18. Wahlperiode

Drucksache **18/5317**

HESSISCHER LANDTAG

28. 02. 2012

Gesetzentwurf der Landesregierung

für ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG)

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 27. Februar 2012 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 27. Februar 2012 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Minister der Finanzen vertreten.

A. Problem

Die Finanzsituation auch der kommunalen öffentlichen Haushalte hat sich auch in Hessen in den letzten Jahren verschlechtert. Die in der Vergangenheit aufgenommenen Schulden für Investitionen und insbesondere die Kassenkredite, mit denen die Zahlungsfähigkeit sichergestellt wird, sind oftmals zu einer erheblichen Belastung geworden. In nicht wenigen Landkreisen, Städten und Gemeinden sind Kredit- und Kassenkreditvolumina entstanden, die von den Kommunen allein kaum mehr in einem nennenswerten Umfang zurückgeführt werden können.

B. Lösung

Um diese Situation zu bewältigen, sind gemeinsame, nachhaltig angelegte und solidarische Anstrengungen sowohl der konsolidierungsbedürftigen Kommunen als auch des Landes notwendig. Daher wird vom Land ein "Kommunaler Schutzschirm" mit einem Entschuldungsvolumen von bis zu 2,8 Mrd. € aufgelegt, mit dem ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Finanzsituation konsolidierungsbedürftiger Kommunen geleistet wird. Zusätzlich gewährt das Land eine Zinsverbilligung von bis zu 434 Mio. €. Der Schuldenstand der an dem Kommunalen Schutzschirm teilnehmenden Kommunen wird durch die Entschuldung sofort reduziert; im Gegenzug müssen diese ihre Konsolidierungspotenziale ausschöpfen, um jedenfalls mittelfristig ihre Haushalte auszugleichen.

C. Befristung

Das Gesetz wird für die Laufzeit der Konsolidierungshilfen befristet.

D. Alternativen

Andere Möglichkeiten, den konsolidierungsbedürftigen Kommunen zielgenau und schnellstmöglich bei der Wiedererreichung des Haushaltsausgleichs zu helfen, werden nicht gesehen. Ein Verzicht auf das Gesetz bedeutet in der Folge eine weitere Eigenkapitalvernichtung, mithin eine deutliche Einschränkung der Leistungsfähigkeit der betroffenen Kommunen und bei der Gestaltung der kommunalen Selbstverwaltung.

Eingegangen am 28. Februar 2012 · Ausgegeben am 29. Februar 2012

Druck und Auslieferung: Kanzlei des Hessischen Landtags · Postfach 3240 · 65022 Wiesbaden

E. Finanzielle und bilanzielle Auswirkungen

Der Kommunale Schutzschirm sieht Entschuldungshilfen des Landes von bis zu 2,8 Mrd. € für die Gesamtlaufzeit von 30 Jahren vor. Hinzu tritt eine Zinshilfe in Höhe von 1 Prozent des jeweiligen Entschuldungsbetrags.

1. Auswirkungen auf die Liquiditäts- oder Ergebnisrechnung

	Liquidität		**Ergebnis**	
	Ausgaben	Einnahmen	Aufwand	Ertrag
Einmalig im Haushaltsjahr 2012	--	--	bis zu 3.234 Mio. €	--
Einmalig in künftigen Haushaltsjahren	--	--	--	--
Laufend ab Haushaltsjahr 2014	rd. 120 Mio. € (degressiv)	--	--	--

2. Auswirkungen auf die Vermögensrechnung

   Mit der Abgabe der Erklärung nach § 1 Abs. 3 des Gesetzes entsteht eine Verpflichtung zur Passivierung einer Rückstellung in Höhe von bis zu rd. 3,2 Mrd. €, die in der Vermögensrechnung des Landes den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag entsprechend erhöhen wird.

3. Berücksichtigung in der mehrjährigen Finanzplanung

   Erstattungen für die Refinanzierungskosten der WIBank in Höhe von rd. 90 Mio. € jährlich sind ab 2014 in der mittelfristigen Finanzplanung enthalten. Die vorgesehenen Zinshilfen müssen zusätzlich berücksichtigt werden.

4. Auswirkungen für hessische Gemeinden und Gemeindeverbände

   Durch die vorgesehene Schuldübernahme der WIBank werden die Kommunen sofort bilanziell entlastet. Zudem verbessert sich langfristig das Ergebnis.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz

Vom

Artikel 1
Gesetz zur Sicherstellung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen (Schutzschirmgesetz - SchuSG)

§ 1
Umfang und Finanzierung der Entschuldungshilfen und Zinsdiensthilfen

(1) Das Land gewährt den in der Anlage zu diesem Gesetz aufgeführten Gemeinden und Landkreisen (Kommunen) auf Antrag für die Ablösung von Investitions- und Kassenkrediten mit Ausnahme solcher Kredite, die für Sondervermögen und Treuhandvermögen nach den §§ 115 und 116 der Hessischen Gemeindeordnung sowie für Unternehmen und Einrichtungen im Sinne des Dritten Abschnitts des Sechsten Teils der Hessischen Gemeindeordnung aufgenommen worden sind, Entschuldungshilfen von bis zu 2,8 Milliarden Euro.

