich ihres Haushaltes ausschließlich selbst steuern können. Dies ist jedoch gerade bei den Landkreisen, mit ihrem hohen Anteil von auf Bundes- und Landesgesetzen basierenden Pflichtaufgaben, nicht der Fall. Wir halten es deshalb für dringend erforderlich, bereits im Gesetz, Ausnahmetatbestände festzulegen, welche die Kommunen von der Verpflichtung zum Haushaltsausgleich befreien. Ähnlich wie bei der Schuldenbremse könnten dies Naturkatastrophen und außergewöhnlich negative wirtschaftliche Entwicklungen, welche zu entsprechenden Einbrüchen der Steuerkraft führen, sein. Beispielhaft hierfür ist die wirtschaftliche Entwicklung der Jahre 2009 und 2010. Ferner müsste sich das Land bereit erklären, im Rahmen der Konnexität, die Kommunen von zukünftigen finanziellen Belastungen durch Leistungsgesetze des Bundes oder des Landes freizustellen.

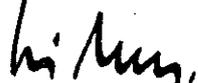
#### Zu § 4

Die hier angedrohten massiven Sanktionen bei einem fehlenden Haushaltsausgleich machen es zwingend erforderlich, Ausnahmetatbestände im § 3 Abs. 3 festzulegen und das Land zu verpflichten, die Kommunen vor weiteren finanziellen Belastungen durch Bundes- und Landesgesetze zu schützen.

#### Zu § 6

Durch diese Bestimmung wird dem Finanzminister eine weitgehende Kompetenz für eine Durchführungsverordnung und damit auch für den Abschluss der bilateralen Vereinbarungen eingeräumt. Aufgrund der vitalen Bedeutung des Gesetzes für die Kommunalfinanzen sollte der Gesetzgeber die Ablösung der Kredite sowie das Antrags- und Entscheidungsverfahren umfassender und präziser regeln. Gleichzeitig sollte er durch die Vorgabe von Grundsätzen seinen Einfluss auf die Gestaltung der bilateralen Vereinbarungen erhöhen.

Mit freundlichen Grüßen



Matthias Wilkes  
Landrat

Anlage

Gemeinsame Erklärung der im Kreistag des Kreises Bergstraße vertretenen Fraktionen

an den Hessischen Landtag und die Hessische Landesregierung

vom 26. März 2012

Im Rahmen der Beratungen des Entwurfs des hessischen Schutzschirmgesetzes wird der Hessische Landtag und die Hessische Landesregierung aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass sämtliche Kredite, welche den gesetzlichen Kernaufgaben der Landkreise zuzuordnen sind (insbesondere Schulträgeraufgaben) entgegen dem Gesetzentwurf zu den berücksichtigungsfähigen Krediten hinzugerechnet und entsprechende Entschuldungshilfen gewährt werden.

Der Hessische Landkreistag wird aufgefordert dieses Anliegen zu unterstützen.

**Begründung:**

Der Kreis Bergstraße hat den Eigenbetrieb "Gebäudewirtschaft Kreis Bergstraße" eingerichtet und die zur Finanzierung von Schulneubauten und Schulsanierungen aufgenommenen Kredite dem Eigenbetrieb zugeordnet. Nur so war es möglich, im Rahmen des "Bergsträßer Modells" die getätigten Investitionen für die Sanierung und den Neubau von Schulgebäuden in ihrem Volumen der regionalen Wirtschaft und dem regionalen Handwerk zu Gute kommen zu lassen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb für diese Kredite keine Entschuldungshilfen gewährt werden sollen und der Kreis Bergstraße damit gegenüber Gebietskörperschaften ohne einen entsprechenden Eigenbetrieb erheblich benachteiligt wird. Der Anteil der im Eigenbetrieb veranschlagten Kredite war nahezu 1/3 der Gesamtverschuldung des Kreises Bergstraße zum 31.12.2009 und entspricht überdies rd. 70 % der Investitionskredite. Der Nachteil bei der Höhe der Entschuldungshilfen für den Kreis Bergstraße dürfte sich, auch unter Berücksichtigung weiterer Gebietskörperschaften mit Eigenbetrieben, in zweistelliger Millionenhöhe bewegen. Hinzu kommt, dass die Investitionskredite der Sondervermögen nicht abgelöst werden können und damit der Verlust eines wesentlichen Konsolidierungseffekts für den Kernhaushalt entsteht.

gez. Gottfried Schneider (CDU-Fraktion)  
gez. Katrin Hechler (SPD-Fraktion)  
gez. Evelyn Berg (GRÜNE-Fraktion)  
gez. Thilo Figaj (GRÜNE-Fraktion)  
gez. Walter Öhlenschläger (FREIE WÄHLER-Fraktion)  
gez. Roland von Hunnius (FDP-Fraktion)  
gez. i.V. Peter Bitsch (Bürgerunion-Fraktion)  
gez. Veronika Zenker (PIRATEN-Fraktion)  
gez. Barbara Chaluppa (DIE LINKE)

**Gesetzentwurf der Landesregierung  
für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz  
(Schutzschirmgesetz – SchuSG)**

**Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses**

**– Stadt Hessisch Lichtenau - Werra-Meißner-Kreis –**

Herr Bürgermeister Jürgen Herwig wurde vom Vorsitzenden des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtages mit Schreiben vom 15.03.2012 zu einer Anhörung über den Gesetzentwurf eingeladen. Die mündliche Anhörung findet statt am Montag, den 16. April 2012, ab 10:00 Uhr.

**Schriftliche Stellungnahme im Vorfeld der mündlichen Anhörung**

- Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Hessisch Lichtenau hat den Magistrat per Beschluss vom 23.03.2012 beauftragt, die Möglichkeiten und Bedingungen einer Teilnahme der Stadt Hessisch Lichtenau am „Kommunalen Schutzschirm Hessen“ (KSH) zu prüfen.
- Die Haushalte der Stadt sind seit vielen Jahren aufgrund mangelnder Finanzausstattung, die hauptsächlich auf Mindererlösen aus den Haupteinkommensquellen Einkommensteueranteile und Schlüsselzuweisungen beruhen, äußerst defizitär; die Fehlbeträge im Verwaltungshaushalt (bis 2006) bzw. den Ergebnishaushalten (ab 2007) kumulieren Ende 2012 mit 33,5 Mio. €.
- Das Defizit im Ergebnishaushalt 2012 beträgt mehr als **5,4 Mio. €**
- nach der aktuellen Finanzplanung belaufen sich die Fehlbeträge in den Jahren 2013 bis 2015 auf **14,7 Mio. €**;
- bei rd. 12.600 Einwohnern und einem Defizitabbau von 100 € pro Einwohner und Jahr müsste die Stadt Hessisch Lichtenau jährlich 1.260.000 € einsparen bzw. Einnahmen erhöhen
- der jährliche Aufwand für freiwillige Leistungen im Cash-flow (also ohne kalkulatorische Kosten) beträgt rd. 1.066 T€. Die sofortige Einstellung dieser Leistungen im 1. Jahr würde nicht einmal die Kriterien des Abbaupfades erfüllen und zum vollständigen Wegfall z.B. folgender Leistungen bzw. zur Schließung folgender Einrichtungen führen:
 

○ Kulturveranstaltungen	○ Hallenbad
○ Tourismus	○ Gemeinschaftseinrichtungen
○ Jugendarbeit	○ (Bürgerhaus, DGH's, MZH's)

Dabei ist zu beachten, dass im Aufwand erhebliche Anteile für fest eingestelltes Personal stecken, die kurzfristig nicht abgebaut werden können.

- Wie auf der Basis des aktuellen Fehlbetrages 2012 weitere rd. 4 Mio. € in 3½ Jahren oder aber bis 2020 abgebaut werden sollen, ist momentan absolut nicht vorstellbar,
- Das Land Hessen stellt die Finanzlage der Städte und Gemeinden zunächst positiver dar als seine eigene und begründet dies pauschal vor allem mit deutlich gestiegenen Gewerbesteuereinnahmen. Dies mag für einen erlauchten Kreis von Städten durchaus zutreffen, für die Masse und insbesondere Hessisch Lichtenau gelten jedoch andere Vorzeichen. Die Gewerbesteuereinnahmen sind trotz Hebesatzerhöhungen von 3.105 T€ (2010) auf 2.562 T€ (2011) gesunken. In 2012 liegt das Aufkommen momentan bei 2.033 T€ und damit um ca. 900 T€ unter dem Haushaltsansatz. Es droht also ein noch höherer Fehlbetrag!
- Hessisch Lichtenau hat nach der Ausgliederung der Wasserversorgung (1994) und der Abwasserentsorgung (1998) regelmäßig kostendeckende – und aufgrund der örtlichen Struktur – sehr hohe Gebühren erhoben; damit wurde der ordentliche Haushalt der Stadt nicht mehr belastet,
- Im Rahmen vorhergehender Haushaltskonsolidierungsprogramme wurden Steuern, Gebühren und Beiträge auf sehr hohem Niveau teils gegen heftigsten Widerstand von Bürgerinitiativen festgesetzt und veranlagt. Eine weitere Erhöhung der Grundsteuer von derzeit 330 v.H. auf 380 v.H. würde zu Mehreinnahmen von rd. 190 T€ führen und damit das Haushaltsdefizit um unwesentliche 3,5 % senken,
- In einer Stadt mit einer Fläche von 106 km<sup>2</sup>, 14 Stadtteilen und 12.600 Einwohnern sind die Vorhaltekosten für die öffentliche Infrastruktur außergewöhnlich hoch und in deren Folge die entsprechenden Belastungen für die Bürger. Weitere Abgabenerhöhungen bei gleichzeitigem Leistungsabbau würde den negativen Trend des demografischen Wandeln verstärken und damit die Bevölkerungsflucht in die Ballungsräume verstärken.
- Nach gegenwärtigem Zinsniveau ist die Schuldenübernahme durch das Land nicht mit Verbesserungen für den Ergebnishaushalt verbunden; etwas anderes würde nur gelten bei einem deutlichen Anstieg der Kreditzinsen. Da Investitionskredite in unserem Falle zur Ablösung nicht anstehen, kommen nur Kassenkredite in Betracht, die momentan am Kapitalmarkt für 0,6 % zu haben sind. Nach vorsichtigen Aussagen der WIBank am 20.03.2012 in Fernwald wird die Verzinsung des Fonds trotz Zinszuschüssen des Landes und aus dem Landesausgleichsstock nicht darunter liegen,

Wie eingangs erwähnt hat die Stadtverordnetenversammlung den Grundsatzbeschluss zur Teilnahme an dem kommunalen Schutzschirm **einstimmig** gefasst. Ob es aber im Herbst 2012 in Kenntnis der konkret durchzuführenden Konsolidierungsmaßnahmen noch eine absolute Mehrheit oder besser eine Zweidrittel-Mehrheit geben wird, erscheint mir unter den vorgetragenen Aspekten mehr als fraglich.

Das Schutzschirmgesetz mag ein erster Baustein im Bemühen sein, die öffentliche Verschuldung einzudämmen auch im Hinblick auf die in 2020 einzuhaltende Schuldengrenze. Gleichwohl bin ich der festen Überzeugung, dass ein Defizitabbau sowohl in Hessisch Lichtenau als auch in vielen vergleichbaren Flächengemeinden nur gelingen kann, wenn

1. die in 2011 vorgenommenen Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich zurückgenommen werden und Kommunen gemäß Artikel 137 Abs. 5 der Hessischen Verfassung mit den notwendigen Finanzmitteln ausgestattet werden,
2. der Finanzausgleich neu strukturiert wird und darin besondere Belastungen wie z.B. Fläche und Anzahl der Stadtteile Berücksichtigung finden,
3. durch Bundes- und Landesgesetze bzw. -verordnungen vorgegebene hohe Standards bei der Ausführung übertragener Aufgaben abgesenkt werden.

**Hessisch Lichtenau, 03. April 2012**

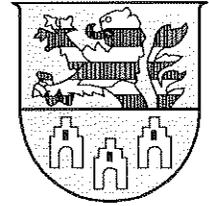
Der Magistrat  
Der Stadt Hessisch Lichtenau



( Jürgen Herwig )  
Bürgermeister

# Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

## Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



### Der Geschäftsführer

Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351· 63153 Mühlheim/Main

**vorab mit elektronischer Post:**  
**h.zinsser@ltg.hessen.de**  
 Hessischer Landtag  
 Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
 Postfach 3240  
 65022 Wiesbaden

Dezernat 1.2

Referent(in) Herr Dr. Rauber  
 Unser Zeichen 1-Dr. R/SI

Telefon 06108/6001-0  
 Telefax 06108/600157  
 E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001- 78

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 02.04.2012

### Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz, LT-Drucks. 18/5317

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Decker,  
 sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Kommunales Schutzschirmgesetz danken wir.

Angesichts der sehr umfassenden Einbindung der kommunalen Spitzenverbände in die Vorbereitung der Rahmenvereinbarung zwischen kommunalen Spitzenverbänden und Landesregierung über einen kommunalen Schutzschirm Hessen vom 20.01.2012 **verzichtet** unser Verband ausnahmsweise auf die an sich nach dem Beteiligungsgesetz eingeräumten Anhörungsfristen, soweit es den Gesetzentwurf anbelangt.

Dies vorweggeschickt, ist zum Gesetzentwurf selbst Folgendes auszuführen:

#### **1. Ablösungsfähige Kredite**

§ 1 Abs. 1 SchusG-E sieht vor, dass Investitions- und Kassenkreditschulden von Eigenbetrieben und anderen Sondervermögen nach §§ 115, 116 der Hessischen Ge-



meindeordnung (HGO) nicht abgelöst werden können. Sondervermögen haben aber **keine** von der juristischen Person Gemeinde verschiedene eigene Rechtspersönlichkeit. Das hat zur Folge, dass die juristische Person Gemeinde Schuldnerin auch dieser Verbindlichkeiten ist und der Schuldendienst den Ergebnishaushalt der Gemeinde über Verlustabdeckungsverpflichtungen belastet (vgl. etwa für Eigenbetriebe § 11 Abs. 6 des Eigenbetriebsgesetzes, EBG). Eine Reihe konsolidierungsbedürftiger Kommunen erfüllt maßgebliche Teile ihrer Aufgaben – beispielsweise Bauhöfe, Kurbetriebe oder Gebäudemanagement – in der Rechtsform des Eigenbetriebs und hat dafür erhebliche Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten begründet. Die Haushaltswirtschaft dieser Kommunen könnte sehr viel zielgenauer entlastet werden, wenn generell alle Verbindlichkeiten als ablösungsfähig in Betracht kämen, bei denen die juristische Person Gemeinde als Schuldnerin fungiert. Auf diese Weise könnten in stärkerem Maße auch Investitionskredite abgelöst werden, was zu höheren Entlastungen im Bereich des Zinsaufwands führt. Die dem Gesetzentwurf zu Grunde liegende Zielsetzung kann auf diese Weise sehr viel wirksamer verfolgt werden.

