



HESSISCHER LANDTAG

22. 07. 2019

Kleine Anfrage

Jan Schalauske (DIE LINKE) vom 15.04.2019

Beitragsminderung und Ratenpausen bei der Hessenkasse

und

Antwort

Minister der Finanzen

Vorbemerkung Fragesteller:

Im Rahmen der Hessenkasse besteht gemäß § 2 Abs. 5 die Möglichkeit, dass Kommunen die an der Hessenkasse teilnehmen in einzelnen Jahren einen abweichenden Beitrag zur Hessenkasse leisten. Diese Regelung wurde im parlamentarischen Verfahren im Rahmen eines Änderungsantrages in den Gesetzentwurf aufgenommen (Drucksache 19/6264) in der Begründung heißt es zu dem betreffenden Punkt:

„Die Kommunen haben im Rahmen der Gespräche zur HESSENKASSE und in der Anhörung eine Flexibilisierung der jährlichen Beitragsleistung gewünscht. Die Ermöglichung von Ratenpausen und Sondertilgungen kommt dem nach. Durch die Anpassung der Regelungen zur Beitragsdauer wird einerseits die Möglichkeit eröffnet, im Einzelfall den Zeitraum der Beitragszahlung im Fall von Ratenpausen zu verlängern oder in der Folge von Sondertilgungen zu verkürzen. Andererseits wird sichergestellt, dass auch in Fällen mit 30-jähriger Beitragsdauer Ratenpausen bei unveränderter Höhe des Gesamtbeitrags gewährt werden können. Die Festsetzung von Jahresbeitrag, Gesamtbeitrag und Beitragsdauer neben der Festsetzung des Höchstbetrags der Kassenkreditentschuldung und der Höhe der Zinsdiensthilfen dient der Rechtssicherheit.“

Vorbemerkung Minister der Finanzen:

Mit der HESSENKASSE hat das Land ein bundesweit einmaliges Programm zur Entschuldung der hessischen Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen vorgelegt. Zum 17. Dezember 2018 hat das Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE insgesamt rund 4,9 Mrd. € kommunaler Kassenkredite von 179 Kommunen übernommen, die als Beitrag zur Refinanzierung der Kassenkreditentschuldung jährlich einen einheitlichen Finanzierungsanteil von 25 € je Einwohner zahlen.

Nachdem die Kommunen im Rahmen der Gespräche zur HESSENKASSE und in der Anhörung allerdings oftmals den Wunsch nach einer Flexibilisierungsmöglichkeit der jährlichen Beitragsleistung geäußert haben, ist der Hessische Landtag diesem Anliegen mit einem Änderungsantrag zum Hessenkassengesetz (HessenkasseG) nachgekommen. Gemäß § 2 Abs. 5 Satz 2 HessenkasseG kann den am Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE teilnehmenden Kommunen bei unveränderter Beitragsdauer in einzelnen Jahren ein abweichender Jahresbeitrag sowie eine Änderung der Beitragsdauer bewilligt werden. Aktuell nehmen fünf Kommunen diese Möglichkeit im Sinne einer Ratenpause wahr (siehe dazu auch Antwort zu Frage 2.).

Vereinzelte Anfragen von Kommunen haben gezeigt, dass es sinnvoll erscheint, zum Umgang mit Anträgen auf Ratenpausen und Sondertilgung ein Fachkonzept zu erarbeiten, um diese sachgerecht, rechtssicher und verbindlich bearbeiten zu können. Vor diesem Hintergrund wurde im Februar 2019 mit dem beiliegenden Fachkonzept (siehe Anlage) ein Verfahren zum Umgang mit Ratenpausen und Sondertilgungen im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE erstellt.

Das Konzept ist unter Mitwirkung des Ministeriums des Inneren und für Sport (HMdIS) entwickelt und am 13. Februar 2019 den Kommunalen Spitzenverbänden vorgestellt worden.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Wie ist das formale Verfahren zur Beantragung von verringerten Beitragszahlungen bzw. Ratenpausen im gemäß § 2 Abs. 5 HessenkasseG gestaltet?

Die Antwort ergibt sich aus dem beiliegenden Konzept zum Umgang mit Ratenpausen im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE (s. Anlage).