(2) Das Land bedient sich hierzu der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank), die diese Investitions- und Kassenkredite ablöst. Sie refinanziert sich auf dem Finanzmarkt. Der Zeitraum der Refinanzierung beträgt bis zu 30 Jahre. Das Land zahlt über diesen Zeitraum der WIBank die für die Refinanzierung zu leistenden Beträge, soweit diese nicht nach Abs. 3 von den Kommunen zu tragen sind.

(3) Die WIBank stellt den Kommunen Zinsen in Rechnung, die sie zu tragen haben. Das Land gewährt den Kommunen dazu auf Antrag eine Zinsdiensthilfe in Höhe von einem Prozentpunkt. Bei einem Zinssatz von weniger als einem Prozent ist die Zinsdiensthilfe auf den tatsächlichen Zinssatz begrenzt.

(4) Die Kommunen können eine zusätzliche Zinsdiensthilfe aus dem Landesausgleichsstock nach § 28 Abs. 1 Satz 2 des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 29. Mai 2007 (GVBl. I S. 310), zuletzt geändert durch Gesetz vom [*einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes*], beantragen. Diese beträgt für jedes der ersten 15 Jahre der Laufzeit der Refinanzierung nach Abs. 2 Satz 2 und 3 einen Prozentpunkt der nach Abs. 3 Satz 1 zu zahlenden Beträge; sie beträgt ab dem 16. Jahr der Laufzeit 0,5 Prozentpunkte. Abs. 3 Satz 3 gilt entsprechend.

§ 2
Entschuldungsbeträge

Die Höchstbeträge der Entschuldungshilfen sind in der Anlage zu diesem Gesetz bestimmt. Die antragsberechtigten Kommunen wurden anhand eines Kennzahlensets auf Grundlage von aus amtlichen Statistiken abgeleiteten Daten über die finanzielle Lage der Kommunen identifiziert.

§ 3
Antrags- und Entscheidungsverfahren

(1) Die Anträge nach § 1 Abs. 1, 3 Satz 2 und Abs. 4 Satz 1 sind von der antragsberechtigten Kommune schriftlich bei dem für die Finanzen zuständigen Ministerium zu stellen.

(2) Den Anträgen ist der entsprechende Beschluss der Gemeindevertretung oder des Kreistages beizufügen.

(3) Die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen werden gewährt, wenn sich die Kommune verpflichtet, die Haushaltswirtschaft so zu führen, dass der Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen dauerhaft ausgeglichen ist. Die zur Erreichung des Haushaltsausgleichs notwendigen Maßnahmen sind in einer mit dem für die Finanzen zuständigen Ministerium zu schließenden Vereinbarung zu beschreiben und durchzuführen. Die Vereinbarung ist von der Gemeindevertretung oder dem Kreistag

mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder zu beschließen. Der Beschluss ist dem für die Finanzen zuständigen Ministerium vorzulegen.

(4) Das für die Finanzen zuständige Ministerium entscheidet über die Anträge zur Gewährung von Entschuldungshilfen und Zinsdiensthilfen im Einvernehmen mit dem für die kommunalen Angelegenheiten zuständigen Ministerium.

§ 4
Zwangsmaßnahmen, Rückforderung, Berichts- und Nachweispflichten

(1) Bei Verletzung der Verpflichtungen nach § 3 Abs. 3 Satz 1, der Nebenbestimmungen zu begünstigenden Entscheidungen nach § 3 Abs. 4 oder der Vereinbarung nach § 3 Abs. 3 Satz 2 können Zwangsmaßnahmen nach dem Siebenten Teil der Hessischen Gemeindeordnung ergriffen sowie die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen für die Zukunft eingestellt und für die Vergangenheit rückabgewickelt werden.

(2) Die Kommunen haben über die Fortschritte der nach § 3 Abs. 3 Satz 2 vereinbarten Maßnahmen dem für die Finanzen zuständigen Ministerium halbjährlich zu berichten und diese nachzuweisen.

§ 5
Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofs

Die Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofs bleiben unberührt, ebenso die Rechte des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.