Wir schlagen deshalb vor, § 1 Abs. 1 SchusG wie folgt zu fassen:

*„Das Land gewährt den in der Anlage zu diesem Gesetz aufgeführten Gemeinden und Landkreisen (Kommunen) auf Antrag für die Ablösung von Verbindlichkeiten der Kommune aus Investitions- und Kassenkrediten Entschuldungshilfen von bis zu 2,8 Milliarden Euro.“*

## **2. Haushaltsausgleich und Sanierungsaufgaben**

In § 3 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs muss nach unserer Auffassung zwingend eine Ergänzung vorgenommen werden. In der jetzigen Fassung gäbe diese Vorschrift vor, dass der Haushalt ausnahmslos zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen „dauerhaft“ auszugleichen ist. Die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfe werden nach dem Gesetzeswortlaut nur dann gewährt, wenn die Kommune eine entsprechende Verpflichtung eingeht.

Diese Vorgabe ist aus unserer Sicht **keinesfalls akzeptabel**.



Wir schlagen vor, § 3 Abs. 3 Satz 1 wie folgt zu fassen:

*„Die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen werden gewährt, wenn sich die Kommune verpflichtet, die Haushaltswirtschaft so zu führen, dass der Haushalt zum nächst möglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen dauerhaft ausgeglichen ist; § 28 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes i. d. F. vom 29. Mai 2007 (GVBl. I S. 310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 815) bleibt unberührt.“*

Nur auf diese Weise kann den sachlichen Gegebenheiten, im Rahmen derer sich der kommunale Schutzschirm praktisch bewähren muss, angemessen Rechnung getragen werden. Eine Reihe der als bedürftig identifizierten Städte, Gemeinden und Landkreise wird in überschaubarer Zeit auch bei äußersten Konsolidierungsanstrengungen einen Ausgleich des Haushalts allein mit eigenen Anstrengungen nicht erreichen können. Dem liegen häufig nachteilige strukturelle Gegebenheiten zugrunde. Zu nennen sind hier insbesondere Belastungen der Heilkurorte, eine extrem niedrige Ausstattung mit eigenen Steuereinnahmen oder auch eine stark überdurchschnittlich zurückgehende Bevölkerungszahl. Gerade für diese Städte und Gemeinden ist eine Teilentschuldung besonders wichtig. Gleichwohl könnten wir als kommunaler Spitzenverband für die eine Teilnahme am kommunalen Schutzschirm Hessen nicht empfehlen, wenn deren besonderen Gegebenheiten nicht im Gesetzestext selbst Rechnung getragen wird.

Wir bitten im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens weiter um eine Klarstellung,

- dass die betroffenen Kommunen nach wie vor rentierliche Investitionen tätigen können. Der Ausbau leistungsfähiger Breitbandnetze ist ein Stück Infrastrukturverschaffung, das zur Sicherung der Standortqualitäten und damit auch zur dauerhaften Stabilisierung der kommunalen Einnahmehasis unerlässlich ist.
- Auch Investitionen im Bereich erneuerbarer Energien, die der Gesetzgeber Ende 2011 mit § 121 Abs. 1a HGO ausdrücklich für kommunale Betätigungen im Interesse der Stärkung regionaler Wertschöpfung geöffnet hat, müssen unter diesem Gesichtspunkt möglich bleiben.



- Für Tätigkeiten der Gemeinden in den Bereichen Prävention, Sport- und Vereinsförderung muss es bei den Spielräumen bleiben, die derzeit der Bewilligungspraxis für Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock zu Grunde liegen (Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport v. 04.10.2007, Az. IV 21-3 m 10).

Um diese Zwecksetzung klarzustellen, bitten wir, dass der Hessische Landtag sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren folgende Erwägungen zu Eigen machen möge:

*„Einige Städte, Gemeinden und gegebenenfalls auch Landkreise werden aus eigener Kraft auch bei Anwendung der einschneidendsten andernorts praktizierten Ergebnisverbesserungsmaßnahmen einen dauerhaften Haushaltsausgleich in überschaubarer Zeit nicht darstellen können. Dem trägt § 3 Abs. 3 Satz 1 letzter Halbsatz Rechnung. Unvermeidbare Fehlbeträge sollten nach wie vor durch Gewährung von Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock ausgeglichen werden können. Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass eine Reihe von konsolidierungsbedürftigen Kommunen bereits Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock erhält. Diese werden nach der einschlägigen Praxis des zuständigen Fachressorts (des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport) nur bewilligt, soweit Fehlbeträge auch bei einschneidenden Ergebnisverbesserungsmaßnahmen unvermeidbar waren. Daher wäre die ausnahmslose Vorgabe eines dauerhaften Haushaltsausgleichs mit Sicherheit nicht praxisgerecht.*

*Den als konsolidierungsbedürftig identifizierten Kommunen sollen Betätigungen im Rahmen der Daseinsvorsorge im Interesse der Stärkung der regionalen Wertschöpfung möglich bleiben. Zu nennen ist hier insbesondere der Ausbau von Breitbandversorgung und die kommunale Beteiligung am Ausbau erneuerbarer Energien. Diese Investitionen dienen letztlich der Stabilisierung und Sicherung der lokalen Standortqualitäten. Zur Sicherung eines Mindestmaßes an bürgerschaftlicher Mitwirkung sollen die bisher bei der Bewilligung von Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock zu Grunde gelegten Bedarfe für Prävention einschließlich des freiwilligen Polizeidienstes, Sport- und Vereinsförde-*



*rung auch im Rahmen der Antragsbewilligung für den Kommunalen Schutzschirm anerkannt werden.“*

### **3. Verwendung nicht in Anspruch genommener Mittel und Nachrückerliste**

Wir begrüßen, dass in der Begründung zu § 2 des Entwurfs die Möglichkeit einer „Nachrückerliste“ offen gehalten wird. Nach unserer Beurteilung muss dies aber auch im Gesetzestext selbst ausdrücklich geregelt sein. Hierfür spricht zum einen, dass § 2 des Entwurfs ausdrücklich auf die Anlage verweist, die jedoch – naturgemäß – nur die zum jetzigen Zeitpunkt als konsolidierungsbedürftig identifizierten Kommunen nennt. Die Anlage zu §§ 1 und 2 des Entwurfs würde, einen entsprechenden Gesetzesbeschluss des Hessischen Landtags vorausgesetzt, Gesetzeskraft erhalten. Daher sollte eine Abweichungsmöglichkeit nach unserer Beurteilung aus systematischen Gründen nicht nur in der Gesetzesbegründung, sondern auch im Gesetzestext selbst Ausdruck finden. Unser Verband befürwortet eine derartige Öffnung ausdrücklich. Der derzeit maximal für alle Städte, Gemeinden und Landkreise zur Verfügung gestellte Entschuldungsbetrag sollte auf jeden Fall ausgeschöpft werden. Zu diesem Zweck sollte die Möglichkeit eröffnet werden, sowohl bislang nicht als konsolidierungsbedürftige Kommunen identifizierte Gebietskörperschaften „nachrücken“ zu lassen. Auch die Möglichkeit, nicht in Anspruch genommene Tilgungshilfen auf andere als konsolidierungsbedürftig identifizierte Städte und Gemeinden zu verteilen oder den Tilgungszeitraum zu verkürzen, sollte im Gesetzestext selbst offengehalten werden.

Wir bitten deshalb, den bisherigen § 2 des Entwurfs als dann 1. Absatz und im Anschluss einen 2. Absatz mit folgender Formulierung anzufügen:

*„Werden die Entschuldungshilfen nach der Anlage zu diesem Gesetz nicht vollständig in Anspruch genommen, entscheidet die für Finanzen zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister im Einvernehmen mit der für die kommunalen Angelegenheiten zuständigen Ministerin oder dem hierfür zuständigen Minister nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände über die Verwendung der nicht in Anspruch genommenen Mittel.“*



In der Gesetzesbegründung könnte dann der Hinweis aufgenommen werden, dass die so umschriebene Möglichkeit sowohl die Aufstockung der Entschuldungsbeträge bisher als konsolidierungsbedürftig identifizierten Kommunen als auch das Nachrücken anderer Gebietskörperschaften auf entsprechenden Antrag hin zulässt.

#### **4. Zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und der FDP zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Kommunales Schutzschirmgesetz (LT-Drucks. 18/5494)**

Die in dem Änderungsantrag vorgeschlagene Anfügung eines dritten Absatzes an § 4 des Gesetzentwurfs lehnen wir ab. Für Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern gäbe es auf dieser Grundlage zwei Aufsichtsbehörden – den Landrat als (allgemeine) Aufsichtsbehörde nach § 136 Abs. 3 1. Fall HGO und den Regierungspräsidenten in Angelegenheiten des Kommunalen Schutzschirms.

Dies halten wir im Sinne einer – aus Sicht der Gemeinde – einheitlichen Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde nicht für zielführend. Zuständigkeiten sollten klar und einheitlich begründet und geordnet sein. Im Rahmen der Durchführung des Kommunalen Schutzschirms werden sich in vielen Fällen Rechtsfragen stellen, in denen die Beratung durch die Aufsichtsbehörde gefragt ist oder in denen verbindliche Auskünfte der Aufsichtsbehörden erforderlich werden können. Aus Sicht der Gemeinden wäre es ausgesprochen nachteilig, wenn hier zwei Ansprechpartner in Betracht zu ziehen werden.

Erlaubt sei der Hinweis, dass die Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden (Staatsanzeiger 2010, S. 1470) bislang die einheitliche Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht im Lande Hessen sicher stellt. Dieses Instrument richtlinienartiger Vorgaben an nachgeordnete Aufsichtsbehörden hat die – dem Hessischen Landtag verantwortliche – Oberste Kommunalaufsichtsbehörde ausnahmslos.



Auch unter diesem Aspekt sehen wir keine sachliche Notwendigkeit für die vorgeschlagene Ergänzung des Gesetzentwurfs.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Karl-Christian Schelzke'. The signature is written in a cursive style with some stylized flourishes.

Karl-Christian Schelzke

Geschäftsführender Direktor

**Stellungnahme  
des  
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)  
und  
der Gewerkschaft ver.di**

**Schriftliche Stellungnahme im Haushaltsausschuss des Hessischen  
Landtags zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches  
kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz – SchuSG) –  
Drucks. 18/5317 –**

**Frankfurt, im April 2012**

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB) is a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

DGB Bezirk  
Hessen-Thüringen

Verantwortlich:  
Stefan Körzell

W.-Leuschner-Str. 69-77  
60329 Frankfurt/M.

Fragen an:  
Kai Eicker-Wolf  
Tel.: 069 273005-53  
E-Mail: [kai.eicker-wolf@dgb.de](mailto:kai.eicker-wolf@dgb.de)

## Einleitung

Grundsätzlich halten die hessischen Gewerkschaften angesichts der finanziellen Situation der Kommunen Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen für dringend geboten.

Allerdings muss eine Bewertung des Gesetzentwurfs der Landesregierung für ein *Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (SchuSG)* vor dem Hintergrund der jüngst erfolgten Kürzungen bei den Landeszuweisungen und den in § 3 SchuSG genannten Anforderungen an die Kommunen bewertet werden.

## Strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen in Hessen

Die öffentliche Hand in Deutschland leidet unter einer strukturellen Unterfinanzierung. Trotz einer sehr restriktiven Ausgabenentwicklung (vgl. Truger 2011 und Eicker-Wolf/Truger 2012) seit Mitte der 1990er Jahre sind keine Konsolidierungserfolge zu verzeichnen gewesen. Die Ursache für diesen Sachverhalt ist auf der Einnahmenseite zu suchen: In der Summe hat die Steuerpolitik seit der Jahrtausendwende zu erheblichen Einnahmeausfällen geführt. Allein im laufenden Jahr fehlen der öffentlichen Hand aufgrund von Steuersenkungen 50 Mrd. Euro – der steuerreformbedingte Einnahmeausfall beläuft sich im Jahr 2012 für die hessischen Kommunen unter Berücksichtigung des Kommunalen Finanzausgleichs auf gut 1,2 Mrd. Euro.

## Verschärfung der strukturellen Unterfinanzierung durch Kürzungen bei den Landeszuweisungen

Ab dem Jahr 2011 hat die hessische Landesregierung seine Zuweisungen an die Kommunen um rund 10 Prozent gekürzt: So wurden der Mittelzufluss an die Kommunen durch Nichtberücksichtigung der Kfz-Steuer-Kompensationsleistungen des Bundes sowie der Gewerbesteuerumlage um etwa 205,4 Mio. Euro vermindert. Zudem ist die Vorabzuweisung eines Drittels des Aufkommens der Grunderwerbsteuer an die Kommunen in Höhe von 138,3 Mio. Euro entfallen. Insgesamt belaufen sich die Kürzungen so auf einen Gesamtbetrag in Höhe von 344 Mio. Euro.

Begründet hat das Hessische Ministerium der Finanzen (HMF) seinen Eingriff vor allem damit, „dass sich die Anteile an den im Land nach Durchführung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs verbleibenden Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren weiter zugunsten der kommunalen Ebene und damit zu Lasten des Landes verschoben haben.“ (HMF 2009a: 44). Das Land weist im Jahr 2008 den niedrigsten Anteilswert seit der erstmaligen Ermittlung der entsprechenden Quoten im Jahr 1979 auf (vgl. HMF 2009b: 43). Letzteres liege unter anderem „in deutlich steigenden Leistungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs“ begründet (HMF 2009a: 45).

