

**Ausschussvorlage HHA/19/42**

**Ausschussvorlage INA/19/67**

Eingegangene Stellungnahmen

zu der mündlichen Anhörung des Haushaltsausschusses

zu dem

**Gesetzentwurf**

**der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein  
Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der  
hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen  
und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG)**

**– Drucks. [19/5957](#) –**

**HHA, INA**

10.	IHK Lahn-Dill	S. 105
11.	Kreis Offenbach	S. 130
12.	Landkreis Gießen	S. 133
13.	Bund der Steuerzahler	S. 140
14.	Gemeinde Petersberg	S. 142
15.	Stadt Neu-Anspach	S. 144
16.	Magistrat der Stadt Bad Homburg	S. 145
17.	Gemeinde Ludwigsau	S. 147
18.	RA Christopher Nübel	S. 149
19.	Magistrat der Stadt Offenbach	S. 155
20.	unaufgefordert eingegangene Stellungnahme der Gemeinde Niederdorfelden	S. 158



Hessischer Industrie-  
und Handelskammertag

Hessischer Industrie- und Handelskammertag e.V.  
c/o IHK Lahn-Dill | Am Nebelsberg 1 | 35685 Dillenburg

Herrn  
Wolfgang Decker  
Vorsitzender des Haushaltsausschusses  
im Hessischen Landtag  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Dillenburg, 06. März 2018

**Stellungnahme des Hessischen Industrie- und Handelskammertages zum Gesetzentwurf von CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG)**

Sehr geehrter Herr Decker,

der Hessische Industrie- und Handelskammertag (HIHK) begrüßt den Gesetzentwurf zur „Hessenkasse“. Die „Hessenkasse“ bewirkt vor allem zwei Dinge: die Entschuldung der Kommunen von Kassenkrediten und den Abbau des nur schwer kalkulierbaren Zinsänderungsrisikos für die Kommunen.

Der HIHK befürwortet die zusätzlichen im Gesetzentwurf angeführten Maßnahmen zur Flexibilisierung des kommunalen Eigenbeitrags zur „Hessenkasse“. Sowohl das Angebot für einen späteren Einstieg in die Beitragsphase, als auch eine mögliche Ratenpause und die Flexibilität einen höheren Beitrag als 25 Euro je Einwohner und Jahr entrichten zu können, wird den hessischen Kommunen helfen, die Realsteuerhebesätze nicht weiter erhöhen zu müssen. Spätestens bei Einführung der „Hessenkasse“ sollte der „Herbsterlass“ des Hessischen Ministeriums des Innern aus dem Jahr 2014 zurückgenommen werden. Die Anwendung des Erlasses führt zu einer Hebesatzspirale nach oben.

Bereits im November 2017 hat der HIHK eine Stellungnahme zum Entschuldungsprogramm „Hessenkasse“ veröffentlicht. Sie erhalten diese in der Anlage zur Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen

Hessischer Industrie-  
und Handelskammertag

Industrie- und Handelskammer  
Gießen-Friedberg

Andreas Tielmann  
Geschäftsführer

Dr. Matthias Leder  
Federführer Steuern

Anlage



ENTSCHULDUNG DER HESSISCHEN  
KOMMUNEN VON KASSENKREDITEN

STELLUNGNAHME ZUR  
„HESSENKASSE“

---



# Inhaltsverzeichnis

■ I.	Einleitung	4
■ II.	Das Konzept	6
■ II.1	Zur geplanten Ausgestaltung der „Hessenkasse“	6
■ II.2	Höhe und Ursache der kommunalen Kassenkreditverschuldung in Hessen	7
■ III.	Bewertung	9
■ III.1	„Ja“ zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten, aber Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit beachten	9
■ III.2	Faktischen Zwang zur Anhebung der Realsteuerhebesätze vermeiden!	11
■ III.3	Entwicklung der hessischen Realsteuerhebesätze im Vergleich zu anderen Bundesländern	14
■ IV.	Investitionskraft der Kommunen stärken	17
■ V.	Fazit	19
■ VI.	Quellenverzeichnis	21
■ VII.	Impressum	23

## ENTSCHULDUNG DER HESSISCHEN KOMMUNEN VON KASSENKREDITEN

# I. Einleitung

Das Land Hessen hat Anfang Juli 2017 ein Konzept zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen vorgelegt. Unter dem Namen „Hessenkasse“ soll zum 1. Juli 2018 ein Paradigmenwechsel eingeleitet werden, um die kommunalen Kassenkreditschulden in Hessen abzubauen. Das Land bezeichnet die Kassenkredite als Dispo des Girokontos der Kommunen. Die umfassende Entschuldung für alle mit Kassenkrediten verschuldeten Kommunen sei bundesweit einmalig. Durch das Programm sollen künftige Zinsänderungsrisiken für die Kommunen ausgeschlossen werden. Im Zuge einer Änderung des Gemeindehaushaltsrechts soll eine erneute kommunale Verschuldung über Kassenkredite verhindert werden. Kassenkredite sollen somit auf ihren ursprünglichen Zweck – der kurzfristigen Liquiditätssicherung – zurückgeführt werden<sup>1</sup>.

Als Federführerin Steuern der Arbeitsgemeinschaft Hessischer Industrie- und Handelskammern nehmen wir zum Konzept „Hessenkasse“ des Landes Hessen Stellung. Wir äußern uns zu dem Thema, da wir nach den Erfahrungen mit dem Kommunalen Schutzschirm in Hessen die Gefahr sehen, dass die Steuerspirale bei Gewerbe- und Grundsteuer die Standortkosten für Unternehmen in Hessen weiter nach oben treibt. Infrastrukturausstattung und Standortqualitäten stehen vielerorts in keinem Verhältnis zu den Standortkosten. Es droht die Abwanderung von Unternehmen gerade an den Grenzen zu anderen Bundesländern.

---

<sup>1</sup> Vgl. Hessisches Ministerium der Finanzen, „Hessenkasse Präsentation“, Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums der Finanzen und des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 4. Juli 2017, folgend als „Hessenkasse Präsentation 2017“ bezeichnet, im Internet: <https://finanzen.hessen.de/finanzen/hessenkasse>, S. 2 und S. 11.

In Kapitel II stellen wir zunächst das Konzept zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten dar. In Kapitel III nehmen wir eine Bewertung des Entschuldungsprogramms „Hessenkasse“ vor. Neben grundsätzlicher Zustimmung zum Konzept weisen wir auf zutreffende Hinweise der kommunalen Spitzenverbände hin. Insbesondere setzen wir uns aber dafür ein, dass durch eine Beteiligung am Programm „Hessenkasse“ kein faktischer Zwang zur Anhebung der Realsteuerhebesätze entsteht. In Kapitel IV weisen wir auf verschiedene weitere Möglichkeiten hin, wie die Investitionskraft von Kommunen gestärkt werden kann. In Kapitel V ziehen wir ein abschließendes Fazit.

## II. Das Konzept

### II.1 Zur geplanten Ausgestaltung der „Hessenkasse“

Das Land Hessen bietet den hessischen Kommunen zum 1. Juli 2018 eine freiwillige Umschuldungsmöglichkeit der kommunalen Kassenkredite an (Entschuldungsprogramm). Je nach individueller Verschuldung einer Kommune soll die zum Abbau der Altfehlbeträge vorgesehene Laufzeit bis zu 30 Jahre betragen<sup>2</sup>. Alle teilnehmenden Kommunen sollen bezüglich ihres jährlichen Eigenbeitrags gleich eingestuft werden und einheitlich 25 Euro je Einwohner und Jahr an die „Hessenkasse“ entrichten. Bezüglich ihrer individuellen Kassenkreditverschuldung sollen die Kommunen allerdings unterschiedlich behandelt werden. Kommunen mit hoher Kassenkreditverschuldung sollen ihren Beitrag an die „Hessenkasse“ entsprechend länger zahlen als solche mit niedrigeren abgelösten Kassenkreditbeständen. Jede teilnehmende Kommune soll eine Unterstützung durch die „Hessenkasse“ in mindestens derselben Höhe wie des Eigenbeitrags erhalten<sup>3</sup>.

Das Land will ergänzend Kommunen, die sich aus eigener Kraft nicht von ihrer hohen Schuldenlast befreien könnten, besonders unterstützen. Die „Hessenkasse“ soll den Kommunen ab 1. Juli 2018 ermöglichen, sämtliche Kassenkreditschulden bis spätestens 30 Jahre nach diesem Zeitpunkt komplett abzubauen. Die „Hessenkasse“ soll demnach im Jahr 2048 jene Schulden übernehmen, welche die Kommunen dann noch nicht getilgt haben<sup>4</sup>.

Ergänzend bietet das Land im Rahmen der „Hessenkasse“ ein ebenfalls freiwilliges Investitionsprogramm in Höhe von mindestens 510 Millionen Euro an. Das Programm richtet sich an

---

<sup>2</sup> Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 11.

<sup>3</sup> Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 14.

<sup>4</sup> Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 11 und 14.

finanz- oder strukturschwache und zugleich sparsame Kommunen, die in der Vergangenheit keinen Kassenkredit in Anspruch nehmen mussten. Kommunen, die am Investitionsprogramm teilnehmen werden, sollen einen Mindestbetrag in Höhe von 750.000 Euro erhalten. 90 Prozent der Kosten einer konkreten kommunalen Fördermaßnahme sollen von der „Hessenkasse“ als Zuschuss zur Verfügung gestellt werden. Der Eigenanteil einer Kommune am jeweiligen Projekt soll bei 10 Prozent liegen. Welche Kommune letztendlich im Investitionsprogramm antragsberechtigt sein wird, könne laut Finanzministerium erst nach Abschluss der im Oktober 2017 beginnenden Gespräche zwischen Ministerium und Kommunen entschieden werden. Zu klären sei, welche Kassenkredite von der „Hessenkasse“ im Rahmen des Entschuldungsprogramms übernommen werden<sup>5</sup>. Den größten Anteil von rund 330 Mio. Euro an dem Investitionsprogramm will das Land nach Angaben des Hessischen Städtetages originär aus eigenen Mitteln bereitstellen. Knapp 60 Mio. Euro sollen aus bereits den Kommunen zustehenden Mitteln für das Jahr 2018 stammen. Den Rest will das Land voraussichtlich aus einer Rücklage entnehmen, die im Zusammenhang mit dem Hessischen Investitionsfonds entstanden ist. Der Fonds selbst soll dadurch nicht geschmälert werden<sup>6</sup>.

## II.2 Höhe und Ursache der kommunalen Kassenkreditverschuldung in Hessen

Laut einer Darstellung des Hessischen Ministeriums der Finanzen hatten im Juli 2017 260 der 426 hessischen Kommunen bestehende Kassenkreditschulden. In der Summe beläuft sich das Volumen des Schuldenstandes mit Kassenkrediten auf rund 6 Milliarden Euro<sup>7</sup>.

---

5 Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 2 und Pressemeldung des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 24.10.2017, „Investitionsprogramm zur Hessenkasse“.

6 Vgl. Hessischer Städtetag, Informationen Hessenkasse, das 9-Milliarden Ding, Informationen 7-8 2017, S. 3.

7 Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 2. Der Hessische Städtetag spricht von einem Gesamtvolumen der „Hessenkasse“ von 9 Mrd. Euro, das jährlich mit 300 Mio. Euro bedient werden müsse. Die Umwandlung der Kassenkredite sei so zu rechnen, dass die Kredite auf 30 Jahre mit rund zwei Prozent verzinst und komplett getilgt werden. Vgl. Hessischer Städtetag, Informationen Hessenkasse, das 9-Milliarden Ding, Informationen 7-8 2017, S. 3.

Im Ländervergleich weisen die hessischen Kommunen mit durchschnittlich 1.059 Euro je Einwohner einen relativ hohen Verschuldungswert auf. Der Durchschnitt der Bundesländer (ohne Stadtstaaten) liegt bei 633 Euro je Einwohner. Die bayerischen Kommunen haben mit 21 Euro je Einwohner einen vergleichsweise sehr niedrigen Wert an Kassenkreditschulden<sup>8</sup>.

Worin ist die Ursache der hohen kommunalen Kassenkreditverschuldung in Hessen zu sehen? In der Literatur werden verschiedene Ursachen angeführt, welche die kommunalen Kassenkredite seit den 2000er Jahren in bestimmten Bundesländern stark ansteigen haben lassen. Erwähnt wird, dass Bund und Länder Aufgaben und Standards für die Kommunen festlegen, ohne ihnen die Einnahmen- bzw. Finanzierungskompetenzen in entsprechendem Umfang zu übertragen. Insbesondere die vom Bund definierten und von den Kommunen zu erbringenden Sozialleistungen würden oft ohne ausreichende Konnexität für die Kostenfolgen bestimmt. In der Literatur wird auch genannt, dass der geringe Handlungsspielraum in strukturell unterfinanzierten Kommunen den politischen Willen zum aktiven Gegensteuern mindere. Die geringen Einflussmöglichkeiten auf die von außen auf die Kommune einwirkenden Faktoren und die geringen Einsparmöglichkeiten in den von der Kommune selbst zu bestimmenden, freiwilligen Aufgaben führten in manchen Kommunen zu einer akzeptierten Schuldenkultur ohne ausgeglichenen Haushalt. Aber auch die komplexen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen erschwerten eine klare Zuordnung von Verantwortung und vereinfachten so die Schuldenaufnahme. Hier gebe es jedoch auch Ausnahmen. Die großen Unterschiede beim Verschuldungsgrad zwischen den Kommunen zeige, dass es möglich sei, ohne übermäßige Kassenkredite auszukommen, sogar in Kommunen mit schwierigen Rahmenbedingungen<sup>9</sup>. Angeführt wird zuletzt auch, dass Kommunen ihre Ausgaben zu einem großen Teil an den schwankenden Einnahmen der Gewerbesteuer auszurichten hätten. Die hohe Aufkommenselastizität der Gewerbesteuer erschwere eine nachhaltige und stabile kommunale Haushaltsplanung<sup>10</sup>.

---

8 Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 7

9 Vgl. Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW Research Nr. 114, 25. Januar 2016, Kommunale Kassenkredite – trotz niedriger Zinsen keine Entwarnung, S. 2.

10 Vgl. W. Scherf, Ersatz der Gewerbesteuer durch eine anrechenbare Wertschöpfungsteuer, in: Wirtschaftsdienst, 10/2002, Hamburg, S. 603 f.

## III. Bewertung

### III.1 „Ja“ zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten, aber Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit beachten

Im Folgenden nehmen wir zu dem vorgelegten Konzept Stellung: Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen begrüßt, dass das Land Hessen die Kommunen beim Abbau der Altschulden unterstützt. Auch ist der Grundsatz „Verwendung von Kassenkrediten ausschließlich zur kurzfristigen Liquiditätssicherung“ zu befürworten. Die Aufnahme von Kassenkrediten zur Finanzierung von kommunalen Investitionen sollte von der Kommunalaufsicht nicht mehr genehmigt werden. Die finanzielle Handlungsfähigkeit und eigenen Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen sollten gestärkt werden, damit sie gerade in Zeiten der Globalisierung als Partner der Unternehmen die regionalen Standortbedingungen zukunftsfähig weiterentwickeln können. Eine Abwanderung von Unternehmen wird so verhindert, und Neuansiedlungen von Unternehmen werden gefördert.

Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen befürwortet die geplante Ausgestaltung der „Hessenkasse“ mit einer für die Kommunen freiwilligen Umschuldungsmöglichkeit der kommunalen Kassenkredite zum 1. Juli 2018. Ebenfalls positiv zu werten ist die – je nach individueller Verschuldung einer Kommune – mit bis zu 30 Jahren vorgesehene Laufzeit zum Abbau der Altfehlbeträge. Ein kürzerer Tilgungszeitraum würde einen erheblich größeren Druck auf die Kommunen ausüben, die kommunalen Steuersätze anzuheben, um höhere Einnahmen zur Schuldentilgung zu generieren.

Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen wertet auch den Ansatz des Landes, hochverschuldete Kommunen besonders zu unterstützen, grundsätzlich als positiv. Diesen Kommunen soll ein langfristiger Pfad zur Entschuldung aufgezeigt und eine dauerhafte Unterstützung angeboten werden. Die genauen Details dieses Teilansatzes liegen noch nicht vor. Eine abschließende Beurteilung ist deshalb zum heutigen Zeitpunkt noch nicht möglich.

Aus Sicht der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen zielt zudem das Investitionsprogramm zugunsten finanz- oder strukturschwacher und zugleich sparsamer Kommunen, die keinen Kassenkredit aufgenommen haben, in die richtige Richtung. Die Unterstützung durch das Land Hessen beim Abbau der Altfehlbeträge darf nicht zur Folge haben, dass Kommunen, die ohne Kassenkredite auskommen bzw. in der Vergangenheit ausgekommen sind, benachteiligt werden. So gibt es bereits entsprechende Hinweise von Bürgermeister\*innen von Kommunen, die sich in der Vergangenheit sparsam verhalten bzw. gut gewirtschaftet haben und keine oder nur wenige Kassenkredite aufgenommen haben. Solche Kommunen beurteilen den Ansatz der „Hessenkasse“ kritisch, da er insbesondere auf die Entschuldung bestimmter Kommunen abzielt. Nähere Details zur Ausgestaltung und zu den Teilnahmebedingungen zum Investitionsprogramm stehen noch nicht endgültig fest. Deshalb kann auch diesbezüglich keine abschließende Einschätzung erfolgen.

Zur Beurteilung der „Hessenkasse“ wurden ergänzend die Argumente der Kommunalen Spitzenverbände berücksichtigt<sup>11</sup>. Die Spitzenverbände befürworten ebenfalls eine Entschuldung der Kommunen von Kassenkrediten. Die für die Tilgung notwendigen Mittel müssten jedoch zu einem größeren Anteil als bisher geplant vom Land Hessen kommen. Denn das Land trage eine erhebliche Mitverantwortung dafür, dass das Kassenkreditproblem der hessischen Kommunen so groß geworden sei. Zudem bestehe die Notwendigkeit, offene Detailfragen zum Konzept „Hessenkasse“ zu klären. Dabei werde es insbesondere auch um Fragen der „Verteilungsgerechtigkeit“ gehen.

---

11 Neben einem persönlichen Gespräch der IHK Arbeitsgemeinschaft mit dem Präsidenten des Hessischen Städte- und Gemeindebundes, Harald Semler, wurden die Pressemeldungen und Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände zur „Hessenkasse“ einbezogen. Vgl. Hessischer Landkreistag, Landkreistag 4/17, „Hessenkasse: Entschuldungsprogramm baut weitgehend auf kommunales Geld“; vgl. Hessischer Städte- und Gemeindebund, Pressemitteilung vom 4. Juli 2017, „Städte- und Gemeindebund zur Hessenkasse: Land muss schon die ganze Hand reichen“; vgl. Hessischer Städtetag, Pressemeldung vom 19. September 2017, „Hessischer Städtetag grundsätzlich positiv zur HESSENKASSE – allerdings mit Ausnahmen vor allem bei der geplanten Finanzierung“.

Der Hessische Städtetag ist nicht völlig einig mit der Absicht der Landesregierung zur Gegenfinanzierung der „Hessenkasse“, die zum Löwenanteil aus Mitteln der kommunalen Familie erfolgen soll. Der Städtetag lehnt es ab, die zum Ende kommenden Jahres auslaufende Umlage für den Fonds Deutsche Einheit mit Wirkung ab 01.01.2019 als Umlage für einen „Landesfonds Hessenkasse“ fortzuführen. Der Städtetag weist auch darauf hin, dass zu klären sein wird, wie das Land im Falle der Investitionszuweisungen „finanzschwach“ und „strukturschwach“ definieren werde. Insbesondere sollte das Land den Begriff „finanzschwach“ nicht mit „finanzertragsschwach“ gleichsetzen<sup>12</sup>. Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen unterstützt die Argumente der Kommunalen Spitzenverbände.

### III.2 Faktischen Zwang zur Anhebung der Realsteuerhebesätze vermeiden!

Die Maßnahmen und Vorgaben zum Abbau der kommunalen Altfehlbeträge und ihrer Bestände an Kassenkrediten dürfen nicht dazu führen, dass die hessischen Kommunen vom Land zu weiteren Anhebungen der Realsteuerhebesätze gezwungen werden. Durch die vom Land vorgesehene Ausgestaltung der „Hessenkasse“ könnte ein solcher Zusammenhang entstehen.

Eine Beteiligung am Programm „Hessenkasse“ soll für die Kommunen zwar freiwillig sein. Bei Teilnahme hat eine Kommune jedoch einen einheitlichen Eigenbeitrag in Höhe von 25 Euro pro Einwohner und Jahr zu entrichten. Das Entschuldungsprogramm soll sich zu einem Drittel über die kommunalen Eigenbeiträge finanzieren. Zwei Drittel des Finanzierungsbedarfs sollen laut Aussage des Hessischen Ministeriums der Finanzen durch den Landeshaushalt getragen werden<sup>13</sup>.

Durch den geforderten jährlichen Eigenbeitrag könnte Druck auf die teilnehmenden Kommunen entstehen, die Realsteuerhebesätze zur Finanzierung des Geldbetrages anzuheben.

---

12 Vgl. Hessischer Städtetag, Informationen Hessenkasse, das 9-Milliarden Ding, Informationen 7-8 2017, S. 3.

13 Vgl. „Hessenkasse Präsentation 2017“, S. 12.

Betrachtet man beispielsweise die Stadt Darmstadt mit Kassenkreditschulden in Höhe von 280 Mio. Euro, so würde eine Teilnahme am Programm „Hessenkasse“ voraussetzen, dass die Stadt jährlich rund 3,9 Mio. Euro an Eigenmitteln zur Entschuldung aufbringt<sup>14</sup>. Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt betrug im Jahr 2016 rund 191 Mio. Euro. Trifft man zur Verdeutlichung des Beispiels die Annahme, dass die Stadt den Betrag von 3,9 Mio. Euro komplett durch zusätzliche Gewerbesteuereinnahmen finanzieren würde, müsste der Hebesatz der Gewerbesteuer rein rechnerisch von 425 auf 434 Prozent angehoben werden<sup>15</sup>. Entsprechend könnte das Beispiel für die Grundsteuer B dargestellt werden. Die Überlegungen verdeutlichen, dass durch den vom Land geforderten jährlichen Eigenbeitrag, indirekt Druck zur Anhebung der Realsteuerhebesätze einer Kommune entstehen könnte.

Anzumerken ist an dieser Stelle, dass durch einen Abbau der Kassenkreditschulden der jährliche Zinsaufwand einer Kommune in der Regel reduziert wird<sup>16</sup>. Dadurch werden sich die Ausgaben einer Kommune voraussichtlich verringern, und es wird sich ein gegenläufiger Effekt zum jährlichen Eigenbeitrag zur „Hessenkasse“ ergeben.

Ein Rückblick in die Jahre 2013 und 2014 verdeutlicht, dass das Land Hessen seitdem über die Kommunalaufsicht einen faktischen Zwang auf die Kommunen zur Anhebung der Realsteuerhebesätze ausübt. Im Jahr 2013 wurde der Kommunale Schutzschirm des Landes Hessen zur Entschuldung der Kommunen aufgelegt. Eine Vielzahl hessischer Kommunen, die

---

14 Der Betrag ergibt sich aus der Einwohnerzahl von 155.353, multipliziert mit dem geforderten Eigenbeitrag in Höhe von 25 Euro pro Einwohner und Jahr.

15 Dies entspricht einer Anhebung des Hebesatzes um zwei Prozent (3,9 Mio. Euro entsprechen zwei Prozent des Gewerbesteueraufkommens in 2016 in Höhe von 191 Mio. Euro). Die Rechnung dient allein zur Verdeutlichung des Beispiels, wie stark der Gewerbesteuerhebesatz isoliert betrachtet steigen müsste. Dabei wird auch unterstellt, dass das Gewerbesteueraufkommen unter gegebenem Hebesatz in Folgejahren konstant ist. Diese Betrachtung ist rein theoretisch.

16 So die Einschätzung des Hessischen Ministeriums der Finanzen. Gegenwärtig werfe nur ein kleiner Teil der Kassenkredite Negativzinsen ab. Der Rheingau-Taunus-Kreis hatte darauf hingewiesen, dass es auf Grund der Negativzinsen aktuell möglich sei, mit Kassenkrediten Geld zu „verdienen“. So habe der Kreis im Jahr 2017 einen Kassenkredit mit einem Negativzins von 0,2 Prozent verlängert. Vgl. „Hilfe für klamme Kommunen wirft Fragen auf“, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. Juli 2017.

am Schuttschirm teilnehmen, werden seitdem u.a. mit der Forderung der Kommunalaufsicht konfrontiert, zur Konsolidierung ihrer Haushalte faktisch die Realsteuerhebesätze anzuheben. Die Forderung wurde vom Hessischen Ministerium des Innern in den ergänzenden Hinweisen zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2010 festgelegt. Das Schriftstück wird auch als so genannter „Herbsterlass“ des Ministeriums bezeichnet und wurde im März 2014 veröffentlicht<sup>17</sup>. Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen hat sich bereits im Jahr 2014 dagegen ausgesprochen, dass das Land Hessen Kommunen zur Anhebung der Realsteuerhebesätze drängt<sup>18</sup>. Spätestens mit der Einführung der „Hessenkasse“ zum 1. Juli 2018 sollte der „Herbsterlass“ von 2014 zurückgenommen werden. Denn die Anwendung des Erlasses führt zu einer Hebesatzspirale nach oben. Durch die Vorschrift, die Hebesätze an den Landesdurchschnitt (Gewerbsteuer) bzw. 10 Prozent über den Landesdurchschnitt (Grundsteuer B) anpassen zu müssen, steigt in der Folge der Landesdurchschnitt. In der Konsequenz haben die betroffenen Kommunen im Folgejahr wiederum den Hebesatz auf den neuen Landesdurchschnitt anzuheben.

Die kommunale Steuerbelastung für Unternehmen ist bereits hoch. Die Unternehmen leisten einen großen Beitrag zur Stärke der Wirtschaftsregion Hessen. Ein sehr hoher Anteil des kommunalen Realsteueraufkommens in Hessen wird von den Unternehmen getragen. Betrachtet man die ausschließlich von den Unternehmen entrichtete Gewerbesteuer, so wird der Beitrag deutlich. Im Jahr 2016 lag der Anteil der Gewerbesteuer (Istaufkommen) am gesamten Real-

---

17 Auf S. 6 des Erlasses vom 3. März 2014 heißt es unter c) Realsteuerhebesätze: „Der Haushalt einer anhaltend defizitären Kommune ist nicht genehmigungsfähig, wenn der Hebesatz der Grundsteuer B nicht mindestens 10 Prozent über dem Landesdurchschnitt in der jeweiligen Gemeindegrößenklasse liegt. (...) Bei einer Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes sind mögliche Folgewirkungen, z. B. in Bezug auf die Erhaltung von Arbeitsplätzen am Standort, in die Abwägung einzubeziehen. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann deshalb davon absehen, auf eine Anpassung an den Landesdurchschnitt der Gewerbesteuerhebesätze zu drängen.“ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Kommunale Finanzaufsicht, ergänzende Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2010 (StAnz 2010, 1470), auch als „Herbsterlass“ bezeichnet, 3. März 2014, S. 6.

18 Siehe Eingabe der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport vom 03. Januar 2014.

steueraufkommen der hessischen Kommunen bei 82 Prozent<sup>19</sup>. Hinzu kommt der Beitrag der Unternehmen zum Aufkommen der Grundsteuer B<sup>20</sup>. Die kommunalen Realsteuerhebesätze in Hessen sollten aus Sicht der IHK Arbeitsgemeinschaft deshalb nicht weiter angehoben werden.

Eine weitere Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B würde jedoch nicht nur für Unternehmen eine höhere Steuerbelastung bedeuten, sondern auch Immobilieneigentümer und Mieter treffen. Mieter werden mit der Grundsteuer B belastet, wenn diese vom Immobilieneigentümer auf die Miete umgelegt wird.

### III.3 Entwicklung der hessischen Realsteuerhebesätze im Vergleich zu anderen Bundesländern

Die Entwicklung im Zeitraum von 2011 bis 2016 zeigt, dass mehr als neun von zehn hessischen Kommunen den Hebesatz der Grundsteuer B mindestens einmal erhöht haben<sup>21</sup>. Im gleichen Zeitraum erhöhten mehr als vier von fünf Kommunen in Hessen mindestens einmal die Gewerbesteuer<sup>22</sup>. Nach Ansicht der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen erfolgte dies zu einem großen Teil auf Grund bestimmter Vorschriften der hessischen Landesregierung<sup>23</sup>. Insbesondere Kommunen außerhalb der Ballungsräume bestimmen den kontinuierlichen Trend nach oben. Bei den Realsteuerhebesätzen ziehen relativ kleine Kommunen mit den hessischen Großstädten gleich. Bei der Gewerbesteuer lagen im Jahr 2016 unter den elf Kommunen

---

19 Vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, Realsteuervergleich in Hessen im Jahr 2016, Vergleich des Istaufkommens von Grund- und Gewerbesteuer, S. 10.

20 Der tatsächliche prozentuale Anteil der Unternehmen zum Aufkommen der Grundsteuer B wird von der Statistik nicht ausgewiesen.

21 Vgl. Ernst & Young, Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2016, Analyse der Hebesätze zu Gewerbe- und Grundsteuer, Februar 2017, S. 10.

22 Vgl. Ernst & Young, Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2016, Analyse der Hebesätze zu Gewerbe- und Grundsteuer, Februar 2017, S. 20.

23 So zum Beispiel durch den bereits erwähnten „Herbstlerlass“ des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport im Jahr 2013. Aber auch indirekt durch die Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Hessen zum 1.1.2016.

mit den höchsten Hebesätzen neun kleinere Kommunen und nur zwei Großstädte. Bei der Grundsteuer B ist diese Entwicklung noch auffälliger, denn im Jahr 2016 lag überhaupt keine Großstadt mehr unter den „ersten 15“. Eine Umkehr dieses Trends konnte im Jahr 2017 bislang nicht beobachtet werden.

Die anhaltenden kommunalen Steuererhöhungen werfen einen Schatten auf den Standort Hessen. Betrachtet man alle Kommunen Deutschlands, war Hessen im Fünf-Jahres-Vergleich der Bundesländer im Jahr 2016 Spitzenreiter bei den kommunalen Steuererhöhungen. Der Standort verteuert sich kontinuierlich und verliert dadurch auch an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Bundesländern. Die Hebesätze der Grundsteuer B sind in Hessen im Zeitraum 2011 bis 2016 um durchschnittlich 50 Prozent (bzw. 138 Prozentpunkte) gestiegen, in den anderen Flächenbundesländern erhöhten sie sich durchschnittlich lediglich zwischen zwei (Baden-Württemberg) und 25 Prozent (Nordrhein-Westfalen). Bei der Gewerbesteuer waren es in Hessen durchschnittlich 13 Prozent (bzw. 42 Prozentpunkte), in den anderen Flächenbundesländern erhöhten sich die Werte durchschnittlich zwischen einem (Baden-Württemberg und Bayern) und zehn Prozent (Mecklenburg-Vorpommern). Damit verzeichnet Hessen im bundesweiten Vergleich der Flächenbundesländer mit Abstand die höchsten Steigerungen<sup>24</sup>.