§ 6
Verordnungsermächtigung

Die für die Finanzen zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister wird ermächtigt, im Einvernehmen mit der für die kommunalen Angelegenheiten zuständigen Ministerin oder dem hierfür zuständigen Minister und nach Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände die Einzelheiten zur Durchführung dieses Gesetzes, insbesondere zu

1. der Ablösung der kommunalen Investitions- und Kassenkredite nach § 1 Abs. 1 und 2,
2. dem Antrags- und Entscheidungsverfahren nach § 3,
3. der Vereinbarung nach § 3 Abs. 3 Satz 2,
4. den Zwangsmaßnahmen nach § 4 Abs. 1,
5. der Einstellung und Rückabwicklung der Entschuldungshilfe und der Zinsdiensthilfen nach § 4 Abs. 1 sowie
6. den kommunalen Berichts- und Nachweispflichten nach § 4 Abs. 2

durch Rechtsverordnung zu regeln.

§ 7
Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2047 außer Kraft.

Anlage zu den §§ 1 und 2

Kommune	Höchstbetrag der Entschuldungshilfe - in Euro -
Darmstadt, Wissenschaftsstadt	186.563.886
Kassel, documenta-Stadt	260.461.751
Offenbach am Main, Stadt	211.151.673
Lahn-Dill-Kreis	65.855.011
Landkreis Bergstraße	74.248.040
Landkreis Gießen	89.068.241
Landkreis Groß-Gerau	114.799.656
Landkreis Kassel	66.551.274
Landkreis Limburg-Weilburg	23.682.570
Landkreis Marburg-Biedenkopf	48.154.376
Landkreis Offenbach	207.150.524
Main-Kinzig-Kreis	143.987.935
Odenwaldkreis	28.058.832
Rheingau-Taunus-Kreis	118.517.533
Vogelsbergkreis	32.118.987
Werra-Meißner-Kreis	19.598.312
Wetteraukreis	116.208.709
Allendorf (Lumda), Stadt	4.846.615
Alsfeld, Stadt	18.163.646
Antrifttal	1.215.982
Bad Arolsen, Stadt	7.817.092
Bad Emstal	3.864.809
Bad Karlshafen, Stadt	6.652.592
Bad Orb, Stadt	10.624.922
Bad Schwalbach, Kreisstadt	11.732.472
Bad Sooden-Allendorf, Stadt	18.812.413
Berkatal	1.614.627
Biebesheim am Rhein	3.895.334
Bischofsheim	7.306.826
Borken (Hessen), Stadt	18.661.611
Brachttal	2.985.967
Cornberg	1.939.011
Dietzenbach, Kreisstadt	37.813.441
Dillenburg, Stadt	11.861.406
Dreieich, Stadt	41.733.833
Egelsbach	3.384.612
Eltville am Rhein, Stadt	11.065.026
Erbach, Kreisstadt	3.979.619
Florstadt, Stadt	4.098.529
Frankenau, Stadt	3.274.814
Frielendorf	17.003.702
Fuldatal	11.938.857
Gedern, Stadt	4.650.254
Gelnhausen, Barbarossastadt, Kreisstadt	17.029.215
Gießen, Universitätsstadt	77.843.351
Gladenbach, Stadt	7.202.951
Glauburg	1.778.186
Grasellenbach	1.396.397
Hanau, Stadt	54.050.833
Hattersheim am Main, Stadt	21.087.652
Hatzfeld (Eder), Stadt	2.463.400
Heidenrod	13.665.560
Helsa	4.999.695
Heppenheim (Bergstraße), Kreisstadt	17.559.983
Herleshausen	2.730.378
Hesseneck	1.011.876
Hessisch Lichtenau, Stadt	13.058.708
Hirschhorn (Neckar), Stadt	2.949.975
Hirzenhain	1.707.569
Hohenroda	2.831.976
Homberg (Efze), Kreisstadt	15.934.421
Hungen, Stadt	8.031.222
Karben, Stadt	16.299.808

Kiedrich	3.521.291
Kirchhain, Stadt	6.290.395
Kirchheim	3.101.688
Langenselbold, Stadt	6.764.213
Laubach, Stadt	7.452.617
Lauterbach (Hessen), Kreisstadt	14.806.369
Lautertal (Odenwald)	5.198.334
Lindenfels, Stadt	4.769.164
Löhnberg	4.775.543
Lorch, Stadt	7.626.198
Meinhard	8.609.371
Meißner	3.327.663
Merenberg, Marktflecken	4.152.289
Mörfelden-Walldorf, Stadt	18.110.797
Nauheim	5.813.843
Nentershausen	2.170.453
Neuberg	2.951.342
Neuental	2.251.093
Oestrich-Winkel, Stadt	8.852.203
Ringgau	687.037
Rödermark, Stadt	12.260.962
Ronshausen	3.303.517
Rotenburg a.d. Fulda, Stadt	10.998.965
Rüdesheim am Rhein, Stadt	12.105.149
Rüsselsheim, Stadt	128.798.418
Schlangenbad	8.370.640
Schmitten	4.508.564
Sinn	4.591.482
Spangenberg, Liebenbachstadt	15.780.430
Staufenberg, Stadt	8.397.520
Steinau a.d. Straße, Stadt	5.058.923
Steinbach (Taunus), Stadt	8.319.158
Trebur	4.551.846
Trendelburg, Stadt	9.135.128
Viernheim, Stadt	16.477.035
Volkmarsen, Stadt	5.243.438
Waldkappel, Stadt	10.611.710
Wanfried, Stadt	4.133.154
Weilburg, Stadt	10.252.701
Weilrod	3.997.387
Weißenborn	1.078.392
Willingen (Upland)	13.768.525
Witzenhausen, Stadt	16.276.573
Entschuldungsbetrag gesamt	2.800.000.000