Nach eigenen Berechnungen zu den Steueranteilen von Land und Kommunen seit 1994 sind die vom Land gemachten Aussagen zur Verschiebung der Quoten nicht zutreffend. Die Anteilswerte des Landes und der Kommunen am gemeinsamen Steueraufkommen von Land und Kommunen – unter Berücksichtigung der Zuweisungen des Landes an die Kommunen – schwanken stark und ohne Trend. In den Jahren 2007-2009 haben sich die Anteile zugunsten der Kommunen verschoben, was mit der sehr positiven Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens im Zuge des Aufschwungs nach der langen Stagnationsphase 2001-2005 zusammen hängt. Im Jahr 2010 – also im Jahr vor den Kürzungen der Landeszuweisungen an die Kommunen – hat sich das Verhältnis wieder deutlich zu Gunsten des Landes bewegt, so dass keine dauerhafte Verschiebung der Quoten zugunsten der Kommunen bzw. zu Lasten des Landes auszumachen ist.

Nicht zutreffend ist zudem die Behauptung des HMF, dass den Kommunen deutlich steigende Leistungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs zu Gute gekommen seien. Zwischen 1994 und 2006 schwanken die Landeszuweisungen leicht und ohne steigenden Trend – erst im Jahr 2007 ist (konjunkturbedingt) ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen, 2010 ist dann wieder ein deutlicher Rückgang auszumachen (vgl. dazu ausführlich Eicker-Wolf/Truger 2012). Verwiesen sei auch auf die Berechnungen von Junkernheinrich et al. (2012) im Rahmen der Klage von drei hessischen Landkreisen gegen das Finanzausgleichsgesetz 2011, die von einem „Korrekturbedarf“ zur Herstellung der Verteilungssymmetrie in Hessen in Höhe von Ausgaben und Einnahmen von mindestens 93 Mio. Euro (jährlich) zugunsten der kommunalen Ebene ausgehen.

Alles in allem sind die Argumente für die Kürzungen bei den Zuweisungen durch das Land Hessen wenig überzeugend und es liegt der Verdacht nahe, dass das Land seine eigene schwierige finanzielle Situation auf Kosten der Kommunen lindert.

### **Kurz- und mittelfristig kaum entlastende Wirkung durch den Schutzschirm**

Während die Kürzungen bei den Zuweisungen für die Kommunen jährliche Einnahmeeinbußen in Höhe von fast 350 Mio. Euro zur Folge haben, entfalten die im SchuSG vorgesehenen Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen kaum eine entlastende Wirkung, und das geschilderte Problem der strukturellen Unterfinanzierung wird nicht beseitigt.

In der langen Frist werden die hessischen Kommunen in Hessen aufgrund der in § 1 Abs. 1 SchuSG enthaltenen Regelungen um die Zinszahlungen auf 2,8 Mrd. Euro belastet, und das Land tilgt in dieser Höhe Investitions- und Kassenkredite. Die Investitions- und Kassenkredite beliefen sich am 31.12.2010 in Hessen zusammen auf rund 15 Mrd. Euro (10 Mrd. Euro Investitionskredite, 5 Mrd. Euro Kassenkredite). Hinzu kommen noch weit über 3 Mrd. an Krediten der Eigenbetriebe und ähnlicher Einrichtungen. Werden letztere außen vor gelassen, dann übernimmt das Land durch den „Schutzschirm“ nicht einmal 20 Prozent der kommunalen Schulden.

Für die Kommunen dürfte vor allem die kurz- und mittelfristige Wirkung der Zinsdiensthilfe auf ihre Haushaltslage von Interesse sein, und diese fällt wie bereits erwähnt insbesondere im Vergleich zu den voranstehend geschilderten Kürzungen des Landes bei den Zuweisungen ab dem Jahr 2011 an die Kommunen gering aus: Die Kommunen erhalten vom Land gemäß § 1 Abs. 3 und 4 SchuSG über einen Zeitraum von 15 Jahren Zinsdiensthilfen, die den laufenden Haushalt entlasten, in Höhe von maximal 56 Mio. Euro (in den dann folgenden 15 Jahren reduziert sich die Entlastung durch die Zinsdiensthilfe auf maximal 42 Mio. Euro).

Zu erwarten ist zudem, dass die in § 3 Abs. 3 SchuSG vorgesehenen „notwendigen Maßnahmen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs“ die Kommunen vor allem zu nicht vertretbaren Leistungseinschränkungen zwingen werden. In der Begründung auf Seite 7 heißt es dazu wörtlich: „Kommunen, die Leistungen aus dem Kommunalen Schutzschirm erhalten, müssen zu eigenen erheblichen Kraftanstrengungen bereit sein. Diese Bereitschaft ist Voraussetzung für die Solidarität des Landes und der kommunalen Familie.“ Da die Möglichkeiten der Kommunen zu einnahmeseitigen Verbesserungen begrenzt sind, dürften die „notwendigen Maßnahmen“ vor allem auf die Ausgabenseite zielen – ein Weg, den die Gewerkschaften in Hessen ausdrücklich ablehnen. Aber auch einnahmeseitige Maßnahmen wie die Erhöhung von Gebühren (z.B. Kindergartengebühren) sind aus verteilungs- und sozialpolitischen Gründen kritisch zu sehen.

## **Zusammenfassung**

Aufgrund der geschilderten Mängel lehnen der DGB-Bezirk Hessen-Thüringen und der ver.di Landesbezirk Hessen das SchuSG ab. Eine Verbesserung der Einnahmesituation der hessischen Kommunen ist dringend geboten, hierzu trägt der geplante „Schutzschirm“ aber nur bedingt bei. Zudem dürften die in § 3 Abs. 3 SchuSG vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen vor allem auf Kürzungen bei den kommunalen Ausgaben abzielen, was wir ablehnen. Unseres Erachtens wird unter dem Deckmantel der Haushaltssanierung die kommunale Selbstverwaltung mit Absicht weiter eingeschränkt.

Das Land Hessen könnte seinen Kommunen helfen, indem die Kürzungen bei den Landeszuweisungen zurückgenommen werden. Außerdem sollte sich die Landesregierung über den Bundesrat für die Wiedererhebung der Vermögensteuer einsetzen – an dem Aufkommen aus dieser Steuer wären die hessischen Kommunen über den Kommunalen Finanzausgleich beteiligt. Ferner halten wir die Weiterentwicklung der Gewerbe- zur Gemeindewirtschaftssteuer für sinnvoll, um die kommunale Einnahmehasis zu stärken.

**Literatur:**

Kai Eicker-Wolf/Achim Truger (2012): Kommunalfinanzbericht 2012. Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanzen in Hessen, Studie im Auftrag von ver.di Hessen, Frankfurt 2012 (im Erscheinen).

HMF [Hessisches Ministerium der Finanzen] (2009a): Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2008 bis 2012, Wiesbaden.

HMF [Hessisches Ministerium der Finanzen] (2009b): Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2009 bis 2013, Wiesbaden.

Martin Junkernheinrich/Boettcher, Florian/Holler, Benjamin (2012): Ist die Einnahmenverteilung im Land Hessen zwischen den Kommunen und der Landesebene aufgabenangemessen? – Finanzwissenschaftliche Stellungnahme für den Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags, Kaiserslautern.

Truger, Achim (2011): Steuersenkungen, Schuldenbremse und Konjunkturrisiken, in: Eicker-Wolf, Kai/Thöne, Ulrich (Hrsg.), An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen, 2. Auflage, S. 15-43, Marburg.

**Das hessische kommunale Schutzschirmgesetz  
– von einer echten Problemlösung weit entfernt**

**Schriftliche Stellungnahme des Instituts für Makroökonomie und  
Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung**

**zur Anhörung im Haushaltsausschuss des Hessischen Landtags zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz – SchuSG) – Drucksache 18/5317 –**

**von**

**Prof. Dr. Achim Truger  
Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin /  
IMK in der Hans-Böckler-Stiftung  
Berlin / Düsseldorf, April 2012**

**1. Einleitung und Zusammenfassung**

Trotz bereits langjähriger harter Sparpolitik in den betroffenen Kommunen steigen dort die Schuldenstände immer weiter an. In Kombination mit den sich perspektivisch offenbar deutlich verschlechternden Kreditaufnahmekonditionen birgt dies erhebliche Risiken für die Handlungs- und Zahlungsfähigkeit der betroffenen Kommunen, aber auch für die Zukunft des Kommunalkredits und damit die Zahlungsfähigkeit der Kommunen insgesamt. Daher sind eine allgemeine finanzielle Stärkung der Kommunen, Entschuldungs- und / oder Konsolidierungshilfen von übergeordneten staatlichen Ebenen dringend geboten.

Der von der hessischen Landesregierung vorgeschlagene kommunale Schutzschirm mit der vorgesehenen Entschuldung und den Zinshilfen stellt daher – grundsätzlich und in isolierter Betrachtung – zunächst einen Schritt in die richtige Richtung dar. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass das angestrebte Entschuldungsvolumen relativ gering ist und die vorgesehenen Zinsverbilligungen nicht zu einer nennenswerten Reduktion der kommunalen Defizite beitragen können. Damit wird annähernd die gesamte Verantwortung für die Reduzierung der Defizite – auch noch unter Androhung von harten Sanktionen und Zwangsmaßnahmen – bei den Kommunen abgeladen. Dies wäre aber nur dann angebracht, wenn die Kommunen ihre Defizite bislang allein verschuldet hätten und zudem sichergestellt wäre, dass sie den geforderten Abbau der Defizite auch

tatsächlich leisten können. Angesichts der weitgehend auf der bundespolitischen Ebene zu verortenden Versäumnisse bei der Steuerpolitik sowie bei der Finanzierung von Soziallasten und der auch aus diesem Grund weiterhin hohen strukturellen Fehlbeträge ist dies jedoch nicht der Fall. Schlimmer noch: Die hessische Landesregierung hat mit den Kürzungen der Landeszuweisungen die finanzielle Lage der betroffenen Kommunen viel stärker verschlechtert, als sie durch den Schutzschirm verbessert würde.

## **2. Entschuldungsvolumen relativ gering**

In der Begründung zum Gesetzentwurf fehlen leider wesentliche Informationen darüber, weshalb gerade die aufgeführten Gemeinden ausgewählt wurden und anhand welcher Kriterien jeweils die Höhe des maximalen Entschuldungsbetrags festgelegt wurde. Gemessen am Gesamtschuldenstand aller Gemeinden in Hessen inklusive der Kassenkredite zum 31.12.2010 in Höhe von 15,2 Mrd. Euro (ohne Ausgliederungen) bzw. 18,7 Mrd. Euro (inklusive Schulden der ausgegliederten Einrichtungen) nimmt sich der maximale Entschuldungsbetrag mit 2,8 Mrd. Euro (gut 18 % bzw. knapp 15 %) sehr gering aus.

Leider war in der Kürze der Zeit eine genaue Berechnung des Prozentsatzes für die betroffenen Kommunen/Landkreise nicht möglich. Geht man allerdings aufgrund der Statistik über die fundierten Schulden der hessischen Kommunen davon aus, dass mindestens gut 40 % des gesamten Schuldenstandes aller hessischen Kommunen auf die aufgeführten Kommunen / Landkreise entfällt, so hätte der Schuldenstand der betroffenen Kommunen im Jahr 2010 bei 6,2 oder 7,6 Mrd. Euro gelegen. Damit würden durch den geplanten Schutzschirm nur etwa 45 % oder sogar nur 37 % ihres Gesamtschuldenstandes abgedeckt. Vermutlich ist es sogar noch deutlich weniger, da anzunehmen ist, dass die Kassenkredite deutlich stärker auf die aufgeführten Problemkommunen konzentriert sind.

## **3. Laufende Hilfen zur Haushaltskonsolidierung nicht nennenswert**

Viel wichtiger noch als die Frage nach der (relativen) Höhe des Entschuldungsbetrages ist jedoch, ob die geplanten Zinsverbilligungen in Höhe von maximal 2 Prozentpunkten (in den ersten 15 Jahren) bzw. 1,5 Prozentpunkten (in den zweiten 15 Jahren) zu einer spürbaren laufenden Entlastung der kommunalen Haushalte führen würden. Denn die hohen Schuldenstände sind ja nur das Resultat über viele Jahre sich kumulierender ho-

her laufender Haushaltsdefizite. Ohne nähere Angaben über die Zinsstruktur der ggf. abgelösten kommunalen Kredite und der von der WI-Bank ggf. aufgenommenen Kredite lässt sich keine genaue Aussage treffen. Die maximale Haushaltsentlastung durch die Zinsverbilligungen wird jedoch den Wert von 2 % des gesamten Schuldenstandes nicht übersteigen. Dies wären maximal 56 Mio. Euro. Hinzu kommt noch die in den ersten Jahren – in denen allerdings die vollständige Rückführung der Defizite gelingen soll – minimale Zinersparnis aufgrund der durch das Land erfolgenden Tilgung über voraussichtlich 30 Jahre. Der maximale Entlastungsbetrag dürfte daher bei nur etwa 60 Mio. Euro liegen. Liegt der Zinssatz der von der WI-Bank aufzunehmenden Kredite über demjenigen der abgelösten Kredite, was im Falle von Kassenkrediten sehr wahrscheinlich ist, reduziert sich der Entlastungsbetrag entsprechend.

Die maximal 60 Mio. Euro laufende Unterstützung durch das Land in den ersten Jahren nimmt sich in Relation zum Finanzierungssaldo der hessischen Kommunen von über 2,5 Mrd. Euro im Jahr 2010<sup>1</sup> oder grob geschätzt vielleicht 1 Mrd. Euro der betroffenen Kommunen / Landkreise verschwindend gering aus. Damit wird die Last der Reduktion der laufenden Defizite zu knapp 95 %, wenn nicht gar 100 % bei den betroffenen Kommunen liegen.

Ein Vorteil der Umschuldung mag darin gesehen werden, dass die Maßnahmen zwar (fast) nicht die Nettokreditaufnahme der betroffenen Kommunen verringern würden, sie aber immerhin die erforderliche Bruttokreditaufnahme und damit die Abhängigkeit von den Banken und vom Zinsänderungsrisiko vermindern helfen würden, was angesichts der bestehenden Risiken für den Kommunalkredit nicht gering zu schätzen wäre. Allerdings relativiert sich dieser Effekt, wenn man bedenkt, dass, wie unter 2.) ausgeführt, die betroffenen Kommunen voraussichtlich auf weit mehr als der Hälfte ihrer Schuldenstände sitzen blieben.

---

<sup>1</sup> In diesem Wert für das Defizit ist allerdings der Mittelzufluss des Landes aus den Konjunkturfördermitteln aus abrechnungs- und buchungstechnischen Gründen nicht enthalten. Dieser Mittelzufluss belief sich im Jahr 2010 auf fast 1 Mrd. Euro. Dennoch wäre der resultierende negative Saldo mit über 1,5 Mrd. Euro noch sehr hoch.