Im gleichen Zeitraum haben sich zum Beispiel die durchschnittlichen Hebesätze der Grundsteuer B in Baden-Württemberg und Bayern um lediglich zwei bzw. drei Prozent erhöht. Bei der Gewerbesteuer lag die Steigerung sogar nur bei jeweils einem Prozent. Der Standort Hessen wird insbesondere im Vergleich zu diesen beiden Bundesländern aber auch zu anderen Bundesländern zunehmend teurer. Im Vergleich zu Nordrhein-Westfalen mit den höchsten tatsächlichen Durchschnittswerten besteht natürlich weiterhin Luft nach oben. Aber Nordrhein-Westfalen sollte auch nicht der Maßstab für Hessen sein. Vielmehr sollte Hessen sich an jenen Bundesländern orientieren, die niedrigere Steuersätze aufweisen. Sonst werden Unter-

---

24 Vgl. Ernst & Young, Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2016, Analyse der Hebesätze zu Gewerbe- und Grundsteuer, Februar 2017, S. 9 und 19. Die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg wurden in der Analyse nicht berücksichtigt.

nehmen künftige Investitionen eher an steuergünstigeren Standorten tätigen.

Der durchschnittliche Hebesatz der Grundsteuer B lag im Jahr 2016 in Hessen bei 416 Prozent. Im Vergleich der Flächenbundesländer bedeutet dies Platz zwei. Für Nordrhein-Westfalen wurde der bundesweite Spitzenwert von 520 Prozent berechnet; für Baden-Württemberg und Bayern betragen die Werte 350 und 344 Prozent. Bei der Gewerbesteuer wurde für Hessen im Jahr 2016 ein durchschnittlicher Hebesatz von 376 Prozent ermittelt. Das bedeutet Rang vier im Vergleich der Flächenbundesländer. Für Nordrhein-Westfalen wurde der Spitzenwert von 446 Prozent ausgewiesen; für Baden-Württemberg und Bayern 350 und 338 Prozent <sup>25</sup>.

---

25 Vgl. Ernst & Young, Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2016, Analyse der Hebesätze zu Gewerbe- und Grundsteuer, Februar 2017, S. 6 und 16. Bei den Hebesatzwerten handelt es sich um Durchschnittswerte aller Gemeinden in den einzelnen Flächenbundesländern *unabhängig* von der Einwohnerzahl.

## NEUE WEGE IN DER KOMMUNALFINANZIERUNG BESCHREITEN

## IV. Investitionskraft der Kommunen stärken

Die Unterschiede in der kommunalen Finanzkraft nehmen zu. Trotz steigender Steuereinnahmen können viele Kommunen ihren Haushalt nicht ausgleichen. Viele Kommunen erhöhen die Hebesätze von Gewerbe- und Grundsteuer und belasten damit die Unternehmen zusätzlich. Diese steigende Abgabenlast wird begleitet von einer abnehmenden Standortattraktivität. Regionale Unterschiede in der Qualität der Standortbedingungen für die Unternehmen werden größer. Gerade die Gewerbesteuer ist in ihrem Aufkommen sehr heterogen und unterliegt erheblichen konjunkturellen Schwankungen.

Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen vertritt die Position, dass die Gewerbesteuer durch eine gewinnabhängige Kommunalsteuer mit eigenem Hebesatzrecht ersetzt werden sollte. Dabei sollten alle in einer Gemeinde wirtschaftlich Tätigen einbezogen werden, nicht nur die gewerbliche Wirtschaft. Dies schafft stabile wirtschaftskraftbezogene Einnahmen für die Gemeinden und stärkt zudem das traditionell starke Band zwischen Wirtschaft und Kommunen.

Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen befürwortet, dass sich Politik und Wirtschaft einig sind, was eine Konsolidierung der kommunalen Haushalte angeht. Mehr interkommunale Kooperationen, die Effizienzpotentiale heben, können die Investitionstätigkeit finanzschwacher Kommunen stärken. Außerdem sollte zukünftig die Nutzung von öffentlich-privaten Partnerschaften vermehrt geprüft werden. So kann eine langfristige Kooperation zur Bereitstellung und Bewirtschaftung öffentlicher Infrastruktur entstehen, bei der die privaten Partner die erforderlichen Leistungen über den gesamten Lebenszyklus eines Projekts erbringen und auch verantworten.

Eine weitere Maßnahme zur wirksamen Entlastung von Kommunalhaushalten ist die Abhaltung des Hessentages künftig nur alle zwei Jahre anstelle des jährlichen Turnus, der bis jetzt gültig ist. Jede Stadt, die den Zuschlag für den Hessentag erhält, ist froh über die damit verbundenen Fördergelder zur Stärkung der lokalen Infrastruktur. Gleichwohl ist der Hessentag für die ausrichtende Kommune in aller Regel mit einem mehr oder weniger hohen Zusatzdefizit verbunden. Diese Entwicklung sollte gestoppt werden. Aus diesem Grund unterstützen wir den Vorschlag des Bundes der Steuerzahler Hessen sowie der Landtagsfraktionen FDP und Bündnis 90/ Die Grünen, die fordern, die Austragungshäufigkeit des Hessentages zu halbieren oder alternativ die Dauer des Festes zu verkürzen und Kosten einzusparen<sup>26</sup>. Auch mit einer geringeren Austragungshäufigkeit bleibt die Lebendigkeit Hessens erhalten und kann Hessen seine Vielseitigkeit unter Beweis stellen.

---

<sup>26</sup> Vgl. Bund der Steuerzahler Hessen, Pressemitteilungen vom 19.5.2016, „Hessentag: Noch immer treibt es das Land zu bunt“ sowie vom 29.9.2017, „Hessen sollte sich beim Feiern Nachbarn zum Vorbild nehmen“. Vgl. FDP-Landtagsfraktion in Hessen, Pressemitteilung vom 06.10.2016, „Kritik des Steuerzahlerbundes am Hessentag“. Vgl. Grünen-Landtagsfraktion, Pressemitteilungen vom 12.12.2011, „Hessentag – Grüne unterstreichen Forderung nach Neukonzeption sowie vom 01.10.2014, „Hessentag auch ohne steigende Kosten attraktiv“.

## V. Fazit

- 1. Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen befürwortet die geplante Ausgestaltung der „Hessenkasse“ mit einer für die Kommunen freiwilligen Umschuldungsmöglichkeit der kommunalen Kassenkredite zum 1. Juli 2018. Ebenfalls positiv zu werten ist die – je nach individueller Verschuldung einer Kommune – mit bis zu 30 Jahren vorgesehene Laufzeit zum Abbau der Altfehlbeträge. Ein kürzerer Tilgungszeitraum würde einen erheblich größeren Druck auf die Kommunen ausüben, die kommunalen Steuersätze anzuheben, um höhere Einnahmen zur Schuldentilgung zu generieren.
  
- 2. Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen wertet auch den Ansatz des Landes, hochverschuldete Kommunen besonders zu unterstützen, grundsätzlich als positiv. Diesen Kommunen soll ein langfristiger Pfad zur Entschuldung aufgezeigt und eine dauerhafte Unterstützung angeboten werden. Die genauen Details dieses Teilansatzes liegen noch nicht vor. Eine abschließende Beurteilung ist deshalb zum heutigen Zeitpunkt noch nicht möglich. Notwendig ist eine strikte Überwachung der formulierten Kriterien, um weiterem „Wildwuchs“ bei den Kassenkrediten Einhalt zu gebieten.
  
- 3. Aus Sicht der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen zielt zudem das Investitionsprogramm zugunsten finanz- oder strukturschwacher und zugleich sparsamer Kommunen, die keinen Kassenkredit aufgenommen haben, in die richtige Richtung. Die Unterstützung durch das Land Hessen beim Abbau der Altfehlbeträge darf nicht zur Folge haben, dass Kommunen, die ohne Kassenkredite auskommen bzw. in der Vergangenheit ausgekommen sind, benachteiligt werden. Nähere Details zur Ausgestaltung und zu den Teilnahmebedingungen zum Investitionsprogramm stehen noch nicht endgültig fest. Deshalb kann auch diesbezüglich keine abschließende Einschätzung erfolgen.

— 4. Die IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen begrüßt zusammenfassend die kommunale Entschuldung. Die „Hessenkasse“ darf jedoch nicht zu neuen Lasten für die hessische Wirtschaft führen. Durch den geforderten jährlichen Eigenbeitrag in Höhe von 25 Euro je Einwohner könnte Druck auf die teilnehmenden Kommunen entstehen, die Realsteuerhebesätze zur Finanzierung des jährlichen Geldbetrages anzuheben. Die anhaltenden kommunalen Steuererhöhungen werfen bereits einen Schatten auf den Standort Hessen. Betrachtet man alle Kommunen Deutschlands, war Hessen im Fünf-Jahres-Vergleich der Bundesländer im Jahr 2016 Spitzenreiter bei den kommunalen Steuererhöhungen. Der Standort verteuert sich kontinuierlich und verliert dadurch auch an Wettbewerbsfähigkeit. Einen weiteren Anstieg der Realsteuerhebesätze der Kommunen gilt es deshalb zu verhindern.

## VI. Quellenverzeichnis

- Bund der Steuerzahler, Pressemitteilungen vom 19.5.2016, „Hessentag: Noch immer treibt es das Land zu bunt“ sowie vom 29.9.2017, „Hessen sollte sich beim Feiern Nachbarn zum Vorbild nehmen“; im Internet: <https://www.steuerzahler-hessen.de>.
- Ernst & Young, Entwicklung der kommunalen Realsteuern 2005 bis 2016, Analyse der Hebesätze zu Gewerbe- und Grundsteuer, Februar 2017.
- FDP-Landtagsfraktion in Hessen, Pressemitteilung vom 06.10.2016, „Kritik des Steuerzahlerbundes am Hessentag“; im Internet: <https://fdp-fraktion-hessen.de>.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Hilfe für klamme Kommunen wirft Fragen auf“, 29. Juli 2017.
- Grünen-Landtagsfraktion in Hessen, Pressemitteilungen vom 12.12.2011, „Hessentag – Grüne unterstreichen Forderung nach Neukonzeption“; im Internet: <http://www.gruene-hessen.de/landtag/pressemitteilungen/hessentag-gruene-unt> sowie vom 01.10.2014, „Hessentag auch ohne steigende Kosten attraktiv“; im Internet: <http://www.gruene-hessen.de/landtag/pressemitteilungen/hessentag-auch-ohne>.
- Hessischer Landkreistag, Landkreistag 4/17, „Hessenkasse: Entschuldungsprogramm baut weitgehend auf kommunales Geld“; im Internet: <https://www.hlt.de>.
- Hessisches Ministerium der Finanzen, „Hessenkasse Präsentation“, Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums der Finanzen und des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 4. Juli 2017; Titel: „HESSENKASSE, Programm zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen“; im Internet: <https://finanzen.hessen.de/finanzen/hessenkasse>.

- Hessisches Ministerium der Finanzen, „Investitionsprogramm zur Hessenkasse – Finanzminister Dr. Schäfer und Innenminister Beuth stellen konkrete Ausgestaltung und erste Zahlen für Kommunen vor“, Pressemitteilung vom 24.10.2017; im Internet: <https://finanzen.hessen.de/finanzen/hessenkasse>.
- Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Kommunale Finanzaufsicht, ergänzende Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2010 (StAnz 2010, 1470), auch als „Herbsterlass“ bezeichnet, 3. März 2014.
- Hessischer Städte- und Gemeindebund, Pressemitteilung vom 4. Juli 2017, „Städte- und Gemeindebund zur Hessenkasse: Land muss schon die ganze Hand reichen“; im Internet: <https://www.hsgb.de>.
- Hessischer Städtetag, Informationen Hessenkasse, das 9-Milliarden Ding, Informationen 7-8 2017.
- Hessischer Städtetag, Pressemeldung vom 19. September 2017, „Hessischer Städtetag grundsätzlich positiv zur HESSENKASSE – allerdings mit Ausnahmen vor allem bei der geplanten Finanzierung; im Internet: <http://www.hess-staedtetag.de>.
- Hessisches Statistisches Landesamt, Realsteuervergleich in Hessen im Jahr 2016; im Internet: <https://statistik.hessen.de>.
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW Research Nr. 114, 25. Januar 2016, Kommunale Kassenkredite – trotz niedriger Zinsen keine Entwarnung.
- Scherf W., Ersatz der Gewerbesteuer durch eine anrechenbare Wertschöpfungssteuer, in: Wirtschaftsdienst, 10/2002, Hamburg.

## VII. Impressum

### Herausgeber

Arbeitsgemeinschaft hessischer  
Industrie- und Handelskammern  
Am Nebelsberg 1  
35685 Dillenburg  
Telefon +49 2771 842-1100  
Telefax +49 2771 842-1190  
E-Mail: [info@ihk-hessen.de](mailto:info@ihk-hessen.de)  
[www.ihk-hessen.de](http://www.ihk-hessen.de)

### Stand

November 2017

### Verfasser/Redaktion

Dr. Matthias Leder, IHK Gießen-Friedberg  
Michael Römer, IHK Gießen-Friedberg  
Federführung Steuern der IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen

### Umsetzung

Ina Hillebrecht, IHK Gießen-Friedberg



**IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen**  
 c/o Industrie- und Handelskammer Lahn-Dill  
 Am Nebelsberg 1 | 35685 Dillenburg  
 Telefon 02771 842-1100  
 Telefax 02771 842-1190  
 E-Mail [info@ihk-hessen.de](mailto:info@ihk-hessen.de)  
[www.ihk-hessen.de](http://www.ihk-hessen.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Darmstadt Rhein Main Neckar**  
 Rheinstraße 89  
 64295 Darmstadt  
 Telefon 06151 871-0  
 Telefax 06151 871-101  
[www.darmstadt.ihk.de](http://www.darmstadt.ihk.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Frankfurt am Main**  
 Börsenplatz 4  
 60313 Frankfurt am Main  
 Telefon 069 2197-0  
 Telefax 069 2197-1424  
[www.frankfurt-main.ihk.de](http://www.frankfurt-main.ihk.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Fulda**  
 Heinrichstraße 8  
 36037 Fulda  
 Telefon 0661 284-0  
 Telefax 0661 284-44  
[www.ihk-fulda.de](http://www.ihk-fulda.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Gießen-Friedberg**  
 Lonystraße 7  
 35390 Gießen  
 Telefon 0641 7954-0  
 Telefax 0641 75914  
[www.giessen-friedberg.ihk.de](http://www.giessen-friedberg.ihk.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Hanau-Gelnhausen-Schlüchtern**  
 Am Pedro-Jung-Park 14  
 63450 Hanau  
 Telefon 06181 9290-0  
 Telefax 06181 9290-77  
[www.hanau.ihk.de](http://www.hanau.ihk.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Kassel-Marburg**  
 Kurfürstenstraße 9  
 34117 Kassel  
 Telefon 0561 7891-0  
 Telefax 0561 7891-290  
[www.ihk-kassel.de](http://www.ihk-kassel.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Lahn-Dill**  
 Am Nebelsberg 1  
 35685 Dillenburg  
 Telefon 02771 842-0  
 Telefax 02771 842-1190  
[www.ihk-lahndill.de](http://www.ihk-lahndill.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Limburg a. d. Lahn**  
 Walderdorffstraße 7  
 65549 Limburg a. d. Lahn  
 Telefon 06431 210-0  
 Telefax 06431 210-205  
[www.ihk-limburg.de](http://www.ihk-limburg.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Offenbach am Main**  
 Frankfurter Straße 90  
 63067 Offenbach  
 Telefon 069 8207-0  
 Telefax 069 8207-199  
[www.offenbach.ihk.de](http://www.offenbach.ihk.de)

**Industrie- und Handelskammer  
 Wiesbaden**  
 Wilhelmstraße 24 - 26  
 65183 Wiesbaden  
 Telefon 0611 1500-0  
 Telefax 0611 1500-222  
[www.ihk-wiesbaden.de](http://www.ihk-wiesbaden.de)

[www.ihk-hessen.de](http://www.ihk-hessen.de)



# Kreis Offenbach

Kreis Offenbach · Postfach 12 65 · 63112 Dietzenbach

Herrn  
Wolfgang Decker  
Vorsitzender des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages  
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

## Der Kreisausschuss

Fachdienst:

**Finanzen**

Ansprechpartner/in:

**Herr Benner**

Telefon:

06074-8180-5240

Telefax:

06074-8180-5920

E-Mail:

[j.benner@kreis-offenbach.de](mailto:j.benner@kreis-offenbach.de)

Zeichen:

20-Be

Datum:

06.03.2018

## Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) - Drucks. 19/5957 -

Sehr geehrter Herr Decker,

wir bedanken uns für Ihre Einladung zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtages zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 14. März 2018.