- Frage 2. Wie oft ist die Regelung des § 2 Abs. 5 HessenkasseG seit Inkrafttreten des Gesetzes
- von Kommunen erwogen (soweit dies der Landesregierung bekannt ist),
 - von Kommunen beantragt, angewendet worden?

Bei vier Kommunen sind Ratenpausen in den jeweiligen HESSENKASSE-Bescheiden berücksichtigt, da die Ratenpausen bereits im Bewilligungsverfahren gewährt wurden. In diesen Fällen wurde die Ratenpause unter Beteiligung des HMdIS und der Kommunalaufsichtsbehörde im Rahmen der dem Antragsverfahren vorangegangenen Gespräche festgelegt und von den Kommunen zusammen mit dem Beitritt zur HESSENKASSE beantragt. Diesen Kommunen ist gemeinsam, dass sie Schutzschirmkommunen mit langen Abbaupfaden sind und deshalb im Zeitraum der gewährten Ratenpausen noch keinen ausgeglichenen Haushalt aufweisen müssen. Bei den Kommunen handelt es sich um Bad Karlshafen, Rüsselsheim, Bad Sooden-Allendorf und Offenbach am Main.

Im April 2019 wurde dem Antrag der Gemeinde Bad Emstal auf Ratenpause im Jahr 2019 zugestimmt. Auch bei Bad Emstal handelt es sich um eine Schutzschirmkommune. Aktuell liegt ein Antrag des Landkreises Darmstadt-Dieburg vor, der noch in Bearbeitung ist.

Eine Anfrage zu den Voraussetzungen der Beantragung einer Ratenpause wurde von der Stadt Kirchhain gestellt und gemäß dem Konzept zum Umgang mit Ratenpausen und Sondertilgungen im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE entsprechend beantwortet. Ein Antrag der Stadt ist bisher nicht eingegangen.

Darüber hinaus wurden bereits die Anträge der Gemeinde Hosenfeld und des Landkreises Gießen auf eine Sondertilgung im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE bewilligt. Eine weitere Kommune hat ihr Interesse signalisiert, ein Antrag liegt allerdings noch nicht vor.

- Frage 3. Nach welchen Kriterien werden verringerte Beitragszahlungen bzw. Ratenpausen § 2 Abs. 5 HessenkasseG gewährt?
- Frage 4. Werden Ratenpausen und geringere Beitragszahlungen ggf. auch dann verwehrt, wenn dies zu neuerlicher Verschuldung der betreffenden Kommune mit Kassenkrediten führt?
- Frage 5. Werden Ratenpausen und geringere Beitragszahlungen ggf. auch dann verwehrt, wenn dies dazu führt, dass die betreffende Kommune ihren Haushalt nicht ausgleichen kann?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 3. bis 5. gemeinsam beantwortet:

Die Regelungen hierzu ergeben sich aus dem Konzept zum Umgang mit Ratenpausen im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE, das als Anlage beigefügt ist.

Wiesbaden, 17. Juli 2019

Dr. Thomas Schäfer

Anlagen

Fachkonzept

zum Umgang mit Ratenpausen und Sondertilgungen im Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE

1. Allgemeines

Nachdem die Kommunen im Rahmen der Gespräche zur HESSENKASSE und in der Anhörung oftmals den Wunsch nach einer Flexibilisierungsmöglichkeit der jährlichen Beitragsleistung geäußert haben, ist der Hessische Landtag diesem Anliegen mit einem Änderungsantrag zum Hessenkassengesetz (HessenkasseG)¹ nachgekommen.

§ 2 Abs. 5 Satz 2 HessenkasseG ermöglicht nun bei Gewährung von Ratenpausen oder Sondertilgungen „in einzelnen Jahren“ eine Anpassung der Beitragsdauer unter Beibehaltung des festgesetzten Gesamtbeitrags.

Dadurch wird einerseits die Möglichkeit eröffnet, im Einzelfall den Zeitraum der Beitragszahlung im Fall von Ratenpausen zu verlängern oder in der Folge von Sondertilgungen zu verkürzen. Andererseits wird sichergestellt, dass auch in Fällen mit 30-jähriger Beitragsdauer Ratenpausen bei unveränderter Höhe des Gesamtbeitrags gewährt werden können.