#### **4. Kürzungen der Landesregierung im KFA dominieren geplante Konsolidierungshilfen**

Die Behauptung der Landesregierung ihr Engagement sei „ – auch im Bundesvergleich – einzigartig und beispielgebend“ ist nicht nachvollziehbar und irreführend. In anderen Bundesländern werden zwar jeweils andere Lösungen zur Entschuldung / Konsolidierung der Problemkommunen – im Gegensatz zu Hessen auch unter mehr als einer geringen Beteiligung der kommunalen Familie – praktiziert bzw. diskutiert. Allerdings muss für eine korrekte Beurteilung des Engagements der Landesregierung nicht nur ein einzelnes Gesetz herangezogen werden, sondern ihre gesamte kommunalfinanzbezogene Politik.

Diesbezüglich muss berücksichtigt werden, dass das Land Hessen seinen Kommunen mit durchaus zweifelhafter Begründung über den KFA gerade erst jährlich 344 Mio. Euro entzogen hat. Die vom Land im Rahmen des Schuttschirms „großzügig“ gewährten Zahlungen von maximal 120 Mio. Euro machen also nur gut ein Drittel der vorherigen Kürzungen aus. Konzentriert man sich auf die betroffenen Gemeinden / Landkreise, so ist nach einer groben Überschlagsrechnung davon auszugehen, dass diese gut 50 % der Kürzungen und damit 170 Mio. Euro zu tragen hatten. Mit anderen Worten erschöpft sich die „Großzügigkeit“ der Landesregierung darin, dass sie den betroffenen Kommunen / Landkreisen etwa 50 % der vorherigen Kürzungen unter harten Auflagen wieder in Aussicht stellt.

In diesem Zusammenhang sollte nicht unerwähnt bleiben, dass die Regierungen anderer Bundesländer – insbesondere die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen (NRW), – sich gegenüber ihren Kommunen durchaus großzügiger gezeigt haben, wobei dies der schwarz-gelben Opposition in NRW bei weitem noch nicht ausreichte. In NRW gab es keine Kürzungen im KFA – im Gegenteil, die rot-grüne Landesregierung nahm die von ihrer Vorgängerin umgesetzte Herausnahme der Grunderwerbsteuer aus der Verbundmasse des KFA zurück und verbesserte die kommunale Finanzlage darüber hinaus durch eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer. Hinzu kommt eine vorgesehene jährliche

Konsolidierungshilfe von 350 Mio. Euro, die relativ zur Wirtschaftsleistung schon in etwa dem entspricht, was die hessische Landesregierung nun zu leisten bereit ist.

### **5. Bundespolitisch verantwortete Steuersenkungspolitik unerwähnt**

In dem Gesetzentwurf fehlt jede Auseinandersetzung mit der Frage, warum den betroffenen Kommunen schon seit längerer Zeit die Konsolidierung ihrer Haushalte misslingt. Genau eine solche Auseinandersetzung ist jedoch eine notwendige Voraussetzung dafür, um einschätzen zu können, ob die im Rahmen des Schutzschirmgesetzes verlangte Konsolidierung innerhalb weniger Jahre wirklich eine realistische Perspektive darstellt. Es mag bequem sein, die Verantwortung für die Defizite jeweils individuell bei den betroffenen Kommunen zu suchen. Dabei wird jedoch übersehen, in welcher hohen Maße die Kommunen in den letzten mindestens 10 Jahren unter bundespolitischen Entscheidungen zu leiden hatten. Dies betrifft zum einen die Fehlfinanzierung eigentlich bundespolitisch zu finanzierender Sozialleistungen auf kommunaler Ebene. Zum anderen betrifft es die per saldo enormen Steuersenkungen in diesem Zeitraum. Allein letztere schlagen für die hessischen Kommunen mit Einnahmeausfällen von aktuell über 1 Mrd. Euro pro Jahr zu Buche.

Zwar werden die Kommunen im Zuge des Hartz-IV-Kompromisses von Anfang 2011 bis zum Jahr 2014 schrittweise durch die Übernahme der Finanzierung von Sozialleistungen entlastet. Für die hessischen Kommunen dürfte dies überschlagsmäßig eine Entlastung von gut 300 Mio. Euro bedeuten. Dies ist jedoch bei weitem zu wenig, um die Finanzierungsdefizite entscheidend zu verringern. Zudem wären zur konsequenten Verwirklichung des Konnexitätsprinzips weitere Kostenübernahmen durch den Bund notwendig.

Für eine nachhaltige Problemlösungsstrategie sind daher gezielte Steuererhöhungen unverzichtbar. Solche werden von der Landesregierung jedoch eben so wenig angesprochen wie die Tatsache, dass die Steuersenkungspolitik der schwarz-gelben Bundesregierung im Bund auch die finanziellen Grundlagen der hessischen Kommunen weiter beschädigt hat. So belastet das Wachstumsbeschleunigungsgesetz unter Berücksichtigung von LFA und KFA die hessischen Kommunen mittelfristig pro Jahr um etwa 180 Mio. Euro. Die unter Berufung auf den Koalitionsvertrag geplante weitere Steuersenkung

durch das Gesetz zum Abbau der Steuerprogression dürfte den hessischen Kommunen unter Berücksichtigung von LFA und KFA mittelfristig pro Jahr mehr als 100 Mio. Euro an Einnahmen entziehen.

# Stadt Bad Arolsen



# Der Magistrat

Der Magistrat • Postfach 13 20 • 34443 Bad Arolsen

Hessischer Landtag  
An den Vorsitzenden den Haushaltsausschusses  
Herrn Wolfgang Decker  
Schlossplatz 1 – 3  
65183 Wiesbaden

**Vorzimmer Bürgermeister**  
Große Allee 26, 34454 Bad Arolsen  
www.bad-arolsen.de

**Kerstin Klein**  
Kerstin.Klein@Bad-Arolsen.de

Telefon 05691 801 0  
Durchwahl 05691 801 131  
Telefax 05691 801 177

**Aktenzeichen: BGM**

**Sprechzeiten:**  
Montag - Freitag 08.00 - 12.30 Uhr  
Dienstag u. Donnerstag 13.30 - 16.00 Uhr  
und nach Vereinbarung

10.04.2012

**Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz – SchuSG), Landtagsdrucksache 18/5317; hier: Stellungnahme der Stadt Bad Arolsen**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die Stadt Bad Arolsen begrüßt die Initiative der Landesregierung zur Schaffung eines kommunalen Schutzschirms mit dem Ziel einer Teilentschuldung der besonders konsolidierungsbedürftigen Kommunen. Die Stadt Bad Arolsen weist – wie viele vergleichbare Kommunen in Hessen auch – seit Mitte der 90er Jahre des vorigen Jahrhunderts ein deutliches strukturelles Haushaltsdefizit auf. Trotz erheblicher Konsolidierungsbemühungen war es bisher nicht gelungen, die Lücke zwischen Erträgen und Aufwendungen dauerhaft zu schließen. In der Folge sind erhebliche Kassenkreditbestände angehäuft worden.

In 2009 hat die Stadt Bad Arolsen ein neues Haushaltssicherungskonzept aufgestellt und nachfolgend umgesetzt, das in seiner Zielsetzung ab 2013 einen ausgeglichenen Cash-flow aus laufender Verwaltungstätigkeit und damit die Vermeidung weiterer Kassenkredite vorsieht. Der vollständige Haushaltsausgleich sollte dann mittelfristig erreicht werden.

Die Vorgaben des SchuSG machen nunmehr eine deutliche Beschleunigung des Konsolidierungskurses der Stadt erforderlich, was erhebliche weitere Einschnitte in die Haushaltsstruktur der Stadt zur Folge haben wird. Der notwendige Maßnahmenkatalog ist bereits von der Verwaltung zusammengestellt worden, bedarf aber noch der Abstimmung in den städtischen Gremien. Der Unterzeichner ist gleichwohl zuversichtlich, die erforderliche politische Unterstützung für diese zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen zu erhalten.

Dies vorangestellt nimmt die Stadt Bad Arolsen zu folgenden Aspekten des SchuSG und der nachfolgenden Durchführungsverordnung Stellung:

**Bankkonten der Stadtkasse**

SPK Waldeck-Frankenberg	1001627	BLZ 523 500 05,	IBAN DE04 5235 0005 0001 0016 27 SWIFT-BIC HELADEF 1 KOR
Waldecker Bank Arolsen	2 09 309	BLZ 523 600 59,	IBAN DE87 5236 0059 0000 2093 09 SWIFT-BIC GENODEF1KBW
Kasseler Bank	40 009 906	BLZ 520 900 00,	IBAN DE23 5209 0000 0040 0099 06 SWIF-TBIC GENODE51KS1

USt.-Id-Nr.: DE 113056433

### **Antragsfrist 29.06.2012 als Ausschlussfrist**

Der Hessische Minister der Finanzen hat in seinem Erlass vom 28.02.2012, H5000 B-KS 10-IV3-01, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass – in der Durchführungsverordnung zum SchuSG – vorgesehen sei, eine Antragsfrist festzulegen mit der Wirkung einer Ausschlussfrist. Unvollständige Anträge würden demnach zurückgewiesen.

Der Entwurf des § 3 SchuSG trifft selbst keine detaillierten Aussagen zur Auslegung des Tatbestandsmerkmals „vollständiger Antrag“. § 3 Abs. 3 S. 1 SchuSG sieht lediglich vor, dass der Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt erreicht werden muss. Die Detailregelungen zum Antragsverfahren bleiben damit im Wesentlichen der Durchführungsverordnung vorbehalten. In seinem Erlass vom 27.03.2012, H5000 B-KS 10-IV3-01, hat der Finanzminister hierzu folgende Ankündigungen gemacht:

Zum einen werde in dem elektronischen Antragsverfahren ein Konsolidierungsbeitrag von 100 € je Einwohner und Jahr hinterlegt. Nur dann werde der Antrag grün unterlegt und damit positiv bewertet. Zum anderen führt der Minister aber auch aus, dass es sich bei dem regelmäßig geforderten jährlichen Konsolidierungsbetrag von 100 € nur um eine Empfehlung handele, die auch bei Nichterfüllen dieser Voraussetzung einer Prüfung des Antrages nicht entgegen stehe. Das Gleiche gelte hinsichtlich des Ziels, den Haushaltsausgleich spätestens bis zum Jahr 2020 umzusetzen.

Hierzu regt die Stadt Bad Arolsen an, in der Durchführungsverordnung enumerativ aufzuzeigen, welche Inhalte und Bedingungen im Detail gefordert werden, um die Zulässigkeit des Antrages zu erreichen. Dabei sollte auf pauschalierte Vorgaben insbesondere zum jährlichen Konsolidierungsziel verzichtet werden, um hier für die notwendige Rechtssicherheit zu sorgen.

### **Auslegung des § 3 Abs. 3 S. 1 SchuSG – Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt**

In der Begründung zu § 3 Abs. 3 S. 1 SchuSG wird dargelegt, dass den Kommunen zur Wiedererreichung des jahresbezogenen Ausgleiches des ordentlichen Ergebnisses ein angemessener Zeitraum eingeräumt wird. Hier spricht sich die Stadt Bad Arolsen dafür aus, dass einer individuellen Prüfung Vorrang gegeben wird gegenüber pauschalen Zielvorgaben hinsichtlich des Konsolidierungszeitraums und der jährlichen Konsolidierungsbeträge.

Schon aufgrund der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen sind kurzfristige Einsparpotentiale im Bereich des Personals nur eingeschränkt möglich. Das Gleiche gilt für den Immobilienbestand der Kommune. Auch die Verbesserung der Ertragssituation, zum Beispiel durch die Realisierung von Windenergieprojekten, ist aufgrund des langen Planungsvorlaufs in der Regel kurzfristig nicht zu realisieren. Da die Stadt Bad Arolsen ihre Gebührenhaushalte bereits seit geraumer Zeit ausgeglichen finanziert, bleiben damit als kurzfristige Steuerungsgrößen nur die Steuerhebesätze in den Bereichen Grundsteuer und Gewerbesteuer. Diese wurden aber bereits erst zuletzt erhöht.

Vor diesem Hintergrund hält die Stadt Bad Arolsen eine individuelle Lösung für unabdingbar. Im Fokus der Bemühungen sollten weniger pauschale Vorgaben sondern ein möglichst kurzfristig ausgeglichener Cash-flow aus laufender Verwaltungstätigkeit stehen, um die Notwendigkeit weiterer Kassenkredite und damit ein Fortschreiten der Schulden Spirale abzuwenden.

### **Auslegung des § 3 Abs. 3 S. 1 SchuSG – dauerhafter jahresbezogener Haushaltsausgleich**

Die Durchführungsverordnung zum SchuSG sollte ausdrücklich als Ausnahme von dem Erfordernis eines dauerhaften jahresbezogenen Haushaltsausgleichs die Möglichkeit rentierlicher Investitionen vorsehen. Der Nachweis der Rentierlichkeit kann dabei zum Beispiel durch eine dynamische Wirtschaftlichkeitsanalyse erfolgen.

**Zu § 1 Abs. 3 S. 1 SchuSG: Zinsmanagement der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WI-Bank)**

Die Regelung des § 1 Abs. 3 S. 1 SchuSG sieht vor, dass die Kommunen die Zinsbelastungen für die abgelösten Darlehen und damit auch das Zinsrisiko zu tragen haben. Die WI-Bank hat gegenüber den Schutzschirmkommunen angekündigt, bei der Auflegung des Entschuldungsfonds lediglich eine zehnjährige Zinsbindung anzustreben. Dies hält die Stadt Bad Arolsen angesichts des Tilgungszeitraums von 30 Jahren und im Hinblick auf die derzeitige Marktentwicklung nicht für sachgerecht. Hier sollten in einem Mix auch längerfristige Zinsbindungen angestrebt werden.

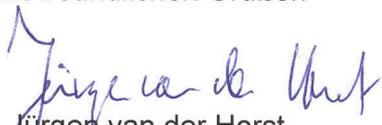
**Zum Änderungsantrag der CDU-Fraktion zur Änderung des § 4 SchuSG, Landtagsdrucksache 18/5317**

Gegen die Zuweisung der Aufgaben der Kommunalaufsicht auf die Regierungspräsidien bestehen insoweit Bedenken, dass dies zu einer nicht unerheblichen Verzögerung der Genehmigungsverfahren führen dürfte.