Gerne teilen wir Ihnen mit, dass für den Kreisausschuss des Landkreises Offenbach Herr Landrat Oliver Quilling und Herr Kreisbeigeordneter Carsten Müller teilnehmen werden.

Weiterhin bedanken wir uns für die Gelegenheit, im Vorfeld dieser mündlichen Anhörung schriftlich zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Vorab ist festzuhalten, dass der Kreis Offenbach die Positionen des Hessischen Landkreistages unterstützt und keine abweichenden Auffassungen vertritt. Aus Sicht des Kreises Offenbach ist zum Hessenkassengesetz folgendes anzumerken:

Der Kreis Offenbach verfügt über erhebliche Schulden aus Kassenkrediten. Inzwischen ist das Volumen auf über eine halbe Milliarde € angewachsen. Die Gründe hierfür sind vielfältig, ein Großteil der Ursachen ist allerdings nicht auf ein schlechtes Wirtschaften des Kreises zurückzuführen. Zu nennen sind hier insbesondere:

Dienstleistungszentrum:  
Bürgerservice: 0 60 74/81 80-0  
Homepage: [www.kreis-offenbach.de](http://www.kreis-offenbach.de)  
E-Mail: [info@kreis-offenbach.de](mailto:info@kreis-offenbach.de)



Besucheranschrift  
sowie Anschrift für  
Paket-/Postgutsendungen:  
Werner-Hilpert-Str. 1  
63128 Dietzenbach

Bankverbindungen:  
Postbank Frankfurt/M.  
IBAN: DE92 5001 0060 0014 9146 03, BIC: PBNKDEFFXXX  
Sparkasse Langen-Seligenstadt  
IBAN: DE15 5065 2124 0000 0002 40, BIC: HELADEF1SLS  
Sparkasse Dieburg  
IBAN: DE89 5085 2651 0048 0233 03, BIC: HELADEF1DIE  
VVB Maingau  
IBAN: DE29 5056 1315 0006 0216 11, BIC: GENODE51OBH



- zusätzliche und nicht kostendeckende Übertragung von Aufgaben an den Kreis von Bund und Land,
- gestiegene Soziallasten,
- umfassende notwendige Investitionen in die Schulen des Kreises und in Bildung,
- Mittelentzug aus dem KFA,
- sinkende Steueraufkommen in Folge der Finanzmarktkrise.

Zwar erfolgt im Rahmen der Hessenkasse keine Bewertung der Ursachen der finanziellen Misere der Kommunen, dennoch sollen die maßgeblichen Gründe für die finanzielle Situation des Kreises Offenbach hier nicht unerwähnt bleiben. Aus unserer Sicht gleicht die Hessenkasse die Unterfinanzierung der Kommunen vergangener Jahre „nur“ ein Stück weit aus.

Es ist unstrittig, dass die erheblichen Kassenkredite des Kreises in den kommenden Jahren - oder vielmehr Jahrzehnten - abgebaut werden müssen. Obwohl der Kreis Offenbach in den vergangenen Jahren Konsolidierungsmaßnahmen in erheblichem Ausmaß ergriffen hat, ist eine Rückführung der Kassenkredite in absehbarer Zeit aus eigener Kraft unmöglich.

Eine besondere Gefährdung für die finanzielle Stabilität des Kreises Offenbach geht dabei vom Zinsänderungsrisiko aus. Zwar sind die Zinsen derzeit historisch niedrig und es lassen sich sogar Erträge mit der Aufnahme von Kassenkrediten erzielen. Ziehen die Zinsen aber wieder an, würde der Haushalt erheblich belastet werden und das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts könnte in weite Ferne rücken. Die Einführung der Hessenkasse kann daher grundsätzlich nur begrüßt werden.

Kritisch betrachtet wird die wiederholt gemachte Äußerung, dass die Hessenkasse nicht zu einer höheren Belastung der umlageverpflichteten Kommunen des Kreises führen wird und eine Erhöhung der Kreisumlage nur als „ultima ratio“ herangezogen werden wird. Der jährliche Beitrag des Kreises Offenbach an die Hessenkasse beträgt rund 8,75 Millionen €. Dieser Betrag war bisher in der mittelfristigen Finanzplanung nicht vorgesehen. Zwar ist es richtig, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen derzeit äußerst günstig sind und aufgrund der sprudelnden Steuereinnahmen der Tilgungsanteil aus den steigenden Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs aufgebracht werden kann. Gleichwohl ist es aber so gut wie sicher, dass die Konjunktur früher oder später abflauen wird; fraglich ist nur der Zeitpunkt. Bei steigenden Belastungen in den Sozialbudgets und gleichzeitig schrumpfenden Steueraufkommen ist eine Finanzierung des Tilgungsanteils an der Hessenkasse wohl kaum anders möglich, als über eine Erhöhung der Kreisumlage. Eine Garantie dafür, dass die kreisangehörigen Kommunen nicht für die Finanzierung der Hessenkasse herangezogen werden, kann hier und heute jedenfalls niemand abgeben.

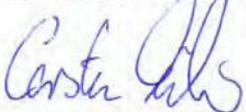
Vor diesem Hintergrund begrüßen wir ausdrücklich, dass der Gesetzesentwurf für einzelne Jahre die Möglichkeit eines abweichenden Jahresbeitrages zulässt. Da die Abwicklungsdauer aber auf 30 Jahre begrenzt bleibt folgt daraus eine Mehrbelastung in Folgejahren. Im Falle

einer länger anhaltenden Rezession, lässt sich dies kaum aufrechterhalten. Hier wäre mehr Flexibilität wünschenswert.

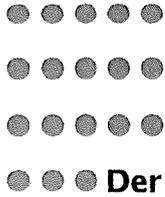
Als problematisch für die praktische Umsetzung hat sich in ersten Gesprächen mit unseren Banken die Bereitschaft zur Ablösung von Kassenkrediten, die eine Laufzeit über den 17. Dezember 2018 hinaus haben, erwiesen. Bei vielen Banken besteht keine Bereitschaft zu einem Schuldnerwechsel an die WI-Bank. Auch eine Ablösung gegen Vorfälligkeitsentgelt wird vielfach abgelehnt. Verwunderlich ist dabei, dass dies insbesondere für Banken der Fall ist, die sich im Eigentum der öffentlichen Hand befinden. Hilfreich wäre hier eine unmittelbare Unterstützung und Einflussnahme auf die Banken von Seiten des Landes, was teilweise auch schon erfolgt. In diesem Zusammenhang wird von unserer Seite die Möglichkeit der Zinsdienst- und Entschuldungshilfe sehr begrüßt. Allerdings wurde uns vermittelt, dass kein Anspruch auf die Zinsdienst- und Entschuldungshilfe besteht und sie nur die Ausnahme darstellen sollte. Sollte der Kreis Offenbach von dieser Regelung nicht profitieren können, blieben erhebliche Kassenkredite bestehen – das Kassenkreditvolumen bei Banken, die einen Schuldnerwechsel und eine Ablösung ablehnen, beträgt in unserem Fall 65 Millionen € und bei weiteren 50 Millionen € steht eine endgültige Entscheidung noch aus.

Abschließend möchte ich noch anmerken, dass der Kreis Offenbach die in Artikel 4 geplante Änderung der HGO, nach der der Vorsitzende Bedienstete zu den Sitzungen beiziehen kann, ausdrücklich begrüßt.

Mit freundlichen Grüßen



Carsten Müller  
Kreisbeigeordneter



Der Kreisausschuss

Landkreis Gießen · Die Landrätin · Postfach 11 07 60 · 35352 Gießen

Herrn  
Wolfgang Decker  
Vorsitzender des Haushaltsausschusses  
des Hessischen Landtages  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden



HESSENS MITTE · WISSEN  
WIRTSCHAFT & KULTUR

Dezernat I  
Landrätin Anita Schneider  
Gebäude F, Raum 112a  
Riversplatz 1-9  
35394 Gießen  
Telefon 0641 9390-1610  
Fax 0641 9390-1600  
anita.schneider@lkgi.de  
www.lkgi.de

Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom	Mein Zeichen	Datum
IA 2.7	15.02.2018	Dez. I/LRin-Scht.	06.03.2018

**Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) – Drucks. 19/5957**

Sehr geehrter Herr Decker,

wir bedanken uns für die Einladung vom 15.02.2018 zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtages zum Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 14.03.2018 zum Hessenkassegesetz.

Im Vorfeld der mündlichen Anhörung nehmen wir die Möglichkeit wahr, zu dem Gesetzentwurf schriftlich Stellung zu nehmen.

Zunächst möchten wir feststellen, dass wir das Entschuldungsprogramm vom Grundsatz her für richtig und notwendig halten. Es ist ein konsequenter und letzter Schritt, um die Haushaltswirtschaft der Kommunen in Hessen wieder in Ordnung zu bringen. In der konkreten Ausgestaltung und Umsetzung gibt es aber Nachbesserungsbedarf.

Die Möglichkeit des zügigen Abbaus von Kassenkrediten – auch hinsichtlich der damit einhergehenden Zinsrisiken – ist grundsätzlich zu begrüßen und zudem eine alte Forderung der Kommunalen Spitzenverbände. Insofern bezieht sich die Stellungnahme des hauptamtlichen Kreisausschusses des Landkreises Gießen ausschließlich auf die im

Landkreis Gießen  
Der Kreisausschuss  
Postfach 11 07 60  
35352 Gießen

Telefon 0641 9390-0  
Fax 0641 33448  
E-Mail info@lkgi.de  
Internet www.lkgi.de

Konten der Kreiskasse Gießen  
Sparkasse Gießen IBAN DE34 5135 0025 0200 5033 67  
Volksbank Mittelhessen IBAN DE74 5139 0000 0000 1068 01  
Postbank Frankfurt IBAN DE82 5001 0060 0032 8786 01



Gesetzentwurf formulierte Umsetzung der „Hessenkasse“. Der hierzu beschriebene „Handwerkskasten“ bedarf aus unserer Sicht einiger Veränderungen, um den Landkreisen eine dauerhafte Perspektive zur Gestaltung ihrer Aufgaben zu geben. In diesem Sinne zitiere ich aus der Begründung des Gesetzesentwurfes in Artikel 2 § 1 nachdem die „Hessenkasse“ „zu realistischen und zumutbaren Bedingungen“ helfen soll die Kassenkredite abzubauen. Dafür tritt auch diese Stellungnahme ein und in diesem Sinn schließe ich mich voll umfänglich der Stellungnahme des Hessischen Landkreistages vom 12. Februar 2018 an.

Der Kreistag des Landkreis Gießen hat – soweit keine triftigen Gründe entgegenstehen – am 5. März 2018 den Beitritt zur „Hessenkasse“ beschlossen. Die damit getroffene Einschränkung ist Ausfluss des noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahrens. Wir möchten damit unterstreichen, dass Korrekturen – wie sie von den Kommunalen Spitzenverbänden vorgetragen wurden – in diesem Verfahren noch erörtert und bestenfalls vorgenommen werden müssen.

Diese sind aus unserer Sicht vor allem folgende kritischen Punkte:

#### **Artikel 1, § 7 Sondervermögen „Hessenkasse“**

Zu den Regelungen im Artikel 1 zur Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“ erlauben wir uns den Hinweis, dass die Regelung, wonach das Sondervermögen auch für sonstige kommunale Zwecke außerhalb der Kassenkreditschuldung verwendet werden soll, nicht akzeptiert werden kann. Hier unterstützen wir ausdrücklich die Ausführungen unseres kommunalen Spitzenverbandes. Eine entsprechende jährliche Ersparnis, auf Grund des hohen kommunalen Finanzierungsanteils an der Hessenkasse, muss zurück in den KFA fließen.

#### **Artikel 2, Erster Teil Kassenkreditschuldung – A. Allgemeines**

Der Hinweis im zweiten Absatz der Begründung des Gesetzesentwurfes, dass es Kommunen gäbe, die in der „Vergangenheit gut gewirtschaftet haben“ und solche, die dies offensichtlich nicht getan haben, weisen wir auf das Schärfste zurück.

Die Kassenkredite – die in Hessen auch bereits seit Jahrzehnten auf einem im Bundesvergleich sehr hohen Niveau waren und sind – haben sich von 2009 bis 2012 nochmals maßgeblich gesteigert. Sie stiegen in diesem Zeitraum im Landkreis Gießen von 162 Mio. € auf 220 Mio. €.

Ursache dieses Anstiegs waren hohe soziale Transferleistungen (Sozial- und Jugendhilfebereich) und die damit einhergehende unzureichende Finanzierung der kommunalen Aufgaben durch den Kommunalen Finanzausgleich. Mit dem „Alsfelder Urteil“ ist hier eine neue Betrachtung eingeleitet – und doch bleibt aus Sicht des Landkreises Gießen und vieler anderer Kommunen – dass mit der neuen Aufstellung des Kommunalen Finanzausgleichs zwar ein bedarfsorientiertes, aber keinesfalls ein

bedarfsgerechtes System eingeführt wurde. Landkreise mit hohen sozialen Transferleistungen wurden durch die Ermittlung des Bedarfs anhand des sogenannten „Korridorverfahrens“ weiterhin benachteiligt. Überdurchschnittliche Soziallasten, die über diesem Korridor liegen, werden nicht berücksichtigt. Dies trifft Landkreise wie den Landkreis Gießen in einem besonderen Maß. Die Sozialstruktur des Landkreises, das zeigt auch ein Benchmark zwischen den Hessischen Landkreisen, führt mit zu den höchsten sozialen Transferleistungen in Hessen.

So verdeutlicht die Betrachtung der Kassenkredite im Landkreis Gießen: es sind nach Definition des Landes Hessen keine „unechten“ Kassenkredite, sondern voll umfänglich „echte Kassenkredite“ entstanden. Das heißt die im Landkreis Gießen abzulösenden Kassenkredite stellen keine Kassenkredite zur Vorfinanzierung von Investitionen oder öffentlicher Forderungen dar. Sie wurden letztlich nur zur notwendigen Liquidität bei der Erfüllung der Pflichtaufgaben aufgenommen und sind ein Hinweis darauf, dass über viele Jahre hinweg der Kommunale Finanzausgleich nicht ausreichend die kommunalen Pflichtaufgaben berücksichtigte. Dies ist nachweislich die Ursache der hohen Kassenkreditverschuldung im Landkreis Gießen.

Bereits seit vielen Jahren hat der Landkreis Gießen keine finanziellen Spielräume mehr.

Schon lange kann das „Aufgabenfindungsrecht“, welches die kommunale Selbstverwaltung kennzeichnet, nicht mehr in dem gewünschten und erforderlichen Maße durch die Kreispolitik umgesetzt werden. Die in Artikel 28 des Grundgesetzes, sowie in den meisten Landesverfassungen, aufgeführte Kommunale Selbstverwaltungsgarantie umfasst alle Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln.

Die Wirklichkeit sieht anders aus. Im Landkreis Gießen liegen die Pflichtaufgaben bei mehr als 90 Prozent, die originären freiwilligen Aufgaben unter 1 Prozent. Und dies – obwohl es mehr als notwendig wäre – gerade auch in Hinsicht auf Wirtschaftlichkeit von gesetzlichen Aufgaben – mehr in den präventiven Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Sozialhilfe zu investieren.

Aufgaben und Infrastrukturen der Kommunalen Daseinsvorsorge nimmt der Landkreis Gießen nicht mehr vollumfassend wahr. Zu erwähnen sind hier die Übertragung der Kreisschwimmbäder auf die Standortkommunen und die Privatisierung des Kreiskrankenhauses. Hierfür bestanden und bestehen keine finanziellen Spielräume.