Bereits im Bewilligungsverfahren wurden vier Schutzschirmkommunen Ratenpausen bewilligt. In diesen Fällen wurde die Ratenpause unter Beteiligung des Hessischen Ministerium des Innern und für Sport (HMdIS) und der Kommunalaufsichtsbehörde im Rahmen der dem Antragsverfahren vorangegangenen Gesprächen festgelegt und von den Kommunen zusammen mit dem Beitritt zur HESSENKASSE beantragt. Dementsprechend sind die Ratenpausen auch in den jeweiligen Bescheiden bereits berücksichtigt. Diesen Kommunen ist gemeinsam, dass sie Schutzschirmkommunen mit langen Abbaupfaden sind und deshalb aktuell noch keinen ausgeglichenen Haushalt aufweisen müssen. Zumeist ist ein vorzeitiger Haushaltsausgleich nicht absehbar und die Einschätzung der zuständigen Aufsichtsbehörde hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit bewegt sich zwischen „erheblich eingeschränkt“ und „aktuell nicht gegeben“. Darüber hinaus zahlen diese vier Kommunen den Eigenbeitrag über die Höchstdauer von 30 Jahren.

Die Gewährung einer Ratenpause beim Beitrag zur HESSENKASSE durch die Bewilligungsstelle (HMdF im Einvernehmen mit dem HMdLuS) ist auch vor dem Hintergrund der übrigen neuen Pflichten der Kommunen (Erwirtschaftung der Tilgungsbeträge (§ 92 Abs. 5 Zi. 2 Hessische Gemeindeordnung (HGO)) und Bildung einer Liquiditätsreserve (§ 106 Abs. 1 HGO)) zu sehen. Sollte eine Kommune nicht in der Lage sein, diese Verpflichtungen zu erfüllen, kann in Abstimmung mit dem HMdLuS jahresbezogen eine Ausnahme bei der Bildung der Liquiditätsreserve erwogen werden. Eine Ratenpause kommt nur unter besonderen außergewöhnlichen Umständen ausnahmsweise in Betracht; insbesondere wenn die Kommune

¹ Drucksache 19/6264 vom 12. April 2018

jahresbezogen den Hessenkassenbeitrag trotz Ausnutzung aller Einsparungsmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Erträge nicht leisten kann. Besteht ausreichende Liquidität im Kernhaushalt oder bei den Mehrheitsbeteiligungen ist diese vorrangig heranzuziehen. Eine Bewilligung nur aus Wirtschaftlichkeitsgründen ist nicht möglich.

Die Gewährung einer Ratenpause ist demnach die „ultima ratio“.

2. Antrag der Kommune auf Ratenpause

Schriftliche Beantragung einer Ratenpause gem. § 2 Abs. 5 Satz 2 HessenkasseG unter Darlegung, dass es der Kommune nicht möglich ist, den Ergebnis- und Finanzhaushalt in Planung und Rechnung nach § 92 Abs. 4 bis 6 HGO auszugleichen und damit die ordentliche Tilgung und den Beitrag zum Sondervermögen Hessenkasse grundsätzlich aus Mitteln der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften.

3. Beschluss der Vertretungskörperschaft

Wie beim Antragsverfahren auf Kassenkreditentschuldung durch die HESSENKASSE ist von der Kommune gem. § 2 Abs. 4 HessenkasseG ein entsprechender Beschluss der Vertretungskörperschaft zu fassen und vorzulegen.

4. Nachweis der finanziellen Situation durch Vorlage folgender Dokumente:

- Aktueller gültiger Haushaltsplan und Entwurf des Haushaltsplanes für das Antragsjahr
- Mittelfristige Finanzplanung
- Letzter Jahresabschluss (Ergebnis Finanzhaushalt) bzw. vorläufiges Rechnungsergebnis
- Aktuelle Finanzrechnung, Vorausberechnung zum Stichtag der Abführung des Hessenkassenbeitrages, Hochrechnung für das gesamte Haushaltsjahr
- Ggfs. Haushaltssicherungskonzept

5. Beratung durch die Stabstelle zur Beratung von Nichtschutzschirmkommunen

Die Kommune sollte regelmäßig vor der Antragstellung die Stabstelle zur Beratung von Nichtschutzschirmkommunen für ein Beratungsgespräch genutzt haben. Die dort abgegebene Konsolidierungsempfehlung fließt in die Entscheidung der Bewilligungsstelle ein.