**Zur Berichtspflicht des § 4 Abs. 2 SchuSG**

§ 4 Abs. 2 SchuSG sieht eine halbjährliche Berichtspflicht der Schutzschirmkommunen gegenüber dem Land vor. Zur Reduzierung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes wird vorgeschlagen, die Kommunen von der Berichtspflicht zu befreien, sobald der Haushaltsausgleich dauerhaft gesichert ist. Hier könnte wie im Änderungsantrag der CDU-Fraktion zur Aufgabenübertragung auf die Regierungspräsidien verfahren werden.

Mit freundlichen Grüßen

  
Jürgen van der Horst  
- Bürgermeister -



Prof. Dr. Dennis Hilgers, Universität Hamburg

## Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG)

### - Zusammenfassung -

Das Hessische kommunale Schutzschirmgesetz zielt darauf ab, die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen wiederherzustellen. Das Maßnahmenpaket sieht über einen Zeitraum von bis zu 30 Jahren ein Entschuldungsvolumen von max. 2,8 Mrd. Euro sowie Zinsverbilligungen in Höhe von rund 400 Mio. Euro aus originären Landesmitteln vor. Hinzu treten weitere Zinsdiensthilfen aus dem Landesausgleichstock. Konsolidierungsbedürftige Kommunen können auf Antrag am Schutzschirm partizipieren, sofern sie sich verpflichten, den Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt durch eigene Konsolidierungsanstrengungen auszugleichen.

**Positiv zu beurteilen** sind insbesondere

- die vornehmliche Finanzierung des Schutzschirms aus Landesmitteln,
- das gewichtige Volumen des Schutzschirms,
- der Fokus auf konsolidierungsbedürftige Kommunen (kein „Gießkannenprinzip“),
- die Wahl von Kassenkreditbeständen und ordentlichem Ergebnis je Einwohner als Kenngrößen zur Beurteilung der Konsolidierungsbedürftigkeit sowie
- der Umstand, dass das Programm gemeinsam mit den Kommunen entwickelt worden ist.

**Weiterentwicklungsbedarf** besteht vor allem

- in der fehlenden Integration eines Generationenbeitrags als letztem Mittel zur Gewährleistung des ethischen Leitbilds der Generationengerechtigkeit sowie
- in der fehlenden Verpflichtung zur Teilnahme am Schutzschirm für konsolidierungsbedürftige Kommunen, um der Gefahr eines „weiter so wie bisher“ nicht teilnehmender bzw. nicht konsolidierungswilliger Kommunen zu begegnen.



Prof. Dr. Dennis Hilgers, Universität Hamburg

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG)**

Mit dem Hessischen kommunalen Schutzschirmgesetz soll die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen in Hessen wiederhergestellt werden. Mit dem Maßnahmenpaket schlägt die Hessische Landesregierung den richtigen Weg hin zur Stabilisierung der hessischen Kommunalfinanzen ein. Gleichwohl sind auch einige Weiterentwicklungserfordernisse zu identifizieren. Stärken und Fortentwicklungserfordernisse des Schutzschirmgesetzes werden im Folgenden näher konkretisiert.

### **Zu § 1:**

---

§ 1 Abs. 1 und 3 SchuSG sieht vor, dass das Land den konsolidierungsbedürftigen Kommunen die Entschuldungsunterstützung und Zinsdiensthilfen auf Antrag gewährt.

Positiv zu beurteilen ist hieran, dass es über die Entschuldungshilfe und die beiden Zinsdiensthilfen zu einer dreifachen Entlastung der am Schutzschirm teilnehmenden Kommunen kommt, die den Kommunen die Erreichung des Haushaltsausgleichs im ordentlichen Ergebnis erleichtert. Ebenfalls ist es zu begrüßen, dass der Schutzschirm vornehmlich aus originären Landesmitteln finanziert wird, was zu einer wirksamen Entlastung der Kommunen beiträgt. Ferner erscheint das Gesamtvolumen des Schutzschirms (Entschuldungshilfen von bis zu 2,8 Mrd. Euro und Zinsverbilligungen in Höhe von rund 400 Mio. Euro jeweils aus originären Landesmitteln zuzüglich weiterer Zinsdiensthilfen aus dem Landesausgleichstock) als sehr gewichtig und demzufolge in der Lage, die teilnehmenden Kommunen substanziell zu entlasten.

Kritisch zu bewerten ist demgegenüber, dass konsolidierungsbedürftige Kommunen nicht verpflichtet werden am Schutzschirm teilzunehmen, sondern freiwillig (auf Antrag) Entschuldungshilfen bzw. Zinsdiensthilfen in Anspruch nehmen können. Problematisch hieran ist, dass sich konsolidierungsbedürftige Kommunen entscheiden könnten, anstatt der Umsetzung der (strengen) Konsolidierungsaufgaben lieber ein „weiter so wie bisher“ zu praktizieren. Es wird daher empfohlen, eine Teilnahmepflicht im Gesetz festzuschreiben.

Sofern doch an der freiwilligen Teilnahme am Schutzschirm festgehalten werden soll, sollte die Teilnahme erstens an eine 2/3-Mehrheit in der Vertretungskörperschaft geknüpft werden. Dies gewährleistet, dass bei Mehrheitsänderungen die (ehemaligen) Minderheitsfraktionen den Konsolidierungskurs nicht zur Disposition stellen. Zweitens ist zu konkretisieren, wie mit Kommunen verfahren wird, die zwar konsolidierungsbedürftig sind, aber nicht am Schutzschirm teilnehmen. Für diese Kommu-



nen ist zu festzustellen, dass sie ihrer Pflicht, alles zu unternehmen, um ihren Haushalt zu konsolidieren, nicht nachgekommen sind. Es sind daher Sanktionsmaßnahmen festzusetzen. Sanktionen können z.B. darin bestehen, dass diese Kommunen keine Ausgleichsstockmittel vom Land mehr erhalten.

In der Begründung zu § 1 SchuSG ist ferner konkretisiert, dass die Kommunen in Abstimmung mit der WIBank festlegen, welche Schulden (Investitionskredite oder Kassenkredite) von der WIBank abgelöst werden. Eine individuell mit der jeweiligen Kommune vereinbarte Ablösung bestimmter Schulden ist positiv zu beurteilen, da es sowohl Gründe für als auch gegen die Ablösung der einen Schuldenart anstatt der anderen Schuldenart gibt (siehe nächster Absatz). Es erscheint daher sinnvoll, die spezifischen Rahmenbedingungen vor Ort zu berücksichtigen anstatt die Ablösung bestimmter Schuldenarten per Gesetz vorzuschreiben.

Für eine Ablösung der Kassenkredite im Rahmen des Entschuldungsprogramms spricht grundsätzlich, dass sie zwar geringer verzinst sind, aber dafür aufgrund ihres kurzfristigen Charakters einem größeren Zinsänderungsrisiko unterliegen. In Zeiten steigender Zinsen können hohe Kassenkreditbestände folglich zu einer erheblichen Erhöhung der Zinsaufwendungen führen, was den Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses erschwert. Für eine Ablösung der Investitionskredite spricht demgegenüber, dass sie i.d.R. höher verzinst sind und daher eine Entschuldung im Bereich der Investitionskredite zu einer stärkeren Entlastung des Ergebnishaushalts beiträgt. Im Kontext der Ablösung von Investitionskrediten sei jedoch darauf hingewiesen, dass eine vorzeitige Tilgung dieser Schuldenart i.d.R. mit der Zahlung einer Vorfälligkeitsentschädigung an den Kreditgeber einhergeht.

## Zu § 2:

---

Die Konsolidierungsbedürftigkeit/Antragsberechtigung von Kommunen wird gemäß § 2 SchuSG anhand eines Kennzahlensets auf der Grundlage amtlicher Statistiken bestimmt. Als Kennzahlen kommen das statistisch approximierete ordentliche Ergebnis je Einwohner (im Mehrjahresschnitt) und der Bestand an Kassenkrediten je Einwohner zur Anwendung.

Die Nutzung des Kennzahlensets stellt eine sinnvolle Methode zur Differenzierung zwischen konsolidierungsbedürftigen und nicht konsolidierungsbedürftigen Kommunen dar. Sie ermöglicht – bei geeigneter Dimensionierung der Grenzwerte – eine präzise Auslese, zur Gewährleistung einer Verteilung der Mittel nach dem Bedürftigkeitsprinzip (anstatt des „Gießkannenprinzips“). Neben der Nutzung eines Kennzahlensets im Allgemeinen ist im Speziellen auch die konkrete Auswahl der Kennzahlen (ordentliches Ergebnis, Kassenkredite) zu begrüßen.

Das doppische ordentliche Ergebnis als Saldo aus ordentlichen Aufwendungen und ordentlichen Erträgen stellt nach wissenschaftlicher Definition die finanzwirtschaftliche Konkretisierung des Grundsatzes der Generationengerechtigkeit dar. Defizite im ordentlichen Ergebnis implizieren nach gängiger Meinung ein Leben auf Kosten künftiger Generationen, da im betreffenden Haushaltsjahr mehr Ressourcen verbraucht (Aufwendungen) als generiert (Erträge) worden sind. Es ist daher bedeutsam



diese Kenngröße zur Beurteilung der Konsolidierungsbedürftigkeit heranzuziehen. Zwar wäre es vorteilhafter gewesen, das tatsächliche ordentliche Ergebnis anstatt des statistisch approximierten ordentlichen Ergebnisses zu verwenden. Da das ordentliche Ergebnis bedingt durch Umstellungsfristen sowie ehemals bestehende Wahlrechte zwischen Doppik und erweiterter Kameralistik jedoch (noch) nicht in allen hessischen Kommunen über einen Mehrjahreshorizont zur Verfügung steht, erscheint die statistische Approximation als geeignetes Verfahren zur Integration des ordentlichen Ergebnisses in das Kennzahlenset.

Kassenkredite sind kurzfristige Verbindlichkeiten, die ihrem ursprünglichen Verwendungszweck zufolge zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit aufgenommen werden. Hohe Kassenkreditbestände gelten gemeinhin als besonderer Krisenindikator, da sie für laufende Aufwendungen (z.B. Personalaufwendungen) aufgenommen werden und nicht durch materiell geschaffene Vermögenswerte gedeckt sind. Es ist daher zu begrüßen, dass die Kassenkreditbestände als Indikator zur Beurteilung der Konsolidierungsbedürftigkeit herangezogen werden.

### Zu § 3:

---

§ 3 Abs. 3 SchuSG sieht vor, dass sich Kommunen für die Gewährung von Entschuldungshilfen und Zinsdiensthilfen verpflichten, zum nächstmöglichen Zeitpunkt einen dauerhaft ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Die ertrags- bzw. aufwandsseitigen Konsolidierungsmaßnahmen sind zwischen Land und Kommune abzustimmen, wenngleich es der Kommune grundsätzlich selbst obliegt zu entscheiden, welche konkreten Maßnahmen sie ergreift.

Die Verpflichtung zum Erreichen des Haushaltsausgleichs durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ist grundsätzlich als Schritt in die richtige Richtung zu bewerten. Es fehlt gleichwohl an einem bereits im Gesetz konkretisierten automatischen Anreiz- und Sanktionsmechanismus, der als letztes Mittel sicherstellt, dass der Haushaltsausgleich tatsächlich erreicht und dauerhaft aufrechterhalten wird. Einen solchen automatischen Anreiz- und Sanktionsmechanismus stellt die Einführung eines sog. „Generationenbeitrags“ dar. In Kombination mit einer Pflicht zum Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses bildet der Generationenbeitrag die zweite tragende Säule im Konzept einer wirkungsvollen, doppischen Kommunalschuldenbremse.

Beim Generationenbeitrag handelt es sich konkret um eine Sonderabgabe in Form eines Aufschlags auf die Grundsteuer (Städte und Gemeinden) bzw. die Kreisumlage (Landkreise). Der Generationenbeitrag ist hierbei so konzipiert, dass er in jedem Jahr genau die Höhe des Defizits im ordentlichen Ergebnis (bzw. den Betrag, um den die Konsolidierungsziele verfehlt wurden) annimmt. Eine Erhebung des Generationenbeitrags erfolgt hierbei jedoch nur dann als Ultima Ratio (letztes Mittel), wenn der Haushalt von der betreffenden Kommune im ordentlichen Ergebnis nicht durch eigene Konsolidierungsanstrengungen ausgeglichen worden ist. Im Falle eines ausgeglichenen Haushalts wird kein Generationenbeitrag erhoben. Sofern der Haushalt zwar in der Planung ausgeglichen ist, aber in der Rechnung ein Defizit ausweist, wird der Generationenbeitrag nachträglich erhoben. Der



Generationenbeitrag fungiert in einer doppischen Kommunalschuldenbremse demnach als Drohkulisse und gleichzeitig als automatischer Sanktionsmechanismus zur Sicherstellung der Generationengerechtigkeit der Haushaltswirtschaft. Unausgeglichene Haushalte werden damit faktisch unmöglich. Gleichzeitig geht vom Generationenbeitrag ein Anreiz für politische Entscheidungsträger aus, den Haushalt auszugleichen, da kaum ein Kommunalpolitiker den Bürgern den Generationenbeitrag als Eingeständnis einer nicht generationengerechten Haushaltspolitik zumuten kann und will. Es erscheint daher dringend geboten, den Generationenbeitrag als letztes Mittel zur Gewährleistung der Generationengerechtigkeit der Haushaltswirtschaft in den Schutzschirm zu integrieren (z.B. im Rahmen der Rechtsverordnung).

In der Begründung zu § 3 SchuSG ist des Weiteren konkretisiert, dass das Finanz- und das Innenministerium ein kennzahlengestütztes Frühwarnsystem zur Identifizierung von Fehlentwicklungen Kommunen etablieren wird. Der Aufbau eines solchen Systems ist zu begrüßen. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass entsprechende Frühwarnsysteme nicht nur auf Landesebene, sondern auch in den Kommunen vor Ort (insbesondere einzubinden in die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung) eingerichtet werden.

#### Zu § 4:

---

§ 4 SchuSG bestimmt konkrete Sanktionsmaßnahmen im Falle von Pflichtverletzungen seitens der am Schutzschirm teilnehmenden Kommunen. Die beschriebenen Sanktionen sind zu begrüßen, da sie einen zusätzlichen Anreiz zur pflichtgemäßen Konsolidierung der Haushalte darstellen und damit einen Beitrag zur Erreichung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen leisten.