Zudem wurde durch weiteres Handeln in den letzten Jahren akribisch die Einnahmesituation verbessert. Die beeinflussbaren Einnahmen, das sind für den Landkreis Gießen überwiegend die Gebühreneinnahmen, haben wir auf den Prüfstand gestellt. Durch die Einführung einer flächendeckenden Inneren Leistungsverrechnung wurden hohe Kostendeckungsgrade in mehreren gebührenrelevanten Produkten erreicht (z.B. Kreisvolkshochschule, Bauaufsicht und Brandschutz).

Durch die beauftragten Organisationsuntersuchungen (die gesamte Verwaltung steht auf dem Prüfstand) konnten wir die inneren operativen Arbeitsabläufe maßgeblich und effizient verändern. Diese Maßnahmen führen nachhaltig zu Kostenersparnissen, beispielsweise die Schließung von Außenstellen und die Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben etc. .

#### Beispiele:

Im Bereich der Jugendhilfe wurden die Prozesse der Hilfemaßnahmen einer Prüfung unterzogen. Danach konnten durch intensive Beratungen unseres Jugendamtes von Einrichtungen, Trägern, Eltern und Pflegepersonen mehr ambulante Maßnahmen vor kostenintensiven stationären Hilfemaßnahmen realisiert werden. Unterstützt durch den Aufbau von mehr Pflegefamilien ist es gelungen, im Bereich der Hilfen zur Erziehung 4,1 Mio. € von 2015 auf 2017 einzusparen.

Im Hilfebereich der Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35 a SGB VIII konnten Einsparungen in einer Größenordnung von 2,4 Mio. im gleichen Vergleichszeitraum erzielt werden.

Diese eigenen Anstrengungen zur Konsolidierung unseres Haushaltes haben auch dazu geführt, dass wir alleine im Haushaltsjahr 2017 unser Kassenkreditvolumen in einer Größenordnung von 24 Mio. € reduziert haben.

Zudem ist die Anhörung der Kommunen zur Haushaltsaufstellung im Landkreis Gießen seit Jahren gängige Praxis und auch Thema in der Bürgermeisterdienstversammlung. Transparenz ist dem Kreisausschuss oberstes Gebot.

### **Artikel 2, § 2 Antrags- und Entscheidungsverfahren**

Das Misstrauen, das in diesem Gesetzesentwurf gegenüber den Kommunen und Landkreisen entgegen gebracht wird, wird in den Absätzen 2 bis 4 des § 2 HessenkasseG überdeutlich. Danach soll die Beachtung der geltenden Rechtslage nochmals von den Kreistagen beschlossen werden. Dies halte ich für überflüssig.

In der Begründung zu Artikel 2, § 2 im 6. Absatz wird formuliert, dass die Landkreise sich verpflichten sollen, den jährlichen Eigenbeitrag so zu erwirtschaften, dass eine Erhöhung der Kreisumlage nur als „ultima ratio“ herangezogen werden muss.

Diese Formulierung im § 2 des Gesetzesentwurfes ist nicht akzeptabel und wird abgelehnt. Diese Formulierung im Gesetzesentwurf suggeriert, dass Landkreise fähig sind, den Eigenanteil zur Hessenkasse aus „sogenannten Eigenmitteln“ finanzieren zu können.

Was ist das? Landkreise finanzieren ihre Aufgaben aus Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlage. Bei guter Konjunktur und sprudelnden Kassen – wie zurzeit – ist eine

Finanzierung des Anteils zur „Hessenkasse“ sicherlich möglich. Was aber, wenn wieder konjunkturelle Abschwünge mit der Folge hoher sozialer Transferleistungen folgen?! Gerade mit Blick auf eine Laufzeit von 12 Jahren im Landkreis Gießen, dürfen solche Betrachtungen nicht außen vor bleiben. Hierzu wurde bereits unter A. Allgemeines die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf den Haushalt des Landkreises Gießen dargestellt.

Wie sollte in solchen Situationen eine Finanzierung durch Eigenmittel des Landkreises aussehen?! Wohl wissend, dass Landkreise keine eigenen Steuereinnahmen generieren können und die Finanzierung über Schlüsselzuweisungen und Kreisumlage die Mittel sind, einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Mehr noch, zur Wahrheit gehört, dass als letztes beeinflussbares Mittel zur Erzielung des Haushaltsausgleichs nur die Anpassung der Kreisumlage zur Verfügung steht.

Diese als letztes Mittel einzusetzen, ist die Praxis der Landkreise. Sonst wäre es – gerade in den Zeiten der Weltwirtschaftskrise und deren Folgen – nie zu einem solchen Aufbau von Kassenkrediten gekommen. Mit dazu beigetragen hat auch die Vorgabe der Landesregierung, die Höchstsätze für die Kreis- und Schulumlage auf maximal 58 % zu begrenzen.

Deshalb darf bei Bewertung dieser Auflage im Gesetzesentwurf nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Eigenbetrag zur „Hessenkasse“ im neuen System des bedarfsorientierten kommunalen Finanzausgleichs bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfes berücksichtigt werden muss und der Finanzbedarf als letzttrangige Einnahmequelle der Landkreise immer aus dem Aufkommen der Kreisumlage zu decken sein sollte.

Denn die Aufgaben nach Bundes- und Landesgesetz, die der Landkreis ausgestaltet, werden letztlich für die Kommunen übernommen. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, dass die Kreisumlage bei der Finanzierung der „Hessenkasse“ grundsätzlich ausgeschlossen werden sollte.

Da auch der Aufbau der hohen Kassenkredite nachweisbar aufgrund fehlender Liquidität zur Finanzierung der Pflichtaufgaben erfolgte, sollte im Gesetz klargestellt werden, dass der Beitrag zur Hessenkasse eindeutig dem Umlagebedarf des kommunalen Finanzausgleichs der Landkreise zuzuordnen ist.

Zudem steht die Regelung im Gesetzesentwurf im Widerspruch zur HKO, wonach die Höhe der Kreisumlage für jedes Jahr neu festzusetzen ist. Somit ist jedes Jahr von neuem der Finanzbedarf des Kreises bei sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung neu zu betrachten. Und dies kann in der Folge auch zu einer Erhöhung der Kreisumlage führen.

Es ist schlicht unseriös und entspricht nicht einer nachhaltigen Verantwortung für die Kreispolitik zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger dieses Kreises, dies nicht so zu tun. Mehr noch ist festzustellen, dass auf eine für den Landkreis Gießen festgestellte

Laufzeit von knapp 12 Jahren nicht seriös prognostizierbar ist, ob ohne eine Erhöhung der Kreisumlage der Beitrag zur Hessenkasse und der Haushaltsausgleich erreicht werden kann.

Zur wirtschaftlichen Haushaltsführung wurden ebenfalls unter A. Allgemeines Ausführungen gemacht.

Es ist zu begrüßen, dass in Artikel 2, § 2, Ziffer 3 dem Wunsch nach einer Flexibilisierung der Beitragshöhe für den Fall einer günstigen Finanzsituation und bei temporären Engpässen entsprochen wurde. Es wird in diesem Zusammenhang jedoch nur von „kann“ gesprochen und eine solche Flexibilisierung unter Genehmigungsvorbehalt der Bewilligungsbehörde (HMdF) gestellt. Damit trägt ein solches Instrument nur bedingt zur Flexibilisierung bei. Durch den Genehmigungsvorbehalt werden unnötige übermäßige bürokratische und regulatorische Hürden aufgebaut.

Die Forderung des Präsidiums des Hessischen Landkreistages nach einer „wirklichen Flexibilisierung“ des kommunalen Eigenbeitrages wird ausdrücklich unterstützt. Eine solche Flexibilisierung sollte ohne eine Genehmigung durch die Bewilligungsstelle zugelassen werden. Die Möglichkeit der Verwendung von nicht geplanten, unerwarteten Liquiditätsüberschüssen für höhere Beiträge an die Hessenkasse sollte daher auch zu einer Verkürzung der Beitragszahlungsdauer führen. Im Gegensatz hierzu sollte im Falle von nicht beeinflussbaren Ereignissen und Entwicklungen (z.B. steigende Soziallasten) der Regelbeitrag von 25 €/EW nicht in voller Höhe gezahlt werden können. Wünschenswert wäre, dass sowohl Ratenpausen als auch Sondertilgungen bezogen auf die Laufzeit von 12 Jahren möglich werden, mit dem Ziel, den Eigenbetrag im Rahmen der Laufzeit zu erbringen.

Die Regelung ist entsprechend zu ändern.

#### **Artikel 2, §1, § 2, § 3, § 4 Ablösung der Kassenkredite /Zinsdienst- und Entschuldungshilfen**

Die in der Begründung zu § 1 im letzten Absatz angeführte Feststellung, dass die Kommunen grundsätzlich die Kosten zur Herstellung der Ablösefähigkeit zu tragen haben und nur „als letztes Mittel das Finanzministerium die Möglichkeit zur Bewilligung von Zinsdienst- und Entschuldungshilfen“ offen steht, halten wir für nicht nachvollziehbar. Sollte diese Regelung im Gesetzentwurf nicht geändert werden, droht dem Landkreis Gießen in einem konkreten Einzelfall, bei einem Kreditinstitut, das einem Schuldnerwechsel derzeit nicht zustimmt, eine finanzielle Belastung in Höhe von 2,1 Mio. € (Vorfälligkeitsentschädigung). Es ist daher unsere und die Forderung des Hessischen Landkreistages, dass die Vorfälligkeitsentschädigungen zu Lasten des Sondervermögens Hessenkasse gehen und hierüber abgewickelt werden müssen.

### **Artikel 2, § 5 Pflichtverletzung**

Die in § 5 des Gesetzentwurfes vorgesehene Verdoppelung des Eigenbeitrages im Falle der Pflichtverletzung ist nicht nachvollziehbar. Wenn schon der Eigenbeitrag von 25 EUR pro Einwohner nicht aufgebracht oder der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden kann, wie soll der Kreisausschuss und Kreistag in der Lage sein, den doppelten Betrag aufzubringen?

Im Grunde würde damit das ganze Modell der Entschuldungshilfe „ad absurdum“ geführt. Die Kommunen hätten den gesamten Entschuldungsbetrag aufzubringen. Mit welchen finanziellen Mitteln sollte das gezahlt werden, wenn die Aufnahme von Kassenkrediten zur Finanzierung des Eigenbeitrages sinnvollerweise ausgeschlossen ist. Es verbliebe in diesem Fall nur der Ausgleich über eine Erhöhung der Kreisumlage. Eine derartige Kreisumlageerhöhung kann sicherlich nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Vielmehr ist es sein Wille diese nur als „ultima ratio“ zu zulassen.

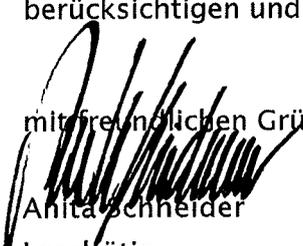
Daher ist diese Maßnahme als Sanktion für den Fall der Nichterfüllung von Verpflichtungen ungeeignet und sollte als unverhältnismäßige Maßnahme aus dem Gesetzentwurf entfernt werden.

### **Artikel 4, Änderung der Hessischen Gemeindeordnung**

Die im neuen § 105 HGO (Liquiditätskredite) vorgesehene Vorschrift, die Kassenkredite zum Ende eines Haushaltsjahres vollständig, d.h. bis zum letzten Euro zurückzuführen ist praxisfremd und sollte aus dem Artikelgesetz zur „Hessenkasse“ gestrichen werden. Gerade am Jahresende bestehen teilweise wesentliche Forderungen gegenüber Dritten – im Übrigen auch aus Landeszuweisungen – die einen kurzfristigen Liquiditätsbedarf durch Kassenkredite erforderlich machen. In der Regel gehen diese Zuweisungen Anfang des darauffolgenden Jahres ein, sodass zu diesem Zeitpunkt die Kassenkredite wieder zurückgeführt werden können. Am Jahresende ist dies aus praxisnahen Erfahrungen der letzten Jahre nicht möglich.

Ich bitte Sie, meine vorstehenden Hinweise im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Anita Schneider

Landrätin



**Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler Hessen e.V. zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG)**

**– Drucks. 19/5957 –**

Der Bund der Steuerzahler Hessen begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf als einen weiteren Meilenstein auf dem Weg aus der kommunalen Schuldenmisere in Hessen. Die Hessenkasse ermöglicht es allen teilnehmenden Kommunen, die bestehenden Kassenkredite abzulösen und bedeutet somit einen Neustart für finanziell angeschlagene Städte, Gemeinden und Landkreise. Dass rund die Hälfte aller hessischen Kommunen Kassenkredite in Höhe von insgesamt mehr als 5 Milliarden Euro angehäuft haben, zeigt, dass ein solches Umsteuern dringend erforderlich ist.

Kassenkredite sollten gemäß ihrer eigentlichen Bestimmung ausschließlich als kurzfristige Liquiditätskredite dienen. Stattdessen wurden vielfach Altfehlbeträge mit Kassenkrediten finanziert. Diese missbräuchliche Nutzung wurde vom Bund der Steuerzahler Hessen immer wieder kritisiert. Der hohe Bestand an Kassenkrediten ist nicht ausschließlich auf die Finanz- und Wirtschaftskrise und das derzeit sehr niedrige Zinsniveau zurückzuführen. Wenn das Land früher und energischer auf ausgeglichene Kommunalhaushalte hingewirkt und zudem ein wirksames Regelwerk zur Begrenzung von Kassenkrediten bestanden hätte, dann wären solche Überziehungskredite wohl nur eine Randerscheinung. Durch das geplante Hessenkasse-Gesetz würde das Land auch Fehler der Vergangenheit beheben.

Das Anliegen des Bundes der Steuerzahler Hessen, Kassenkredite künftig nur noch als kurzfristige Liquiditätskredite zu genehmigen, wurde in den Gesetzentwurf aufgenommen. Dies ist eine unerlässliche Voraussetzung, um eine erneut ausufernde Aufnahme von Kassenkrediten in späteren Jahren auszuschließen.

Wie auch schon beim Schutzschirmgesetz ist die Teilnahme der Kommunen freiwillig. Der Bund der Steuerzahler Hessen begrüßt die Kombination aus Hilfe und Selbsthilfe ausdrücklich. Der Eigenanteil der begünstigten Kommunen in Höhe von jährlich 25 Euro pro Einwohner erscheint angemessen und leistbar. Durch den vorgegebenen Entschuldungspfad über maximal 30 Jahre mit festen, unveränderbaren Konditionen ist für

jede Kommune klar ersichtlich, wie lange der Eigenanteil zu tragen ist. Dies ist eine sachgerechte Lösung.

In den vergangenen Wochen wurde kritisiert, dass der Landesanteil zur Finanzierung der Hessenkasse teilweise durch Mittel erfolgt, die den Kommunen ohnehin zustehen würden, nämlich Gewerbesteuerumlage, Landesausgleichsstock und Bundesmittel, die dem Land zur Entlastung der Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Der Bund der Steuerzahler Hessen hält diese Art der Finanzierung für akzeptabel. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Hessenkasse nach Schutzschirm, KFA-Reform und Kommunal-Investitionsprogrammen letztlich ein weiterer Baustein eines ganzen Maßnahmenkatalogs zur Stärkung der hessischen Kommunen ist.

Auch das begleitende Investitionsprogramm bewertet der Bund der Steuerzahler Hessen grundsätzlich positiv. Damit wird die Möglichkeit eröffnet, dass sparsame, kassenkreditfreie Kommunen in der Vergangenheit unterlassene Investitionen nachholen können.

Wiesbaden, 06.03.2018



Joachim Papendick  
Vorsitzender



## DER GEMEINDEVORSTAND

Gemeindevorstand Petersberg | Rathausplatz 1 | 36100 Petersberg

... Ihre Gemeinde mit Zukunft!