6. Einschätzung der zuständigen Aufsichtsbehörde

Im Rahmen des Entscheidungsprozesses ist die Einschätzung der zuständigen Aufsichtsbehörde (Landrat und Regierungspräsidium) einzuholen,

² Nach dem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode künftig: Beratungszentrum für alle Kommunen – „Partner der Kommunen“

- ob die Leistung des Eigenbeitrags für die Kommune auch mittelfristig nicht ohne den Aufbau weiterer Kassenkredite d.h. nicht aus den Einnahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit möglich ist und
- wie die Finanzsituation der Kommune insgesamt zu beurteilen ist.

Der Antrag, die einzureichenden Unterlagen und die Bewertung der Aufsichtsbehörde sollen in einem gemeinsamen Gespräch zwischen Kommune, Kommunalaufsicht unter Hinzuziehung von HMdF und HMdluS erörtert werden.

Dabei ist zwischen der Beantragung einer Ratenpause a) vor Rechtskraft der jährlichen Haushaltssatzung und b) im laufenden Haushaltsjahr zu unterscheiden.

Zu a) Beantragung einer Ratenpause vor Rechtskraft der jährlichen Haushaltssatzung

- Für die Einschätzung der zuständigen Aufsichtsbehörde sind die sogenannten Kash³-Indikatoren (Kennzahlenbasiertes Auswertungssystem Hessen) maßgeblich, nach denen die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune im Rahmen des Finanzstatusberichts beurteilt wird.
- Darüber hinaus ist es ausschlaggebend, dass die Kommune bereits die Mindestanforderungen einer Konsolidierung (Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B erheblich über den Landesdurchschnitt + 20 Prozent, Kostendeckung in den klassischen Gebührenhaushalten) erfüllt.
- Liegt bereits ein Haushaltssicherungskonzept vor, so ist dieses durch die zuständige Aufsichtsbehörde zu genehmigen.

Zu b) Beantragung einer Ratenpause bei Vorhandensein einer für das laufende Haushaltsjahr rechtskräftigen Haushaltssatzung

- In diesem Fall ist eine individuelle Betrachtung angebracht. Diese sollte in Abstimmung mit der zuständigen Aufsichtsbehörde erfolgen, da die Aufsichtsbehörde mit der Bewertung der negativen Einnahmewirkung spätestens im nächsten Haushaltsgenehmigungsverfahren betraut sein wird.

Grundsätzlich ist die Entscheidung über eine mögliche Ratenpause analog zum Vorgehen beim Antragsverfahren zur Teilnahme an der HESSENKASSE im Einvernehmen mit dem HMdIS und der zuständigen Aufsichtsbehörde zu treffen. Allerdings sollte die Beurteilung auch immer im Hinblick auf die bereits bewilligten Ratenpausen erfolgen. Eine losgelöste Betrachtung kann im Sinne der Gleichbehandlung auch gegenüber allen anderen Kommunen, die zur Finanzierung des Sondervermögens HESSENKASSE beitragen, nicht zielführend sein.

7. Sondertilgung

³ Kash - Kennzahlenbasiertes Auswertungssystem Hessen

Voraussetzung für die Bewilligung einer Sondertilgung ist analog zum Vorgehen bei Ratenpausen ein schriftlicher Antrag der Kommune und ein Beschluss der Vertretungskörperschaft. Darüber hinaus ist von der Kommune ein entsprechender Auszug aus dem Haushaltsplan der Kommune vorzulegen.

Dem Antrag wird stattgegeben, sofern § 3 Abs. 3 GemHVO bzw. § 92 Abs. 5 Nr. 2 n.F. HGO (Finanzierung der Tilgungen) eingehalten wird und ein sukzessiver Aufbau des Liquiditätspuffers ab 2019 erfolgt.