#### Weitere allgemeine Anmerkungen:

---

Es ist allgemein darauf hinzuweisen, dass die Entschuldungshilfe bzw. die Zinsdiensthilfe als solche lediglich eine Umverteilung finanzieller Lasten von einer Ebene (hessische Kommunen) auf eine andere Ebene (Land Hessen) darstellt. Die mit der Schuldenlast verbundenen Probleme werden demzufolge nicht gelöst – sie werden vielmehr von den Kommunen auf das Land verlagert. Übertragen auf das Sprichwort „Die Schulden von heute sind die Steuern von morgen“ bedeutet dies im Kern, dass die (Kommunal-)Schulden anstatt durch hessische Kommunalsteuern durch hessische Landessteuern abgetragen werden müssen.

Ein solcher Schritt ist im Grundsatz notwendigerweise nicht falsch, sollte aber nur dann unternommen werden, wenn der Schutzschirm eine einmalige Hilfeleistung darstellt und das mit dem Schutzschirm verknüpfte Maßnahmenpaket zur Folge hat, dass Kommunen künftighin eigenständig durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen den Zustand dauerhafter finanzieller Leistungsfähigkeit



erreichen und aufrecht erhalten. Es muss demzufolge sichergestellt werden, dass alle hessischen Kommunen stets den Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt erreichen. Einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen dieses Ziels kann das Konzept der doppischen Kommunalschuldenbremse (bestehend aus einer Pflicht zum Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses in Verbindung mit dem Generationenbeitrag als „Ultima Ratio“) leisten. Das Konzept einer doppischen Kommunalschuldenbremse sollte jedoch nicht nur im Rahmen des Schutzschirms für aktuell konsolidierungsbedürftige Kommunen Anwendung finden. Vielmehr ist es notwendig, dass auch alle übrigen hessischen Kommunen der Kommunalschuldenbremse unterliegen, um zu gewährleisten, dass die aktuell noch nicht konsolidierungsbedürftigen Kommunen ihrerseits in einigen Jahren keinen eigenen Schutzschirm benötigen. Das Konzept der doppischen Kommunalschuldenbremse sollte daher in die Hessische Gemeindeordnung integriert werden.

Zuletzt ist positiv hervorzuheben, dass die kommunalen Spitzenverbände bei der Entwicklung des Gesetzentwurfs aktiv beteiligt worden sind und auch bei dessen Durchführung gemäß § 6 SchuSG mitwirken. Die Einbeziehung der Kommunen in die Konzeption des Schutzschirms ist zu begrüßen, da dies sicherstellt, dass der Schutzschirm nicht an den Bedürfnissen der Kommunen vorbei konzipiert wird.



Ihre Nachricht vom:  
Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: 923.0 Di  
Durchwahl: (0611) 1702-12  
E-Mail: dieter@hess-staedtetag.de

Datum: 10.04.2012  
Stellungnahme 026-2012

## **Stellungnahme des Hessischen Städtetages an den Hessischen Landtag**

### **Kommunaler Entschuldungsfonds**

### **Vorlage der Landesregierung für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz**

### **Drucks. 18/5317**

Wir haben dankbar zur Kenntnis genommen, dass der Haushaltsausschuss die praktischen Erfahrungen und das besondere Wissen unserer Mitglieder selbst in seine Entscheidungen einbeziehen will. Wir haben daher die Positionsbeschreibungen der von Ihnen ausgewählten Verantwortlichen ergänzend zu unserer Stellungnahme aufgenommen (B).

## **A) Positionsbeschreibung des Hessischen Städtetages**

### **Vorbemerkung**

(1) Im Rahmen der Beratung zum kommunalen Entschuldungsfonds von Oktober 2010 bis Januar 2012 sind zahlreiche unterschiedliche Meinungsbilder zu Tage getreten – von Ministerium zu kommunalen Spitzenverbänden und innerhalb der kommunalen Spitzenverbände. Mit der Unterschrift unter die Rahmenvereinbarung ist eine Lösung gefunden worden, die im Sinne eines Kompromisses einen erheblichen Teil der Meinungsunterschiede beendet hat.

Der Hessische Städtetag verzichtet folgerichtig darauf, im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens all jene Einwendungen, Anregungen und Bedenken vorzubringen, die fachlich für das Gesetzgebungsverfahren immer noch berechtigt sein mögen, durch die Rahmenvereinbarung aber erledigt sind.

(2) Trotz außerordentlich enger Fristen hat der Hessische Städtetag vor der Entscheidung des Kabinetts über seine Vorlage an den Landtag unter dem Datum vom 22.2.2012 eine Stellungnahme verfasst. Entgegen dem geltenden Recht setzt sich die Gesetzesvorlage mit dieser Stellungnahme mit keinem Wort auseinander (Gesetz über die Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung bei der Gesetzgebung in Hessen (Beteiligungsgesetz) vom 23. Dezember 1999, § 2)

(4) Bringt die Landesregierung den Gesetzentwurf in den Landtag ein, ist in der Vorlage der wesentliche Inhalt der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände wiederzugeben; soweit die Anregungen und Bedenken keine Berücksichtigung finden, ist dies im Einzelnen darzustellen und zu begründen.

Würde die Landesregierung diese Rechtsvorschrift beachten, wäre dies eine wesentliche Hilfe für die Arbeit der kommunalen Spitzenverbände. Denn sie wissen dann, warum ihre Argumente unberücksichtigt verhallen.

Es wäre aber auch ein wichtiger Hinweis für die Damen und Herren Abgeordneten des Hessischen Landtags. Sie wüssten schon bei Einbringung des Gesetzes die Haltung der hessischen Kommunen. Sie wären informiert, welche Argumente mit welchem Grund die Hessische Landesregierung ablehnt.

Für unsere weitere Darlegung folgen wir der Gliederung, welche die Landesregierung für ihre Gesetzesbegründung gewählt hat.

## **I. Allgemeines**

Der Hessische Städtetag nimmt zur Begründung „Allgemeines“ nicht im Einzelnen Stellung.

Störend ist an der Gesetzesbegründung, dass das Land (Seite 7) ein zu hohes Eigenlob anstimmt. Die Formulierung, das Engagement des Landes sei im Bundesvergleich einzigartig und beispielgebend, ist nicht tragfähig. Zwar mag das Land mit rund 3,2 Mrd. Euro auf 30 Jahre den Fonds isoliert betrachtet im Bundesvergleich bemerkenswert gut ausgestattet haben. Andere Bundesländer haben aber nicht – wie soeben das Land

Hessen – ihren Kommunen Zuweisungen entzogen, die sich im Lauf der nächsten 30 Jahre auf weit mehr als 10 Mrd. Euro summieren werden.

Der Saldo aus 3,2 Mrd. Euro minus einem Betrag weit jenseits der 10 Mrd. Euro lässt das kommunale Herz nicht vor Freude höher schlagen.

## **II. Zu den Vorschriften im Einzelnen**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu § 1**

Das Gesetz ist in zwei Punkten anzupassen:

- 1) Zumindest zum Start muss die Bank einvernehmlich mit der Kommune über die Refinanzierung entscheiden. Das Land kann nicht einerseits erwarten, dass sich die Kommune ein stringentes Konsolidierungsprogramm auferlegt, ihr aber andererseits keinen Einfluss auf künftige Zinsleistungen belassen. Die Kommune ist schließlich verpflichtet, die Zinsen aus den abgelösten Darlehen zu tragen (§ 1 Abs. 3 S. 1).

Dieses Einvernehmen müsste für die gesamte Laufzeit gelten. Eine Refinanzierung außerhalb ihrer Steuerung bei gleichzeitiger Zinszahlungspflicht für die zu refinanzierenden Darlehen wird sonst für die Kommune zu einem äußerst risikoreichen Unterfangen.

Mindestens aber muss die Kommune bei Prolongation der refinanzierten Darlehen widersprechen dürfen, falls die Bank einen aus kommunaler Sicht ökonomisch nicht zu vertretenden Zinssatz wählt. Ein Misstrauen gegen die WI-Bank liegt hierin nicht. Weder das Land noch der Hessische Städtetag, nicht einmal die WI-Bank selbst, wissen, wie die Bank sich über 30 Jahre organisiert und wer dort einmal die Verantwortung trägt.

Auch die Finanzhilfe, die der Kommune zuteil wird (§ 1 Abs. 3 S. 2 und Abs. 4) ändert an dieser Einschätzung nichts. Denn selbst unter Hineinrechnung dieser Zinshilfe hat die Kommune keinen steuernden Einfluss auf ihre jeweilige Zinszahlungsverpflichtung

Wir regen an, dass die Zinshilfen der Gewährung der Entschuldungshilfe folgen, ohne dass die Kommune hierzu noch einmal einen getrennten Antrag stellen muss.

Damit erspart das Land sich und seinen Kommunen Kosten für zusätzlichen bürokratischen Aufwand. Es wäre nur dann geboten, einen separaten Antrag zu

stellen, wenn die Voraussetzungen für die Gewährung der Zinsdiensthilfen andere wären als die für die Gewährung der Entschuldungshilfen. Dies ist nicht ersichtlich.

- 2) Im Gesetz selbst muss eindeutig geregelt sein, dass die Laufzeit des Fonds bei höchstens 30 Jahren liegt. Diese Position hat der Hessische Städtetag zum Entwurf des Finanzministeriums vertreten und dies hat die Landesregierung nunmehr auch berücksichtigt (§ 1 Abs. 2 Satz 2).

Das Gesetz muss aber darüber hinaus klären, dass das Land jährlich aus originären Landesmitteln mit mindestens 3 1/3 Prozent von 2,8 Mrd. Euro, also mit mindestens 93.333.334 Euro tilgt. Darauf muss sich die Kommune verlassen können, um ihre jährliche Zinszahlungsverpflichtung einschätzen zu können.

In der Begründung sollte die Landesregierung noch einen kleinen Widerspruch ausräumen. Zwar ist festgelegt, dass die jeweilige Kommune, bei Bedarf in Rücksprache mit der Bank, darüber entscheidet, welche ihrer Darlehen abgelöst werden (Seite 8, 4. Absatz, Satz 3).

Im Folgenden heißt es dann aber, die Ablösung werde in einer „Vereinbarung“ zwischen Bank und Kommune festgelegt (Seite 11, 4. Absatz, Satz 4). Es muss klar sein, dass die Bank durch das Erfordernis einer Vereinbarung außer ihrer Rolle als Ratgeberin keinen Einfluss gewinnt, welche Schulden die Kommune ablöst

## **Zu § 2**

Der Gesetzestext sollte eine eindeutige Regelung darüber treffen, dass nicht beanspruchte Mittel aus dem Entschuldungsfonds im Zuge einer Nachrückerliste anderen als den in der Anlage zu §§ 1 und 2 genannten Kommunen zugute kommt.

Der Hessische Städtetag hat die Idee einer Nachrückerliste im Zuge der Verhandlungen um die Rahmenvereinbarung aufgebracht, die Landesregierung hat sie für die Begründung aufgegriffen.

Die Formulierung gehört aber in den Gesetzestext und ist präzise zu fassen. Nur anzukündigen, dass über eine Nachrückerliste beraten werden könne, ist viel zu vage.

Wir rechnen mit Widerspruch vieler unserer finanziell unter Druck stehenden, für den Fonds bisher nicht berechtigten Mitglieder, sollten sie weiter vor der Tür stehen bleiben, auch wenn die Mittel des Entschuldungsfonds nicht vollständig aufgebraucht werden.

### **Zu § 3 Abs. 3**

Gesetzestext und Gesetzesbegründung sind so zu fassen, dass die Konsolidierung der Kommune vor dem Hintergrund struktureller, von der Kommune nicht zu steuernder Finanzierungsdefizite nur im Rahmen realistischer Ziele erwartet wird. Ein Abbaupfad des Defizits im ordentlichen Ergebnis von jährlich 100 Euro ist in den meisten Kommunen völlig unrealistisch. Dies gilt vor allem dann, wenn die Stadt diesen Abbaupfad kontinuierlich bis zum Ausgleich des Haushalts gewährleisten soll.

Das Gesetz muss ausdrücklich anerkennen, dass die Kommune fremdbestimmte Ausgaben nicht vermeiden kann. Das Land muss sich dazu bekennen, dass es der Kommune die zur Aufgabenerfüllung erforderliche Finanzausstattung garantiert, im Konzert mit den Bundesländern dafür sorgt, fremdbestimmte Ausgaben der Kommunen abzubauen und den Standardabbau im eigenen Land noch stärker als bisher vorantreibt.

Auch die am Fonds berechnete Kommune muss im Stande bleiben, sich als eine attraktive Stadt nach innen und außen darstellen zu können. Dies gilt vor allem mit Blick auf Bildung, sozialen Zusammenhalt, bürgerschaftliche Aktivitäten und wirtschaftlichen Erfolg. So sehr die an dem Fonds berechnete Kommune einschneidende Aufwendungen rückbauen und neue oder höhere Erträge generieren muss, so wenig darf sie durch ihre Fondsteilnahme mit ihrem Stadt- und Leistungsbild in eine Abwärtsspirale geraten, welche sie noch weiter in finanzielle Not treibt.

Die Landesregierung hat auf Wunsch des Hessischen Städtetages ausdrücklich in ihre Vorlage aufgenommen, dass das Konsolidierungsprogramm das Haushaltssicherungskonzept nach Hessischer Gemeindeordnung (§ 92 Abs. 4 HGO) ersetzen soll. Dies ist ein guter Schritt zur Bürokratievermeidung, für den wir ausdrücklich danken (Begründung zu § 3 Abs. 3, 2. Absatz, Satz 3, Seite 9).

Es hätte keinen Sinn ergeben, wenn die Kommune parallel verpflichtet wäre, ihre Konsolidierungspflichten sowohl nach dem Schutzschirmgesetz als auch nach der Gemeindeordnung erfüllen zu müssen.

Die Landesregierung sollte ihre Feststellung (Begründung zu § 3 Abs. 3, 4. Absatz, Satz 5, Seite 9), die Landkreise dürften ab dem Jahr 2013 Mehrerträge aus dem kommunalen Finanzausgleich erwarten, näher erläutern.

Der Hessische Städtetag fragt besorgt nach, ob damit bereits ein Weg hin zu einer Besserstellung der Landkreise im Zuge der KFA-Reform angekündigt werden soll. Es ist unklar, ob das Land strukturelle Veränderungen im KFA plant oder nur die temporären Effekte zugunsten der Kreise aus den Steuermehreinnahmen der Gemeinden aus 2011 und – voraussichtlich – 2012 gemeint sind. Im letzteren Fall wundern wir uns, dass temporäre Effekte eines oder zweier Jahre Platz finden in einem Gesetz, das 30 Jahre umspannen soll.