Hessischen Landtag  
Herrn Zinßer  
Geschäftsführer des Haushaltsausschusses  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Sachbearbeiter/-in: **Herr Freidhof**  
Telefon-Durchwahl: **0661/6206-28**  
E-Mail: **d.freidhof@petersberg.de**  
Aktenzeichen: **P111.05.01 - 0000073438 - Fr/hc**  
Datum: **06.03.2018**

### Stellungnahme der Gemeinde Petersberg zum Gesetzesentwurf zur 'Hessenkasse'

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Zinßer,

ich danke Ihnen für Ihr Schreiben (Az. I A 2.7) vom 07.02. diesen Jahres. Ihre Einladung zur Anhörung am 14.03.2018 nehme ich gerne an. Ich werde von meinem Fachbereichsleiter Finanzen, Herrn Freidhof begleitet. Termingerecht übersende ich Ihnen nachfolgende Stellungnahme zum Thema:

Als Bürgermeister der osthessischen Gemeinde Petersberg darf ich zunächst festhalten, dass ich die Gesetzesinitiative des Hessisches Landtages zum Thema „Hessenkasse“ begrüße. Ich danke Ihnen ausdrücklich für die Möglichkeit, hierzu aus Sicht einer Kommunalverwaltung Stellung zu nehmen. In unmittelbarer Nachbarschaft der Stadt Fulda liegt die Gemeinde Petersberg mit seinen Ortsteilen. Entgegen landesweiter Entwicklungen nimmt die Einwohnerzahl unserer Gemeinde seit Jahren kontinuierlich zu. Zum Stichtag 31.12.2016 zählten wir rund 15.700 Einwohner/-innen. Im Jahr 2009 haben wir die Doppik eingeführt und konnten mit einer Ausnahmen stets einen ausgeglichen Haushalt vorlegen und verabschieden. Kassenkredite wurden seit jeher nicht in Anspruch genommen. Unsere mittelfristige Planung bis zum Jahr 2021 sieht gleichfalls vor, diese Form der Finanzierung nicht in Anspruch zu nehmen. Damit findet das im Gesetzesentwurf geregelte Kassenkreditentschuldungsprogramm für die Gemeinde Petersberg leider keine Anwendung.

Die in § 6 des Gesetzesentwurfes genannten Kriterien werden von Petersberg nicht erfüllt; weder eine Finanz- noch eine Strukturschwäche kann hier unterstellt und nachgewiesen werden. Investitionsförderungen kommen daher für uns nach der bisher angedachten Regelung nicht in Betracht.

Die wirtschaftliche und finanzielle Situation der Gemeinde Petersberg wird hier als solide und vorbildlich eingestuft. Eine Nichtteilnahme am Investitionsprogramm wird jedoch aus nachfolgenden Gründen als ungerechtfertigt eingestuft:

#### Gemeinde Petersberg

Der Gemeindevorstand  
Rathausplatz 1 | 36100 Petersberg  
Telefon 06 61/62 06-0 (Information)  
Telefax 06 61/62 06-50  
E-Mail [gemeinde@petersberg.de](mailto:gemeinde@petersberg.de)  
Internet [www.petersberg.de](http://www.petersberg.de)

#### Bankverbindungen

Sparkasse Fulda  
IBAN DE04 5305 0180 0014 0003 40  
BIC HELADEF1FDS  
Raiffeisenbank Bieberggrund-Petersberg eG  
IBAN DE47 5306 2350 0003 2004 85  
BIC GENODEF1PBG

#### Sprechzeiten

Montag–Freitag 8:00–12:00 Uhr  
Montag 13:30–15:30 Uhr  
Mittwoch 14:00–18:00 Uhr

#### Bushaltestellen

Propsteihaus Linien 9A, 9B  
Rhönbergstraße Linien 8, 20, 21, 22

- 1.) In den vergangenen Jahrzehnten wurden in Petersberg nur dann Investitionen getätigt, wenn auch liquide Mittel zur Verfügung standen. So wurden beispielsweise Dorfgemeinschaftshäuser nur dann saniert, renoviert oder neu gebaut, wenn wir hierzu finanziell in der Lage waren. Dies führte dazu, dass sich einige Ortsteile teils mehrere Jahre mit einer entsprechenden Erneuerung gedulden mussten. Auch unsere künftige Finanzplanung, die im übrigen zwischen 2017 und 2019 rund 20 Mio. EUR vorsieht, erfolgt ohne geplante Neuverschuldung. Aufgrund der geografischen Nähe zur Stadt Fulda bieten wir teilweise überörtliche Infrastrukturen an. Beispielhaft sei hier unser Freibad genannt, welches gemeinsam mit dem Fuldaer Freibad die einzige, diesbezügliche Freizeitaktivität in der Umgebung darstellt. Für die Gemeinde Petersberg ein Zuschussbereich von rund 250.000 EUR im Jahr!
- 2.) Unsere Gemeindefinanzen wurden durch die „Beratungsstelle für Nicht-Schutzschirm-Kommunen“ im Jahr 2016 geprüft. Nachweislich wurde uns bescheinigt, dass wir über eine „schlanke“ Verwaltung und einen ebenso „schlanken“ Bauhof verfügen. Personal und sonstige Einsatzmittel werden wirtschaftlich und effizient eingesetzt und verwaltet. Den Vergleich mit anderen Kommunen brauchen wir an dieser Stelle nicht zu fürchten.

Im Ergebnis bedeutet das für uns: Die Gemeinde Petersberg ist im Investitionsprogramm zu berücksichtigen, weil hier gut gewirtschaftet und nicht über die Verhältnisse gelebt wurde und wird. Unsere solide Haushaltspolitik sollte durch eine Nicht-Berücksichtigung nicht bestraft werden. Die dargelegte Finanz- und Strukturstärke haben wir uns intensiv erarbeitet.

Inhaltlich verweise ich zusätzlich auf das Schreiben des Hessischen Städte- und Gemeindegewerkschafts e.V. vom 26.02.2018, Zeichen 1/2-Dr.R./Adr./Hg/Sl/aj, welches Ihnen vorliegen sollte und inhaltlich von uns unterstützt wird, sowie das Schreiben einiger Mitglieder des Hessischen Landtages an Herrn Staatsminister Dr. Schäfer zum Thema „Antragsberechtigte Kommunen im Investitionsprogramm“.

Vielen Dank.

Mit freundlichem Gruß



Carsten Froß  
Bürgermeister



Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des  
Haushaltsausschusses  
Postfach 3240

65022 Wiesbaden

**Der Bürgermeister  
der Stadt Neu-Anspach**

Neu-Anspach, 08.03.2018

### **Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses zum Gesetzesentwurf Hessenkasse**

Sehr geehrter Herr Zinßer,  
sehr geehrte Damen und Herren,

anbei senden wir Ihnen die Stellungnahme der Stadt Neu-Anspach zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses zum Gesetzesentwurf Hessenkasse.

Die Stadt Neu-Anspach begrüßt den Gesetzesentwurf des Landes Hessen, hochverschuldeten Kommunen zu helfen und dabei die günstige Zinslage zu nutzen. Ohne finanzielle Unterstützung wäre es für die Stadt Neu-Anspach mit einem Berg an Kassenkrediten von rund 11,5 Mio. € auf Sicht nicht möglich, diese abzubauen. Auch sind die haushaltsrechtlichen Verschärfungen in der HGO zur Einhaltung des Haushaltsrechts akzeptabel.

Jedoch merken wir an, dass die Finanzierung der Hessenkasse insbesondere über die Gewerbesteuerumlage durchaus auch kritisch beurteilt werden muss. Die für die nächsten 30 Jahre wegfallende Entlastung bei der Gewerbesteuerumlage wäre für die Kommunen ein wichtiger Beitrag, die Haushalte auch in Zeiten weniger sprudelnden Steuereinnahmen zu konsolidieren und um die Handlungsfähigkeit sicherzustellen. Strukturelle Finanzprobleme werden alleine durch eine verschärfte Rechtsaufsicht nicht zu lösen sein. Ein höherer Finanzierungsanteil des Landes wäre begrüßenswert und wichtig.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Pauli  
Bürgermeister

Postanschrift: Stadtverwaltung 61343 Bad Homburg v.d.Höhe

Hesischer Landtag  
Der Vorsitzende des Haushaltsausschusses  
z.Hd. Herrn Decker  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

Der Magistrat  
Fachbereich Finanzen  
- Planung und Steuerung -

Rathaus - Rathausplatz 1  
Bad Homburg v.d.Höhe  
Ansprechpartner/in: Hr. Stauf  
Geschoss/Zimmer: 2. OG./ 239  
Telefonzentrale: 06172 / 100-0  
Telefon direkt: 06172 / 100-2010  
Telefax: 06172 / 100-2060  
E-Mail: harald.stauf@bad-homburg.de

Gz.: 20.1/20.1.01.50.0001-0013

05.03.2018

**Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG)**

Sehr geehrter Herr Decker,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Die Stadt Bad Homburg v.d.Höhe steht der Zielsetzung der Hessenkasse grundsätzlich positiv gegenüber. Mit der vorgesehenen Refinanzierung, die zu einem nicht unerheblichen Teil über eine Weiterführung der hessischen Gewerbesteuerumlage erfolgen soll, können wir uns allerdings nicht einverstanden erklären. Der Gesetzentwurf sieht für das Jahr 2019 bei der Gewerbesteuerumlage einen Vervielfältiger in Höhe von 4,3 Prozent zur teilweisen Gegenfinanzierung der Belastungen aus der Hessenkasse vor. Dies erscheint vor dem Hintergrund, dass es fraglich ist, ob das ursprünglich angenommene Kassenkreditvolumen von 6,0 Mrd. € überhaupt erreicht wird, nicht sachgerecht. Eine Gegenfinanzierung über eine höhere Gewerbesteuerumlage, die letztlich zu einer Überfinanzierung führen könnte, sollte in jedem Fall unterbleiben. Mit der Regelung einer Nachschusspflicht könnten die notwendigen Vorkehrungen zum Ausgleich eines nicht gänzlich auszuschließenden negativen Finanzierungssaldos getroffen werden.

Ebenfalls kritisch sehen wir, dass die Mittel des vorgesehenen Sondervermögens auch für sonstige kommunale Zwecke verwendet werden können. Im Sinne einer größtmöglichen Transparenz sollte die Hessenkasse nicht mit anderen noch nicht definierten Maßnahmen verbunden werden. Insbesondere für die Kommunen, die nicht von der Hessenkasse profitieren, muss der Solidaritätsbeitrag eindeutig auf die Hessenkasse beschränkt bleiben.

Sofern unserem Anliegen nicht entsprochen werden kann, sehen wir uns in der Pflicht unser berechtigtes Interesse auf dem Klageweg durchzusetzen.

Öffnungszeiten Rathaus:  
Mo,Mi,Fr 8.00 – 12.00  
Mi 14.00 – 17.00  
sowie nach Vereinbarung  
USt-Id-Nr.: DE 114 110 224

Öffnungszeiten Stadtladen:  
Mo, Do 7.30 – 16.00  
Mi 7.30 – 18.00  
Di, Fr 7.30 – 12.00  
Steuer-Nr.: 003 226 0500 3

Bankverbindung  
IBAN  
Swift Bic  
[www.bad-homburg.de](http://www.bad-homburg.de)

Taunus-Sparkasse  
DE58 5125 0000 0001 0140 05  
HELADEF1TSK



Rathaus  
1, 11, 2, 12, 4  
Marienbader Platz  
3, 6, 7, 261

Gerne nehmen wie die Gelegenheit zur Anhörung vor dem Haushaltsausschuss des Hessischen Landtages am 14. März 2018 war.

Die Stadt Bad Homburg v.d.Höhe wird in diesem Termin von Herrn Bürgermeister und Stadtkämmerer Meinhard Matern in Begleitung von Herrn Harald Stauf (Fachbereichsleiter Finanzen) vertreten.

Mit freundlichen Grüßen



Alexander W. Hetjes  
Oberbürgermeister

**Der Gemeindevorstand  
der Gemeinde Ludwigsau**  
(Ba.-Ga./06.03.2018)

Ludwigsau, 06. März 2018

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und BÜNDNIS 90 /  
Die Grünen für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen  
Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen  
Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) – Drucks.  
19/5957 –**

Die Gemeinde Ludwigsau ist eine ländlich strukturierte Kommune mit 113 km<sup>2</sup> Fläche bei 5.600 Erstwohnsitzen im Gemeindegebiet. Sie ist extrem finanzschwach. Von daher gehört die Problematik hinsichtlich der Finanzierung sämtlicher Daseinsleistungen auf niedrigem Niveau zu unserem Tagesgeschäft.

Der Unterzeichner ist seit 24 Jahren Bürgermeister der Kommune. Kassenkredite wurden bislang nicht aufgenommen. Bis zum Jahre 2000 wurde der Kreditbestand auf null heruntergefahren. Aktuelle Kredite sind lediglich den Förderprogrammen des Landes Hessen und der entsprechenden Veranschlagungspflicht geschuldet. Eigenständig wurden keine Kredite und Darlehen aufgenommen.

Insgesamt ist festzustellen, dass durch den beabsichtigten Gesetzentwurf die Kassenkredite der Kommunen auf alle Kommunen verteilt werden. Es ist festzustellen, dass diese Form der Finanzierung von den Kommunen gewählt werden musste, um die defizitären Rahmenbedingungen aufgrund der aus unserer Sicht zu niedrigen Zuweisungen für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum ausgleichen zu können. Von daher ist das Programm Hessenkasse zwangsläufig auch ein Spiegelbild der desolaten Finanzierungssituation, gerade der kleinen Kommunen im ländlichen Raum.

Auf der anderen Seite - und dieses soll auch vorangestellt werden - wird keine Möglichkeit gesehen, anders als über dieses Gesetz, geordnete finanzielle Verhältnisse im kommunalen Bereich zu schaffen. Somit wird das Programm trotz aller Bedenken unterstützt und als ein gangbarer Weg gesehen, wobei nicht zu verhehlen ist, dass hier kommunale Schulden auf alle Kommunen verteilt werden.

Zugleich ist die Notwendigkeit dieses Gesetzes ein Dokument dafür, dass die Genehmigungsbehörden - und dieses betrifft sowohl den Bereich der Städte- und Kommunen als auch den Bereich der Landkreise - durchgängig bezüglich der Haushaltskontrolle im Rahmen der Genehmigung versagt haben. Die gesetzlichen Bestimmungen waren schon immer eindeutig. Sie hätten nur angewandt werden müssen.

Insbesondere die Verlagerung von Darlehen in Tagesgeldfinanzierungen hätte frühzeitig aufgegriffen werden müssen. Es wäre notwendig gewesen, nicht nur den Kommunen, sondern auch der Bürgerschaft klar zu zeigen, dass auf Basis der aktuellen Finanzierung, eine mehr oder weniger kommunale Handlungsunfähigkeit aufgefangen wird, die zwangsläufig zu dramatischen Überschuldungen führt.

Das Problem der Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte wird durch das Hessenkasse-Gesetz nicht verändert. Hier muss eine Veränderung eintreten, sollen nicht Probleme ganz eklatanter Natur aufschlagen. Gerade die kleinen ländlichen Kommunen unter 10.000 Einwohner benötigen einen besonderen Zuschlag, wie vermutlich auch die aktuelle Prüfung des Landesrechnungshofs Kommunal Finanzen belegen wird.

Wichtig ist, dass Kommunen, die bislang geordnete Rahmenbedingungen aufweisen, nicht zusätzlich bestraft werden, sondern im Rahmen eines Investitionsprogramms eigenständig agieren können. Die Festlegung eines Sockelbetrags kann zwar nachvollzogen werden, führt zu weiteren Ungerechtigkeiten, insbesondere bei den Kommunen oberhalb des Sockelbetrags. Hier sollte nachjustiert werden.

Hinsichtlich der Finanzierung sollte seitens des Landes ein größerer Finanzierungsanteil eingebracht werden.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Th. Baumann', written in a cursive style.