Sollten mit „Mehrerträge“ strukturelle Veränderungen zugunsten der Landkreise im KFA gemeint sein, so widersprechen wir ganz energisch hier und demnächst auch an anderer Stelle im Zuge der Verhandlungen zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs.

#### **Zu § 4**

Die Rückforderung der Entschuldungs- und Zinsdiensthilfe darf nicht voraussetzungsfrei im Ermessen des Landes stehen. Angesichts der ständigen Überwachung der Kommune würde sie die Vereinbarung über lange Jahre eingehalten haben, bis sie dann erstmals nicht mehr den Konsolidierungserwartungen gerecht wird oder vereinbarte Maßnahmen nicht mehr umsetzt.

Eine Bestrafung der Gemeinde auch für die Vergangenheit, in der sie sich konsolidierungskonform verhalten hat, ist daher nicht angebracht.

Im Gesetzestext muss klar gestellt werden, dass die Gemeinde nicht Zwangsmaßnahmen oder Rückforderungen ausgesetzt werden darf, wenn die Zielabweichung unvermeidbar war. Davon geht die Gesetzesbegründung aus. Es genügt aber nicht, dies in die Gesetzesbegründung aufzunehmen. Nicht nur angesichts der langen Laufzeit des Gesetzes muss eine so wichtige Tatbestandsvoraussetzung im Gesetzestext selbst Platz finden.

#### **Zu § 6**

Der Hessische Städtetag legt Wert darauf, frühzeitig in die Diskussion um den Verordnungsentwurf einbezogen zu werden.

### **Zu § 7**

Die Landesregierung setzt die Vorgabe, Gesetze zu befristen, konsequent um. Eine Befristung zum 31.12.2047 (!) dürfte Chancen haben, zumindest national Höchstmarke zu werden.

### **Zu Artikel 2**

Wir regen an, die betreffende Änderung (§ 28 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz) inhaltlich im Schuttschirmgesetz zu verankern. Das Finanzausgleichsgesetz wird mit der beabsichtigten Änderung nicht übersichtlicher.

**B) Ergänzende Positionsbeschreibungen der von Ihnen ausgewählten Verantwortlichen aus unseren Mitgliedstädten:**

**1) Stadt Offenbach am Main – Stadtkämmerer Michael Beseler**

Wird nachgereicht.

**2) Universitätsstadt Gießen – Oberbürgermeisterin Dietlind Grabe-Bolz**

**I. Grundsätzliches**

1. Die Stadt Gießen kann ihre Haushalte aus eigener Kraft nicht ausgleichen. Weil die Erträge die Höhe der Aufwendungen nicht erreichen, entstehen Fehlbeträge. Es ist deshalb zu begrüßen, wenn das Land Hessen Kommunen wie der Stadt Gießen durch Förderprogramme wie der Einrichtung des Kommunalen Entschuldungsfonds Hessen (KSH) bei der Reduzierung der Fehlbeträge helfen möchte.
2. Alle hessischen Kommunen haben besondere örtliche Bedingungen. Dies gilt auch für die Stadt Gießen. Vergleicht man Gießen mit anderen Sonderstatusstätten, dann hat Gießen einen geringen Anteil an sozialversicherungspflichtigen beschäftigten Arbeitnehmern und einen hohen Anteil an Einwohnern ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Gießen hat eine geringe Steuer-Ertrags-Quote. Probleme und Ursachen sind vielschichtig. Diese Lage muss die Stadt Gießen im Rahmen der notwendigen Haushaltskonsolidierung so weit wie möglich beachten.
3. Das im Entwurf zum SchuSG (Drucksache 18/5317) vom 28.02.2012 unter A beschriebene Problem trifft auch auf die Stadt Gießen zu.
4. Die Stadt Gießen fühlt sich durch die vom Hessischen Finanzministerium bereit gestellten Informationen und durchgeführten Veranstaltungen gut informiert.

**II. Finanzierung, Refinanzierung, WI-Bank**

1. In § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfes soll bestimmt werden, dass die WI-Bank Investitions- und Kassenkredite bei den Kommunen ablöst. Die WI-Bank refinanziert sich auf dem Kapitalmarkt. Ausführungsbestimmungen werden noch festzulegen haben, dass im Rahmen der Antragstellung bereits im Jahr 2012 durch die Kommunen die Kredite konkret benannt werden müssen, die in einem Zeitfenster von ca. vier Jahren an die WI-Bank übertragen werden sollen. Daraus

können sich Dispositionsprobleme für die Kommunen ergeben. Die Einbeziehung der WI-Bank kann das Verfahren dazu zusätzlich verteuern. Die vorgesehene Abwicklung sollte daher hinterfragt werden.

2. Die Dispositionsprobleme ergeben sich aus der Finanzmarktlage. Maßnahmen des aktiven Zins- und Portfoliomanagements der Kommunen werden eingeschränkt, weil Kredite an die WI-Bank übertragen werden müssen. Außerdem muss die Übertragung auf die WI-Bank zu einem wirtschaftlichen Zinsergebnis führen. Der Zins bei der WI-Bank darf nicht höher liegen als der Zins, der in Eigenregie durch die jeweilige Kommune zu erzielen wäre. Deutlich wird dieses Problem z. B. bei der Übertragung von Kassenkrediten. Derzeit sind Tagesgeldkonditionen von unter 1,0 % für Kassenkredite zu erzielen. Eine Übertragung auf den Entschuldungsfonds würde zwar die Planbarkeit der Zinsen erhöhen (Zinssicherung) aber es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich der Entschuldungsfonds mit wesentlich höheren Zinssätzen refinanzieren muss, da er Zinsbindungsfristen von ca. zehn Jahren anstreben wird. Es könnte die Situation entstehen, dass nach Abzug der Zinsdiensthilfe des Landes die tatsächliche Belastung mit Kassenkreditzinsen für die Kommune höher ist als ohne Entschuldungsfonds.
3. Die Einschaltung der WI-Bank verursacht Kosten. Diese Kosten werden über den Zins an die Kommunen weitergereicht. Diese zusätzlichen Kosten sollten vermieden werden, da diese Kosten die Wirtschaftlichkeit der Kreditübertragung in den Entschuldungsfonds zusätzlich erschweren.
4. Alternativ wäre über ein Modell der zweckgebundenen Entschuldungszuweisungen nachzudenken. Bei einem derartigen Modell würden die Finanzströme umgekehrt verlaufen. Die WI-Bank verwaltet den Entschuldungsfonds. Das Land Hessen zahlt jährlich rd. 120 Mio. Euro (degressiv) in den Entschuldungsfonds bei der WI-Bank ein. Eine Refinanzierung am Kapitalmarkt durch die WI-Bank wäre nicht nötig. Die Kommune erhält eine Zuteilung von Entschuldungshilfen über 30 Jahre (Bewilligungsbescheid). Diese Entschuldungshilfen kann die Kommune an zwei Terminen pro Jahr bei der WI-Bank abrufen. Es wird dafür ein Nachweis durch die Kommunen geführt, dass im Umfang der jährlich zugewiesenen Entschuldungshilfen tatsächlich Tilgungszahlungen an Geschäftsbanken erfolgt sind. Darüber hinaus führt die Kommune den Nachweis der tatsächlich angefallenen Zinsen. Auf dieser Grundlage erfolgt die Erstattung der Zinshilfen durch das Land oder die WI-Bank.

5. Der Vorteil des Alternativmodells liegt darin, dass die bestehenden Zins- und Tilgungsstrukturen bei den Kommunen beibehalten werden können. Die Kommunen werden nicht in ein Dispositionsrisiko getrieben. Da die Geldmarktsätze für Kassenkredite beibehalten werden können, dürften sich die Zinsdiensthilfen des Landes reduzieren. Die Entlastungswirkung auf die Ergebnishaushalte und die Liquidität bei den Kommunen ist die gleiche wie beim derzeit beabsichtigten Modell. Die Kommunen können die bestehenden Kredite nicht aus den kommunalen Bilanzen entlassen, werden aber dadurch nicht schlechter gestellt. Darüber hinaus würden sich diejenigen bilanztechnischen Fragen erledigen, die mit der Auslagerung der kommunalen Kredite auf die WI-Bank einhergehen.

### III. Antragsfristen, Antragsbedingungen

1. In § 3 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes soll der Grundsatz der Antragstellung fixiert werden. Einzelheiten zum Antragsverfahren sollen aber gem. § 6 des Gesetzesentwurfes einer Verordnung überlassen bleiben. Insofern wurde schon bekannt, dass Anträge bis zum 29.06.2012 (Ausschlussfrist) gestellt werden müssen. Termin und Antragsbedingungen müssen im laufenden Gesetzgebungsverfahren thematisiert werden.
2. Die Frist für die Antragstellung ist knapp bemessen. Die gilt umso mehr, wenn man sich verdeutlicht, dass die Gesetzes- und Verordnungsgrundlage erst Ende Mai geschaffen sein wird. Aufgrund der Fristen für die Einberufung der kommunalen Gremien müsste die Stadt Gießen einen Beschlussantrag auf den Weg bringen, der zum Zeitpunkt der Ausfertigung des Beschlussantrags noch auf keine geltende Rechtsgrundlage gestützt werden kann. Die Antragsfrist sollte daher verlängert werden.
3. Eine wichtige Frage betrifft die Anforderungen an die Antragstellung. Je konkreter die Angaben bereits bei Antragstellung sein müssen, desto mehr zeitlicher Vorlauf wird benötigt, da die entsprechenden Daten verwaltungsintern ermittelt werden müssen.
4. Dem Vernehmen nach müssen bei Antragstellung die konkreten Maßnahmen für Einsparungen bereits dargestellt werden. Diese Angaben sollen aber nach Vorstellung des Landes noch nicht abschließend sein, da nach der Antragstellung noch Verhandlungen mit dem Land über die Vereinbarung gem. § 3 Abs. 3 Entwurf SchuSG geführt werden sollen. Dabei muss es dem Land bewusst sein, dass die

Kommunen nicht beliebig Einsparvorschläge unterbreiten können. Jeder Einsparvorschlag wird heftige Gegenreaktionen von bestimmten Teilen der Stadtgesellschaft auslösen. Ein konkreter Vorschlag, der gegenüber dem Land eingereicht wird, muss daher in der Kommune entsprechend verwaltungstechnisch ermittelt, mit den betroffenen Gruppen kommuniziert und politisch abgewogen sein. Das alles ist bis zum 29.06.2012 nicht zu leisten.

5. Die Stadt Gießen spricht sich dafür aus, die Anforderungen an die Antragstellung so gering wie möglich zu halten. Gleichzeitig sollte sich die Kommune verpflichten, in einem bestimmten Zeitraum nach Antragstellung die notwendigen Einsparvorschläge gegenüber dem Land übermitteln zu müssen.

#### IV. Anforderung „Haushaltsausgleich“

1. Das Land möchte seine Entschuldungs- und Zinshilfen an die Verpflichtung zum dauerhaften Haushaltsausgleich bei der Hilfe empfangenden Kommune knüpfen. Dies sieht § 3 Abs. 3 S. 1 des Gesetzesentwurfes vor. Der Haushaltsausgleich ist zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen dauerhaft anzustreben. Mit dem Abschluss der entsprechenden Vereinbarung würde sich die Kommune mithin für bis zu 30 Jahre zum Haushaltsausgleich verpflichten.
2. Die Vorgabe zum Haushaltsausgleich entspricht der Vorgabe gem. § 92 Abs. 3 HGO. Da die Entschuldungshilfen nicht allen hessischen Kommunen zuteil werden sollen, muss das Land die vermeintliche Besserstellung der Schutzschirmkommunen rechtfertigen. Dies versucht das Land dadurch zu erreichen, dass der Haushaltsausgleich „schnellstmöglich“ und „dauerhaft“ erreicht werden muss. Die Einsparungen, die die Kommune aus eigener Kraft vorzunehmen hat, sollen einschneidend gestaltet werden.
3. Aus Sicht der Stadt Gießen verkennt das Land damit die Spielräume für den Haushaltsausgleich. Ein nicht ausgeglichener Haushalt ist immer schwer zu begründen. Dies gilt bereits für die Meinungsbildung innerhalb der Kommune. Zusätzlich wird defizitären Kommunen bereits jetzt ein Konsolidierungsdruck dadurch auferlegt, dass § 92 Abs. 4 HGO die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) vorschreibt. Das HSK ist ebenfalls innerhalb der kommunalen Gremien zu verhandeln und anschließend im Rahmen der Genehmigung des Haushalts bei der Aufsichtsbehörde einzureichen. Auch bei der Aufsichtsbehörde muss sich die Kommune für den defizitären Haushalt

rechtfertigen. Nach jahrelanger praktischer Erfahrung kann die Stadt Gießen versichern, dass wir aufgrund eigener Maßnahmen lieber heute als morgen einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen würden. Aus eigener Kraft ist dies schlicht nicht möglich, sonst würde dies geschehen.

4. Vorbehaltlich letzter Abschlussbuchungen wird die Stadt Gießen im Jahr 2011 einen Fehlbedarf i. H. v. rd. 28 Mio. Euro ausweisen. Die Zinshilfen des Landes werden rd. 1,5 Mio. € Einsparungen ermöglichen. Die Stadt Gießen müsste somit „schnellstmöglich“ und „dauerhaft“ rd. 26,5 Mio. Euro aus eigener Kraft an Ergebnisverbesserungen erreichen. Ergebnisverbesserungen könnten durch Ertragssteigerungen und/oder Aufwandsreduzierungen erreicht werden. Mit der Kürzung sämtlicher freiwilliger Leistungen könnte die Stadt Gießen rd. 11 Mio. Euro einsparen. Darüber hinaus könnte die Stadt kostendeckende Gebühren in allen Bereichen erheben. Dies würde zusätzlich rd. 4 Mio. Euro Ergebnisverbesserungen bescheren. Zusammen folgen daraus rd. 15 Mio. Euro. Ungeklärt wären damit noch rd. 11,5 Mio. Euro zusätzlicher Ergebnisverbesserungen.
5. Auch wenn man im Rahmen von Vorschlägen für Ergebnisverbesserungen darüber nachdenken kann, in bestimmtem Umfang eine Anpassung der Realsteuerhebesätze vorzunehmen, so liegen doch die notwendigen Anhebungen nicht im Rahmen von 11,5 Mio. Euro. Außerdem würden explosionsartige Hebesatzanpassungen auch zu negativen Standortentscheidungen (Wohn- und Gewerbeansiedlung) führen. Gießen muss aber bestrebt sein, seine Wohn- und Gewerbeansiedlungen strukturell zu verbessern. Die Forderung zu unangemessenen Hebesatzanpassungen ist daher nicht realisierbar.
6. Die strukturellen Probleme der Stadt Gießen werden etwa deutlich, wenn man die Belastungen mit Jugendhilfeaufwendungen darstellt. Für das Finanzausgleichsjahr 2011 sind in Gießen Jugendhilfeaufwendungen von rd. 11,5 Mio. Euro angefallen. Als direkte Entlastungen des Landes wurde eine Besondere Finanzausweisung von rd. 0,8 Mio. Euro gewährt. Der Differenzbetrag muss anderweitig finanziert werden. In Anbetracht der sonstigen städtischen Aufgaben reichen dafür die gewährten Schlüsselzuweisungen sowie die reduzierte Kreisumlage nicht aus.
7. Das o.g. Rechenbeispiel veranschaulicht überschlägig den Spielraum für Ergebnisverbesserungen. Bei vollständiger Ausnutzung dieses Spielraums verbliebe am Ende ein Haushalt, der ohne jegliche politische Gestaltperspektive

- auskommen müsste. Es ist schwer vorstellbar, dass diese Aussicht in der Gießener Stadtverordnetenversammlung eine Mehrheit erhalten würde.
8. Bei aller akribischen Vorarbeit zu dem SchuSG gelingt es dem derzeitigen Entwurf nicht, die bestehenden strukturellen Defizite bei den Kommunen zu würdigen, weil darauf nicht mit einer angemessenen Bedingung für die Reduzierung des ordentlichen Ergebnisses reagiert wird. Die Reduzierung des ordentlichen Ergebnisses auf Null ist als nicht realisierbar einzuschätzen. Vielmehr sollte eine „Zielmarke“ zwischen Land und Kommune zu verhandeln sein, die in einem bestimmten Zeitraum mindestens erreicht werden muss. Dabei ist der Stadt Gießen bewusst, dass den Schutzschirmkommunen auch besondere Einsparmaßnahmen abverlangt werden müssen.
  9. Vom Land wird die Vorgabe zum „schnellstmöglichen“ Abbau gemacht. Auch insoweit ist inzwischen bekannt geworden, dass mit einer Vorgabe zur Reduzierung von 100,-- Euro pro Jahr und Einwohner der Kommune der „schnellstmögliche“ Abbau realisiert werden soll. Bei rd. 77.500 Einwohnern der Stadt bedeutet dies für Gießen einen jährlichen Reduzierungsbetrag von rd. 7,8 Mio. €. Der Abbau müsste mithin nach vier Jahren abgeschlossen werden. Dieser Zeitraum wird vom Land als „Abbaupfad“ bezeichnet. Diese Vorgabe wird schon aus logistischen Gründen als viel zu eng eingeschätzt. Die zu erwartenden umfangreichen Einsparungen müssen verwaltungsintern umgesetzt werden können. Neben der Abwicklung von Einsparungen muss auch das sonstige Verwaltungshandeln ermöglicht werden. Einsparungen in derartigen Größenordnungen bedürfen zwingend einer bestimmten Vorlaufzeit. Der o. g. Abbaupfad wird am Beispiel der Stadt Gießen als zu kurz eingeschätzt.
  10. Der Haushaltsausgleich ist „dauerhaft“ zu gewährleisten. Damit geht die in § 3 Abs. 3 S. 1 Entwurf SchuSG über die Regelung des § 92 Abs. 3 HGO hinaus. Danach „soll“ der Haushalt unter Berücksichtigung der Fehlbeträge aus Vorjahren ausgeglichen werden. Der Wortlaut dieser Regelung aus der HGO legt schon nahe, dass auch Haushaltsjahre ohne Haushaltsausgleich denkbar sind. Fehlbeträge können leicht durch konjunkturelle Schwankungen ausgelöst werden. Auch aufgrund der Doppik können bestimmte Sachverhalte ungeplante Rückstellungsbedarfe auslösen, die das jeweilige Jahresergebnis ohne Einflussmöglichkeiten negativ beeinflussen. Die Regelung im Gesetzentwurf sollte

daher gelockert werden. Denkbar wäre, dass die o. g. „Zielmarke“ z. B. in einem Dreijahreszeitraum im Durchschnitt erreicht werden muss.

#### V. Zwangsmaßnahmen, Rückforderungen, Rückabwicklung

1. Das Land macht mit der geplanten Regelung in § 4 des Gesetzesentwurfes deutlich, dass es eine große Verbindlichkeit hinsichtlich der Regelungen mit den Kommunen anstrebt. Mit der Aussicht auf Entschuldungs- und Zinshilfen müssten die Kommunen nicht nur für bis zu 30 Jahre ausgeglichene Haushalte produzieren, sondern auch sofort bei Verstößen gegen diese Vereinbarungen Zwangsmaßnahmen befürchten.
2. Aus Sicht der Stadt Gießen sind Zwangsmaßnahmen dann berechtigt, wenn vorsätzlich gegen Vereinbarungen verstoßen wird. Wenn es sich allerdings um nicht beeinflussbare Abweichungen von den Vereinbarungen handelt, bleibt kein Platz für einen Verweis auf Zwangsmaßnahmen. Gerade die junge Vergangenheit in der Europäischen Union hat gezeigt, dass kurzfristige Entwicklungen bestimmte haushälterische Reaktionen erforderlich machten. Dafür muss für die Kommunen auch künftig Spielraum bestehen.
3. Sollte sich eine Kommune über einen bestimmten Zeitraum an die Vereinbarung mit dem Land gehalten haben, erscheint die Drohung mit einer Rückabwicklung für die Vergangenheit nicht angemessen. Jedes Jahr des vereinbarungsgemäßen Verhaltens der Kommune sollte einer Rückabwicklungsdrohung entzogen werden. Eine entsprechende Formulierung sollte das Gesetz noch aufnehmen. Darüber hinaus sollte erwogen werden, den Kommunen die vereinbarungsgemäße Abwicklung nach Beschlussfassung über den Jahresabschluss der Kommune gem. § 114 HGO durch das Land zu bescheinigen.

#### VI. Zusammenfassung der Kritikpunkte

1. Die Verfahrensweise mit der WI-Bank sollte in ein Modell mit „Entschuldungszuweisungen“ an die Kommunen umgewandelt werden.
2. Die Antragsfristen müssen verlängert, die Bedingungen an die Antragstellung reduziert werden um echte Verhandlungen über Einsparmaßnahmen zwischen Land und Kommunen zu ermöglichen.
3. Sollte das Land bei der Bedingung zum dauerhaften Haushaltsausgleich bleiben, könnte sich dies als Ausschlusskriterium für die Antragstellung auswachsen.

Vielmehr muss eine „Zielmarke“ vereinbart werden, die mindestens durch die Kommune erreicht werden muss.

4. Die Anforderungen an den Ausgleichszeitraum müssen logistisch umsetzbar gestaltet werden.
5. Ein dauerhafter Haushaltsausgleich sollte geändert werden in eine Verpflichtung zur Erreichung der „Zielmarke“ in einem Dreijahreszeitraum um besser auf unplanbare Effekte reagieren zu können.
6. Zwangsmaßnahmen sollten nur bei beeinflussbaren Abweichungen von den Vereinbarungen möglich werden.
7. Rückabwicklungen für Jahre, in denen sich die Kommune vereinbarungsgemäß verhalten hat, sollten ausgeschlossen werden.

### 3) Stadt Mörfelden-Walldorf – Bürgermeister Heinz-Peter Becker

#### Vorbemerkung

Die Entwicklung der kommunalen Haushalte in Mörfelden-Walldorf hat sich in den Jahren von 2007 bis 2012 ganz unterschiedlich entwickelt:

Während die Haushalte der Jahre 2007 und 2008 mit einem Überschuss in Höhe von 6,1 Mio. Euro abgeschlossen werden konnten, ist der Fehlbetrag im Anordnungssoll, trotz eingeleiteter Konsolidierungsmaßnahmen, vom Jahr 2009 bis zum Jahr 2011 kontinuierlich angestiegen. Erst in diesem Jahr könnte diese Tendenz umgekehrt werden.

Jahr	Haushaltssoll	Anordnungssoll	Verbesserung Jahresergebnis um
2007	- 1.284 T€	3.247 T€	4.527 T€
2008	42 T€	1.663 T€	1.621 T€
2009	- 8.910 T€	- 7.633 T€	1.278 T€
2010	- 14.663 T€	- 10.596 T€	4.094 T€
2011	- 16.100 T€	- 10.800 T€	5.300 T€
2012	- 13.600 T€	*) - 7.800 T€	*) 5.800 T€

\*) Hochrechnung

Durch die eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen von 2007 bis 2011 konnte eine Verbesserung der Jahresergebnisse im Vergleich zwischen Haushaltssoll und Anordnungssoll um 16,8 Mio. Euro oder 41,1 % erreicht werden. Dieser Konsolidierungspfad soll auch im aktuellen Haushaltsjahr mit einer Ergebnisverbesserung von voraussichtlich 5,8 Mio. Euro fortgesetzt werden.

## **Rahmenbedingungen**

Das Hessische Finanzministerium hat folgende Rahmenbedingungen festgelegt (Stand 21.3.2012):

- Die Stadt Mörfelden-Walldorf hat einen Anspruch auf Ablösung von Investitions- bzw. Kassenkrediten in Höhe von insgesamt 18,1 Mio. Euro.
- Den Berechnungsgrundlagen (rund 100 Euro je Einwohner und Jahr) folgend hat die Stadt Mörfelden-Walldorf innerhalb der nächsten drei Jahre insgesamt einen Konsolidierungsbeitrag von 10 Mio. Euro zu leisten. Dies bedeutet über einen Zeitraum von drei Jahren eine Haushaltskonsolidierung in Höhe von jeweils 3.344 T€, bis dann ein stetiger Haushaltsausgleich erreicht wird.

## **Konsequenzen**

Der städtischen Haushalt 2012 beinhaltet mit Ausnahme der Kindertagesstätten freiwillige Leistungen in Höhe von 6,9 Mio. Euro. Davon ausgehend, dass zu schließende Einrichtungen nicht verkauft werden können, sind für diese auch nach der Schließung weiterhin die Abschreibungen aufzubringen. Insoweit vermindert sich die Summe der freiwilligen Ausgaben um 649 T€ auf neu 6,3 Mio. Euro.

Alternative 1 beinhaltet den völligen Verzicht auf alle freiwilligen Leistungen. Um jedoch der Vorgabe des Hessischen Finanzministeriums gerecht zu werden, reicht selbst das nicht aus. Vielmehr müsste zusätzlich z.B. die Grundsteuer B mit einem Hebesatz von derzeit 310 v. H. bis zum Jahr 2015 auf einen Hebesatz von 645 v. H. angehoben werden, um von diesem Haushaltsjahr an, einen ausgeglichenen Ergebnishaushalt zu erreichen. Haben die Grundbesitzer bisher für ein Einfamilienhaus jährlich 202 Euro aufzubringen, wären dies nach Erreichung des Haushaltsausgleichs 421 Euro im Jahr. Für Besitzer von Zweifamilienhäusern würde sich die Grundsteuer gar von 395 Euro auf 822 Euro erhöhen.

Alternative 2 beinhaltet keinerlei Aufgabe von freiwilligen Leistungen, was sich explosionsartig auf die Grundsteuer B auswirken würde.

Die beiden Alternativen sollen lediglich aufzeigen, wie sich die Aufgabe von freiwilligen Leistungen im Extremfall auswirken kann. Je mehr freiwillige Leistungen beibehalten werden, umso mehr erhöht sich umgekehrt der Hebesatz der Grundsteuer B.

Das Schreiben des Hessischen Finanzministers Schäfer vom 17. März 2012 hat unter der Ziffer 2a (Konsolidierungsbeitrag) die Extremposition des Ministeriums aufgeweicht. Dies bedeutet jedoch zunächst nur eine zeitliche Verschiebung.

### **Schlussfolgerung**

Die Kommunen müssen die Möglichkeit haben, ihre Haushalte zu konsolidieren ohne die Infrastruktur und das Angebot an wichtigen Dienstleistungen zu vernachlässigen. Die Bedeutung wichtiger kommunaler Dienstleistungen soll an dem Beispiel der Kinderbetreuung verdeutlicht werden. Durch die Rechtsgarantien für Kindergartenkinder und U3-Kinder ist der Gesamtaufwand für unsere Kindertagestätten alleine von 2009 bis 2011 von 7,8 auf 8,8 Mio. (+ 1,0 Mio. Euro oder 12,8 %) angestiegen. Der durchschnittliche Zuschussbedarf der Stadt betrug zu diesem Zeitraum 71,3 % oder 5,9 Mio. Euro.

Da zur Erreichung der Vorgabe für den U3-Bereich noch ca. 50 Plätze bis Mitte nächsten Jahres geschaffen werden müssen und schon jetzt erkennbar ist, dass die Nachfrage nach U3-Plätzen in Mörfelden-Walldorf in den nächsten Jahren weiter steigen wird, ist mit einem weiteren Anstieg des Zuschussbedarfs allein aus diesem Grund zu rechnen. Im Jahr 2010 wurden zur Erhöhung des Kindergeldes sowie der Kinderfreibeträge 5 Milliarden zusätzlich aufgewendet. Hätte man auf diese Auszahlung verzichtet und stattdessen diese Mittel zur Reduzierung der Fehlbeträge in den städtischen Kindertagestätten über einen Verteilungsschlüssel den Kommunen zur Verfügung gestellt, wären

- die hohen Standards in den Kindertagestätten abgesichert worden,
- die strukturellen Fehlbeträge in den Ergebnishaushalten nachhaltig vermindert worden.

Durch die Struktur des Entschuldungsfons wird unser Ergebnishaushalt allein durch eine Zinsersparnis in Höhe von 180 T€ entlastet. Den allergrößten Konsolidierungsbeitrag müssen die Bürgerinnen und Bürger aber allein tragen.

Freundliche Grüße



Dr. Jürgen Dieter  
Geschäftsführender Direktor