Thomas Baumann  
Bürgermeister



## Karpenstein Longo Nübel

VERWALTUNGSRECHT KOMMUNALRECHT ENERGIERECHT

Karpenstein Longo Nübel • Hauptstraße 27a • 35435 Wettenberg

Hessischer Landtag  
Haushaltsausschuss  
Herrn Vorsitzenden Wolfgang Decker

Per E-Mail

Datum: Wettenberg, 06.03.2018  
Anwalt: Nübel  
Kontakt: Durchwahl: -88; Email: nuebel@kln-anwaelte.de  
Unser Az.: CN/119V2018

**Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Entwurf der Fraktionen im Hessischen Landtag CDU und Bündnis 90 /Die Grünen zum Hessenkassen-Gesetz (Lt.Drs. 19/5957 vom 23.01.2018)**

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Decker,

ich bedanke mich für die Einladung zur Anhörung im Gesetzgebungsverfahren „Hessenkasse“ am 14.03.2018 im Hessischen Landtag in Wiesbaden und möchte nachfolgend meine schriftliche Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und Bündnis 90/Die Grünen abgeben.

Vorangestellt möchte ich noch bemerken, dass wir im Rahmen der Beratung des Landkreises Gießen eine rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs zum sog. Hessenkassen-Gesetz (HessenkassenG) aus Sicht des Landkreises vorzunehmen hatten. Auf eine Darstellung und Bewertung der gesamten Regelungen des Artikelgesetzes wird daher verzichtet.

Es wird nachfolgend auf die Regelungen des Entwurfs über das Artikelgesetz HessenkassenG eingegangen, die kritikwürdig sind bzw. nachbesserungsbedürftig erscheinen.

**Hans Karpenstein**  
Rechtsanwalt • Notar a. D.  
Fachanwalt Verwaltungsrecht

**Dr. Fabio Longo**  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt Verwaltungsrecht

**Christopher Nübel**  
Rechtsanwalt

Hauptstraße 27a  
35435 Wettenberg

☎ 0641.98 45 71 - 83  
📠 0641.98 45 71 - 82  
✉ info@kln-anwaelte.de  
🌐 www.kln-anwaelte.de

Karpenstein Longo Nübel  
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Sitz: Wettenberg  
AG Frankfurt am Main, PR 2536

USt-IdNr.:

**Bankverbindung**  
Karpenstein Longo Nübel  
Volksbank Mittelhessen eG  
DE38 5139 0000 0020 7377 00

### Zur rechtlichen Bewertung aus Sicht des Landkreises Gießen:

Zunächst ist festzustellen, dass die Teilnahme an dem Kassenkreditschuldungsprogramm auf freiwilliger Basis ausgestaltet ist (vgl. Artikel 2 des Gesetzes – Gesetz zur Ablösung von kommunalen Kassenkrediten, Hessenkassegesetz). Die Freiwilligkeit der Teilnahme wird jedoch durch die in Artikel 4 und 5 des Gesetzes vorgesehenen Verschärfungen des kommunalen Haushaltsrechts durch Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und der abzusehenden restriktiveren Handhabung durch die Haushaltsaufsicht im Rahmen des Haushaltsgenehmigungsverfahrens mittelbar zur Pflicht, will man als potentiell Berechtigter nicht wenigstens die positive Entschuldungswirkung verpassen.

Grundsätzlich lässt das Gesetz vermissen, dass es sich mit der Tatsache auseinandersetzt, dass hohe Kassenkreditbestände auch Ausdruck einer nicht auskömmlichen Finanzierung der Kommunen sein können. Nicht individuelles Fehlverhalten der kommunalen Finanzverantwortlichen, sondern die strukturelle Unterfinanzierung ist Ursache für das hohe Kassenkreditaufkommen. Hier wäre zu erörtern, ob die Reform des kommunalen Finanzausgleichs (KFA) den Vorgaben des Landesrechts entspricht und dem Anspruch der Kommunen auf angemessene Finanzausstattung (vgl. Staatsgerichtshof des Landes Hessen, Ur. v. 21.05.2013 – P.St. 2361 -) gerecht wird.

Diverse Regelungen greifen unmittelbar oder mittelbar in die kommunale Selbstverwaltung ein.

Zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs:

I.

#### Zu Art. 1, Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“

Im Entwurf des Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“ (Art. 1 des HessenkassenG) ist in **§ 2 Abs. 1 Satz 2** vorgesehen, dass das Sondervermögen Hessenkasse auch für „sonstige kommunale Zwecke“ verwendet werden darf.

Wird diese Vorschrift zum Gesetz erhoben, wäre es der Landesregierung erlaubt, im Sondervermögen Hessenkasse bereitgestellte Mittel für Zwecke zu verwenden, die nicht mit Ziel und Zweck der Hessenkasse übereinstimmen. Dies widerspricht nicht nur der Intention des Gesetzes – Bildung eines Sondervermögens zur Finanzierung der Hessenkasse – sondern ist auch aus Sicht der kommunalen Finanzhoheit, als Be-

standteil der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung, zu kritisieren. Die überwiegend durch eine Gewerbesteuerumlage und zu einem weiteren großen Teil durch Umschichtung weiterer originär kommunaler Mittel erzielte Finanzmasse, die „übrig“ bleibt und nicht für das Entschuldungsprogramm benötigt wird, fällt damit in den alleinigen Verfügungsbereich des Landes. Es obliegt dann alleine der Landesregierung, wie und unter welchen Bedingungen sie die Mittel für kommunale Zwecke einsetzt.

Es ist auch nicht verständlich, warum diese Mittel nicht zurück in den kommunalen Finanzausgleich fließen sollen oder zumindest eine Regelung getroffen wurde, die der Regelung in § 7 für den Fall der Auflösung des Sondervermögens gleich kommt. Hier ist zu begrüßen, dass die kommunalen Spitzenverbände hinsichtlich der Mittelverwendung zumindest angehört werden sollen. Ein solches Anhörungsrecht – richtig wäre allerdings ein Mitbestimmungsrecht (!) – wäre ebenfalls für die „zu viel“ erhobene Finanzmasse i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 2 denkbar.

## II.

### **Zu Art. 2, Gesetz zur Ablösung von kommunalen Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler und kommunalersetzer Investitionen mittels des Sondervermögens „Hessenkasse“**

Das **Gesetzgebungsverfahren** steht offensichtlich unter erheblichem Zeitdruck. Dieser führt zwangsläufig zu rechtlichen Ungenauigkeiten. Das formelle Gesetzgebungsverfahren scheint aber ohnehin in den Hintergrund gerückt zu sein. Bereits seit Ende 2017 werden umfangreiche Gespräche und Informationsveranstaltungen durch die Landesregierung zum Thema Hessenkasse durchgeführt. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Fristen zur Antragstellung (§ 2 Abs. 1 Satz 1: 30. April 2018) und zur Beschlussfassung über den Beitritt bzw. den Verpflichtungsbeschluss durch die Kommunalvertretungen (§ 2 Abs. 4 Satz 2: 31. Mai 2018), sind angesichts des vorgesehenen zeitlichen Ablaufs zur Gesetzesberatung im Hessischen Landtag nur einzuhalten, wenn Land und Kommunen bereits jetzt – ohne gültige Rechtsgrundlage (!) – sämtliche Vorkehrungen treffen, um die Beitritte vorzubereiten. Dies ist vor dem Hintergrund der alleinigen Gesetzgebungskompetenz des Landtages, zumindest als bemerkenswert zu bezeichnen.

Die Strafandrohung, wegen einer Pflichtverletzung (§ 5) der Gemeinde den Betrag auf bis zu 50,- Euro/EW zu erhöhen erscheint unverhältnismäßig und berücksichtigt nicht, dass eine (durchaus nicht unwahrscheinliche) Veränderung der Konjunktur und

des Leitzinses schnell zu einer Rückkehr der Liquiditätsengpässe auf kommunale Ebene führen könnte. Verschärfend kommt hinzu, dass die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen nicht behoben ist (siehe oben). Es vermag auch aus rein logischen Aspekten nicht zu überzeugen, dass eine Kommune, die den Regelsatz nicht bedienen kann, in der Lage sein soll, den doppelten so hohen Satz zahlen zu können. Verschärfend stellt sich diese Regelung für die Landkreise dar, wenn man die Ausführungen in der **Gesetzbeurteilung zu § 2** hinzuzieht. Demnach sollen sich die Landkreise dazu verpflichten, die Erhöhung der **Kreisumlage** nur als „ultima ratio“ heranzuziehen. Dieser Hinweis sollte aus der Begründung entfernt und keinesfalls in Gesetzes- oder Verordnungskraft erhoben werden. Eine solche Regelung stellt einen Widerspruch zu Rechtslage und Rechtsprechung dar, die die Anhebung der einzigen „ernstzunehmenden“ Einnahmequelle der Kreise als u.U. verpflichtend ansieht, wenn der Haushaltsausgleich nicht anderweitig zu erreichen ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.06.2015, -10 C 13.14-). Neben der Erhöhung der Kreisumlage bleiben dann lediglich weitere Einsparungen, die gerade Landkreisen, die bereits am kommunalen Schutzschirm teilnehmen, erhebliche Schwierigkeiten bereiten dürften. Die Einsparpotentiale sind weitestgehend ausgeschöpft. Gleichzeitig zeigt der vorg. Begründungstext das Dilemma auf, in dem sich die Kommunen befinden. Denn natürlich befürchten die kreisangehörigen Kommunen, für die Hessenkasse „doppelt“ zahlen zu müssen. Zum einen über den eigenen Beitrag, zum anderen über die Kreisumlage. An dieser Stelle wird nochmals deutlich, dass die Hessenkasse nicht das grundsätzliche Problem der Unterfinanzierung der Kommunen löst.

Das Problem, der Nichtberücksichtigung der tatsächlichen Situation der hessischen Kommunen und der – über einen langen Zeitraum der Beitragsdauer – nicht abzusehenden wirtschaftlichen Entwicklung wird bedauerlicherweise vom Gesetzentwurf auch nicht ausreichend durch eine **Flexibilisierung der Beitragszahlungen** berücksichtigt. Dazu bedarf es einer Regelung in **§ 2 Abs. 3**, die es ermöglicht, die Beitragszahlungen entsprechend der konjunkturellen bzw. tatsächlichen Situation vor Ort anzupassen, ohne dass dies ins alleinige Ermessen der Bewilligungsstelle gestellt wird.

Die Regelungen im **Investitionsprogramm zur „Strukturschwäche“ (§ 6 Abs. 3)** überzeugen nicht. Die Bemessung lediglich an der Bevölkerungsdichte bzw. der Entwicklung der Einwohnerzahl greift zu kurz und entspricht in keiner Weise einer sachgerechten Auseinandersetzung mit den strukturellen Problemen hessischer Kommunen. Zwar kann eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung Remanenzkosten

hinterlassen, genauso müssen aber auch Regelungen für Kommunen getroffen werden, die einen kurzfristigen Bevölkerungszuwachs erfahren und unter erheblichen Zeitdruck umfangreiche Infrastrukturmaßnahmen durchführen müssen (Ausbau von Schulen, Kindergärten, zusätzlicher bezahlbarer Wohnraum). Die zurzeit vorgenommene einseitige Berücksichtigung der demografischen Entwicklung entspricht keiner sachgerechten und bedarfsorientierten Regelung.

### III.

#### Zu Art. 3, Gesetz zur Erhebung einer Umlage zur Finanzierung des Sondervermögens „Hessenkasse“ (Hessenkassenumlagegesetz)

Die fehlende Sach- und Bedarfsgerechtigkeit ist auch bei der „Gewerbsteuerumlage“ zu betrachten (wenngleich dies den Landkreis höchstens nur mittelbar betrifft). Es wird sich hier einseitig ertragsorientierter Kriterien bedient. Die im vorg. Urteil des Staatsgerichtshofes von 2013 geforderten Bedarfskriterien werden hier nicht berücksichtigt. Eine einseitig nur an der Finanzkraft ausgerichtete Umlagegrundlage, ist mit den am Bedarf zu orientierenden Vorgaben für eine hessische Finanzausgleichslösung nicht zu vereinbaren. Insgesamt fehlt es an einer gesetzlichen Begründung für die nicht unerhebliche Umverteilung kommunaler Erträge.

### IV.

#### Zu Art. 4, Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

Art. 4 sieht Änderungen im Haushaltsrecht der HGO vor. Das Korsett aus haushaltsrechtlichen Regelungen wird damit weiter verengt und bürokratisiert.

#### 1.

Die vorgesehene Änderung des § 97 Abs. 5 HGO führt zu erheblichen Bedenken. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nunmehr auch für Haushaltssatzungen ohne genehmigungsbedürftige Teile ein Kontrollzeitraum für die Aufsichtsbehörde eingeräumt werden soll. Dies dürfte dem Budgetrecht aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie widersprechen.

#### 2.

Die vorgesehene Neufassung des § 105 HGO sieht eine Rückführung der Liquiditätskredite bis zum Ende des Haushaltsjahres vor. Dies erscheint praxisfern, da gerade zum Jahresende/ -wechsel ein erhöhter Liquiditätsbedarf besteht. Die Kommunen werden durch diese weitere Verschärfung unnötig in möglicherweise schwerwiegende Zahlungsnöte geführt.

Zudem sieht Abs. 1 einen Verweis auf einen nicht vorhandenen Abs. 4 vor. Es wird vermutet, dass Abs. 2 gemeint war.

3.

Klar system- bzw. verfassungswidrig erscheint die vorgesehene Änderung des **§ 131 Abs. 2 HGO**. Die Erweiterung der Befugnis für die Aufsichtsbehörde, der örtlichen Rechnungsprüfung Aufträge zu erteilen, ist abzulehnen. Dies stellt einen Verstoß gegen die kommunale Selbstverwaltung und eine Einschränkung der Unabhängigkeit der Rechnungsprüfung dar. Die Begründung zu dieser Änderung überzeugt nicht, es ist nicht ersichtlich, warum ein derart schwerwiegender Eingriff in die vom Landesgesetzgeber bewusst mit großer Unabhängigkeit ausgestattete Stellung des Rechnungsprüfungsamtes (vgl. § 130 HGO) notwendig sein soll. Der Landesgesetzgeber würde darüber hinaus gegenüber der Kommune die Pflicht begründen, einem Dritten zu berichten, ohne dass die kommunalen Gremien über die Ergebnisse informiert würden. Die bestehenden Möglichkeiten der Auskunftserlangung für die Aufsichtsbehörde (§ 137 HGO) sind ausreichend.

Mit freundlichen Grüßen

Christopher Nübel  
Rechtsanwalt



Der Magistrat

Stadtverwaltung Offenbach · Amt 20 · 63061 Offenbach am Main

Hessischer Landtag – Haushaltsausschuss  
 Vorsitzender Wolfgang Decker  
 Postfach 3240  
 65022 Wiesbaden

**Dezernat III**  
 Kämmerei, Kasse u. Steuern  
 Stellv. Amtsleitung

Markus Riedl  
 Rathaus, Zimmer 505

Berliner Straße 100  
 Telefon +49 (0) 69 8065 - 2224  
 Telefax +49 (0) 69 8065 - 2489  
 Markus.riedl@offenbach.de

Ihr Zeichen, Ihr Schreiben vom

Datum, unser Zeichen 08. März 2018

**Öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und Bündnis 90/Die Grünen für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) – Drucks. 19/5957 –**

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Decker,

vielen Dank für Ihre Einladung zur mündlichen Anhörung zum Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkasseG) – Drucksache 19/5957. Gerne nehme ich an der Anhörung teil und lasse Ihnen im Vorfeld der mündlichen Anhörung die schriftliche Stellungnahme der Stadt Offenbach zukommen.

Zugleich bitte ich darum, unsere Stellungnahme möglichst bereits zu Beginn der Anhörung abgeben zu können. Diese Bitte geschieht vor dem Hintergrund, dass am Tag der Anhörung ab 14 Uhr der Magistrat der Stadt Offenbach am Main zu einer turnusmäßigen Sitzung zusammentritt und meine Anwesenheit dort zwingend erforderlich ist.

Die Hauptpunkte der Stellungnahme des Hessischen Städtetages werde ich im Rahmen der mündlichen Anhörung thematisieren. Nachfolgend darf ich diese kurz zusammenfassen:

- Das Land Hessen kommt mit dem Projekt Hessenkasse dem im Vorfeld der Hessenkasse dringend geäußerten Wunsch der Kommunen nach, hochverschuldeten Städten auch mit Einsatz originärer Landesmittel zu helfen und dabei die günstige Zinslage als große Chance zu nutzen. Dass das Land das Problem der hohen Kassenkredite von der Wurzel her beseitigt, ist aus Sicht der Stadt Offenbach außerordentlich positiv zu bewerten. Die Stadt Offenbach wird um einen Betrag von ca. 560 Mio. € entschuldet, einen Betrag der selbst bei angestrebten Haushaltsüberschüssen gem.

**Haus- und Paketanschrift:**

Berliner Straße 100  
 63065 Offenbach am Main

Bus und Bahn: Rathaus/Marktplatz  
 S-Bahn: S1, S2, S8, S9  
 Bus: 101, 103, 104, 105, 106, 108, 120

**Bankverbindung:**

Städtische Sparkasse Offenbach  
 Bankleitzahl: 505 500 20 · Kontonummer: 10758

IBAN: DE79 5055 0020 0000 0107 58  
 SWIFT/BIC: HELADEF1OFF

Schutzschirmvertrag nach 2021 nicht eigenständig hätte zurückgeführt werden können. Hinzu kommt die weitestgehende Beseitigung des Zinsänderungsrisikos. Bei der angesprochenen Schuldenlast ein enormes Risiko, was nunmehr nahezu minimiert wird.

Die beteiligten Ministerien handeln in besonderem Maß engagiert und ideenreich. Sie haben die betroffenen Städte und die kommunalen Spitzenverbände zudem vorbildlich in ihre Überlegungen einbezogen.

- Die haushaltsrechtlichen Änderungen in der HGO nach Maßgabe der Stellungnahme des Hessischen Städtetages akzeptiert die Stadt Offenbach am Main. Gleichwohl stellen die neuen Regelungen zum Teil enorme Herausforderungen dar, deren Auswirkungen auf die Praxis in ihrer Tragweite zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht wirklich abgeschätzt werden können. Hier sei insbesondere die Verpflichtung der Rückführung der unterjährigen Liquiditätskredite zum Jahresende zu nennen.  
Die Einführung eines Rechtes der Aufsichtsbehörde, dem örtlichen Rechnungsprüfungsamt Aufträge erteilen zu dürfen, lehnen wir ausdrücklich ab.
- Nach aktuellem Stand wird sich das Land zu knapp einem Viertel an dem Finanzierungsaufwand der Hessenkasse – Entschuldungs- plus Investitionsprogramm – beteiligen.  
Die Stadt Offenbach am Main lehnt es in diesem Zusammenhang ab, die Hessenkasse über eine Gewerbesteuerumlage – insgesamt 1.800 Mio. Euro in 30 Jahren – zu finanzieren.  
Sie sieht angesichts der Reduktion des Gesamtaufwands gegenüber dem ursprünglich vorausgesetzten Entschuldungsvolumen von 6.000 Mio. Euro die große Chance, die Gewerbesteuerumlage deutlich, gegebenenfalls sogar vollständig bis auf „Null“ zu reduzieren. Das Entstehen eines für Entschuldungs- und Investitionsprogramm nicht erforderlichen Überschusses und seine Verwendung für „sonstige kommunale Zwecke“ sieht die Stadt Offenbach am Main als inakzeptabel an. Der mögliche Wegfall der Gewerbesteuerumlage würde den Kommunen im Allgemeinen und der Stadt Offenbach im Besonderen zudem weitere „Luft“ bei der dauerhaft positiven Gestaltung des Haushaltsplans eröffnen. Gerade dieser Aspekt sollte nicht gering geschätzt werden.
- Die Stadt Offenbach am Main ist im Rahmen des Kommunalen Schutzschirms mit dem Land Hessen einen Konsolidierungsvertrag eingegangen, der einen erstmaligen Haushaltsausgleich für das Jahr 2022 vorsieht. Aufgrund der besonders schwierigen Ausgangsposition ist ein vorzeitiger Haushaltsausgleich daher nicht absehbar. Ein Überschuss im Finanzhaushalt inkl. der Berücksichtigung des Eigenbeitrags zur Hessenkasse ist derzeit erst ab dem Jahr 2022 planbar. Insofern bedarf es einer Kompensation der in diesem Zeitraum neu auflaufenden Kassenkreditverbindlichkeiten bis zum vertraglich vereinbarten Haushaltsausgleich. Die Problematik wurde bereits konstruktiv mit dem Finanz- und Innenministerium erörtert, so dass wir einer positiven Lösung der besonderen Situation der Stadt Offenbach am Main entgegensehen.

---

**Haus- und Paketanschrift:**

Berliner Straße 100  
63065 Offenbach am Main

Bus und Bahn: Rathaus/Marktplatz  
S-Bahn: S1, S2, S8, S9  
Bus: 101, 103, 104, 105, 106, 108, 120

**Bankverbindung:**

Städtische Sparkasse Offenbach  
Bankleitzahl: 505 500 20 · Kontonummer: 10758

IBAN: DE79 5055 0020 0000 0107 58  
SWIFT/BIC: HELADEF1OFF

- Zu guter Letzt weisen wir darauf hin, dass das Problem der Kassenkredite mit der Hessenkasse nicht vollständig beseitigt ist. Es bleiben Kassenkreditfolgelasten sowohl individuell als auch kollektiv für das kommunale Hessen insgesamt.

Kassenkredite sind insbesondere Indikator der strukturellen Unterfinanzierung, die allein durch die Hessenkasse und eine strengere Rechtsaufsicht nicht beseitigt ist. Deshalb ist mit Blick auf die anstehende Evaluation des Kommunalen Finanzausgleichs zwingend über die vertikale Verteilung zwischen den Gruppen zu diskutieren. Die sinkenden Bedarfszuweisungen der kreisfreien Städte treffen in der horizontalen Verteilung auch die Stadt Offenbach und entsprechen in ihrer Gewichtung im Vergleich zu den beiden anderen Gruppen nicht der Realität. Zudem ist eine weitere strukturelle Unterfinanzierung in den absolut pflichtigen Produktbereichen 05 Soziales und 06 Kinder und Jugend nicht zu akzeptieren.

Abschließend wiederhole ich im Namen der Stadt Offenbach meinen Dank an die Ausschussmitglieder, dass ich im Rahmen der Anhörung zum HessenkasseG Stellung beziehen durfte. Die Stadt Offenbach begrüßt außerordentlich die Initiative des Landes Hessen die hessischen Kommunen über die Hessenkasse von ihren Kassenkreditverbindlichkeiten freizustellen. Insofern stimmen wir auch im Wesentlichen mit den gesetzlichen Änderungen im Zuge des HessenkasseG überein.

Die Stadt Offenbach erhofft sich von Ihren Beratungen des Gesetzesentwurfs eine Würdigung der vorgetragenen Sachverhalte und Argumente und eine Korrektur des Entwurfs in den genannten wesentlichen Punkten.

Für Rückfragen stehen ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Freier  
Stadtkämmerer

---

**Haus- und Paketanschrift:**  
Berliner Straße 100  
63065 Offenbach am Main

Bus und Bahn: Rathaus/Marktplatz  
S-Bahn: S1, S2, S8, S9  
Bus: 101, 103, 104, 105, 106, 108, 120

**Bankverbindung:**  
Städtische Sparkasse Offenbach  
Bankleitzahl: 505 500 20 · Kontonummer: 10758

IBAN: DE79 5055 0020 0000 0107 58  
SWIFT/BIC: HELADEF1OFF

**GEMEINDE NIEDERDORFELDEN**

Der Gemeindevorstand



An den  
Hessischen Landtag  
Herrn Zinßer  
Geschäftsführer des  
Haushaltsausschusses  
Schloßplatz 1-3

65183 Wiesbaden

Burgstraße 5  
61138 Niederdorfelden  
(Main-Kinzig-Kreis)

Telefon 06101 - 5353-0  
Telefax 06101 - 5353-30

[www.niederdorfelden.de](http://www.niederdorfelden.de)

Datum: 07.03.2018

**Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/Die Grünen für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei Liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkassenG)**

Sehr geehrter Herr Zinßer,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten die Gelegenheit nutzen, unsere Stellungnahme zur Hessenkasse abzugeben.

Eingangs unserer Stellungnahme möchten wir erwähnen, dass wir es begrüßen, dass mit der Hessenkasse der Abbau der Kassenkredite umgesetzt werden soll.

Wir möchten jedoch aus Sicht der Gemeinde Niederdorfelden unsere Sicht und finanzielle Situation bezogen auf die Hessenkasse schildern:

Unsere Gemeinde liegt ca. 20 km vor Frankfurt und hat rund 3.838 Einwohner. Die Bevölkerung unserer Gemeinde ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Die Gemeinde Niederdorfelden legt einen besonderen Wert auf den Bereich der Bildung der Kinder und bietet eine Vielzahl interessanter Angebote in den jeweiligen Einrichtungen. Die drei Kindertagesstätten der Gemeinde Niederdorfelden gehören zu den wichtigsten gemeindlichen Infrastruktureinrichtungen unserer Gemeinde. Bei uns gibt es eine Grundschule. Die Hortbetreuung sowie die Jugendarbeit der AWO bieten wir ebenfalls an. Wir sind ein Wohnort mit günstigen Verkehrsverbindungen (Bahnanbindung) nach Frankfurt. Darüber hinaus sind wir aufgrund der ortsansässigen Unternehmen auch ein wichtiger Arbeitsplatzstandort.

Der Gemeinde Niederdorfelden ist es gelungen, den Kassenkredit zum 31.12.2016 von rd. 950.000 € abzubauen, so dass wir derzeit einen positiven Liquiditätsbestand ausweisen. Dies ist uns überwiegend aufgrund der Gewerbesteuerermehrerträge gelungen sowie aufgrund von Einsparungen von Instandhaltungsmaßnahmen in das Infrastrukturvermögen. Entgegen vieler anderer Kommunen hatte die Gemeinde Niederdorfelden nie einen mit den Banken fest vereinbarten Kassenkredit in Anspruch genommen. Es handelte sich immer um die Inanspruchnahme eines reinen Überziehungskredits des Bankkontos, zumal es immer unser Anliegen war, den Kassenkredit, nur für Liquiditätsengpässe im laufenden Verwaltungsgeschäft zu verwenden. Die nachfolgende Entwicklung des Anlagevermögens und der Investitionskredite spiegelt wieder, dass wir die Investitionsmaßnahmen überwiegend durch langfristige Investitionskredite finanziert haben.

Stand zum	Investitionskredite	Anlagevermögen lt. Bilanz	Fehlbetrag zum 31.12.16	Eigenkapital
31.12.2012	3.657.182,21	19.443.798,29		5.746.612,63
31.12.2016	5.482.421,12	21.536.746,14	<b>1.130.095,90</b>	4.902.253,76
31.12.2017	6.448.585,05	JA nicht fertiggestellt	JA nicht fertiggestellt	JA nicht fertiggestellt

Veränderung des Eigenkapitals überwiegend aus der Verrechnung des Fehlbetrages der Jahre 2009 + 2010 in Höhe von 1.429.735,20

844.358,87

Grundsätzlich sollen nach Mitteilung des Landes mit dem Einmal-Investitionsprogramm der Hessenkasse die Kommunen gefördert werden, welche keine Kassenkreditverschuldung benötigen, weil sie in der Vergangenheit gut gewirtschaftet haben, was wir aus unserer Sicht auch getan haben. Trotzdem soll die Gemeinde Niederdorfelden keine Mittel aus dem Investitionsprogramm der Hessenkasse erhalten.

Wir sehen bei der Umsetzung der Hessenkasse eine unterschiedliche Behandlung der Kommunen, zumal wir die Hessenkasse durch die Gewerbesteuerumlage (Anteil Hessenkassenumlage) mit finanzieren. Dieser Finanzierungsanteil bedeuten für uns jährliche Mehraufwendungen für die Gewerbesteuerumlage in Höhe von rd. 320.000 €. Hinzu kommt, dass die Hessenkasse sich zum Teil aus den Mitteln des Landesausgleichstocks finanziert, dessen Mittel aus dem Kommunalen Finanzausgleich stammen und wir somit diese Mittel ebenfalls mit finanziert haben. Unsere Gemeinde gehört seit Einführung des neuen KFA zu den abundanten Kommunen, so dass wir derzeit jährlich eine Solidaritätsumlage in Höhe von 400.000 € in den Finanzausgleich zahlen müssen. Dies sind für uns 720.000 € und Geld, welches uns zur Erfüllung unserer Aufgaben fehlt.

Wir bitten vor allem, die Bewertungskriterien für das Investitionsprogramm zu überdenken. Während bei der Einführung des KFA 2016 eine Bedarfsgrundlage als Bewertungskriterien zugrunde gelegt wurde, wird bei der Hessenkasse nur die Steuerertragskraft als Kriterium zugrunde gelegt. Wir werden bei den Bewertungskriterien mit Kommunen dergleichen Einwohnerstärke (Gruppe) verglichen und gelten aus den vorgenannten Gründen daher als nicht finanz- und strukturschwach.

Als eine Gemeinde im Ballungsraum von Frankfurt haben wir ganz andere Anforderungen zu erfüllen, als eine Kommune vergleichbarer Größenordnung z.B. in Osthessen. Schon jetzt verbleiben uns aufgrund unserer höheren Steuerkraft nur rd. 50% für die Durchführung unserer Aufgaben. Wir sind in den Jahren 2004 bis heute eine Kommune mit überdurchschnittlichen Bevölkerungszuwachs, was wiederum unter anderem dazu geführt hat, dass wir die dafür not-

wendige Infrastruktur zur Verfügung stellen mussten. So wird die Kinderbetreuung durch unsere drei Kindertagesstätten gewährleistet, wofür die Gemeinde derzeit ein jährliches Defizit von rd. 1,8 Mio. € finanzieren muss. Hinzu kommt, dass wir aufgrund mangelnder Bereitschaft der örtlichen Schule die Hortbetreuung mit jährlich 140.000 € unterstützen. Allein diese Größenordnungen zeigen, dass eine Berücksichtigung des Aufwandes notwendig ist.

Eine reine Beurteilung der Steuerertragskraft reicht aus unserer Sicht nicht aus, die tatsächliche finanzielle Situation unserer Kommune zu beurteilen. Wir haben in den letzten Jahren alle Maßnahmen zur Generierung von Einnahmen durchgeführt. So sind unsere Gebührenhaushalte überwiegend ausgeglichen, die Grundsteuer wurde im Zeitraum 2013 – 2018 mit 200 v.H. erhöht und trotzdem reichen unter Einbeziehung der Gewerbesteuererträge diese Mittel kaum zur Finanzierung unserer Aufwendungen aus. Diese Situation ist schon heute der Bevölkerung kaum noch vermittelbar.

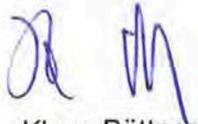
Obwohl wir derzeit keine Liquiditätskredite in Anspruch genommen haben, haben wir mit einem strukturellen Defizit zu kämpfen, was sich in den Altfehlbeträgen sowie den bereits verrechneten Altfehlbeträgen widerspiegelt. Sollte in konjunkturschwachen Zeiten die Gewerbesteuer wegbrechen, würde das Problem noch größer werden.

Um eine strukturelle Veränderung und einen dauerhaften Haushaltsausgleich zu erreichen, haben wir uns entschieden, ein weiteres Baugebiet zur Bebauung auszuweisen. Damit schaffen wir gleichzeitig auch den im Ballungsraum um Frankfurt benötigten Wohnraum.

Wir bitten Sie, die Bewertungskriterien für die Teilnahme am Investitionsprogramm der Hessenkasse zu überdenken, so dass die Gemeinde von dem Investitionsprogramm der Hessenkasse partizipieren kann.

Wir bedanken uns, dass wir unsere Stellungnahme abgeben durften und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Klaus Büttner  
Bürgermeister