Artikel 2
Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Dem § 28 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 29. Mai 2007 (GVBl. I S. 310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 815), wird folgender Satz angefügt:

"Aus dem Landesausgleichsstock können auch Zuweisungen für Zinsdienst-hilfen nach Maßgabe des § 1 Abs. 4 und § 3 des Schutzschirmgesetzes vom [*einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes*] gewährt werden."

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Zur Sicherstellung eines nachhaltigen Wohlstandes bedarf es starker, handlungsfähiger Kommunen. Vielerorts sind diese Handlungsspielräume eingeschränkt. Es ist deshalb beabsichtigt, die notwendige Konsolidierung kommunaler Haushalte mit dem "Kommunalen Schutzschirm" aktiv zu unterstützen.

Die Haushalts- und Verschuldungssituation der öffentlichen Haushalte in Hessen hat sich nicht zuletzt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise verschlechtert. In einigen Kommunen war die Finanzlage bereits vor dem Beginn der Krise vergleichsweise schlecht, hier wirkte die Krise als Trendverstärker. Die Ursachen dieser Entwicklungen sind vielfältig und unterscheiden sich von Kommune zu Kommune.

In den Haushalten der hessischen Kommunen waren bis zum 31. Dezember 2009 Fehlbeträge des Verwaltungshaushalts/Ergebnishaushalts in Höhe von insgesamt rund 4,3 Mrd. € zu verzeichnen. Die Entwicklung hin zu Haushalten, die einen Fehlbedarf/Fehlbetrag ausweisen, hat sich in den Jahren 2010 und 2011 fortgesetzt. Damit ist die Haushaltswirtschaft vieler Kommunen erheblich belastet.

Im engen Zusammenhang zum Ansteigen der Fehlbeträge steht der in den letzten Jahren progressiv steigende Bestand von Kassenkrediten. Kassenkredite sollen grundsätzlich nur in Anspruch genommen werden, um Zahlungsengpässe der Kommunen zu überbrücken. In den vergangenen Jahren hat sich jedoch die Notwendigkeit ergeben, die Zahlungsfähigkeit dauerhaft durch Kassenkredite zu sichern. Das in Anspruch genommene Volumen beläuft sich per 31. Dezember 2010 auf rund 4,9 Mrd. € und hat sich damit innerhalb eines Jahres gegenüber dem Stand 31. Dezember 2009 um rund 1,2 Mrd. € erhöht. Bei ansteigendem Zinsniveau wird sich diese Entwicklung zum Nachteil der Kommunen in deren Ergebnishaushalten verstärkt auswirken.

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sind gemeinsame, nachhaltig angelegte und solidarische Anstrengungen sowohl des Landes als auch der Kommunen notwendig, die den Abbau der Verschuldung unterstützen. Kommunen, die Leistungen aus dem Kommunalen Schutzschirm erhalten, müssen zu eigenen erheblichen Kraftanstrengungen bereit sein. Diese Bereitschaft ist Voraussetzung für die Solidarität des Landes und der kommunalen Familie.

Eine nachhaltige Konsolidierung ist Voraussetzung zum Erhalt der finanziellen Handlungsfähigkeit und garantiert letztlich die Selbstverwaltung der Kommunen. Diese Unterstützung wird nur erfolgreich sein, wenn ein beträchtlicher eigener Beitrag für die Konsolidierung der kommunalen Haushalte von den Gemeinden und Landkreisen selbst erfolgt. Landeshilfen in Kombination mit eigenen merklichen Konsolidierungsanstrengungen sollen dazu beitragen, die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit aktuell konsolidierungsbedürftiger Kommunen wieder herzustellen.

Dabei ist das Engagement des Landes - auch im Bundesvergleich - einzigartig und beispielgebend: Während die in anderen Bundesländern eingerichteten "Entschuldungsfonds" durchweg eine erhebliche Beteiligung der Kommunen vorsehen, wird die in Hessen vorgesehene Entschuldung vollständig vom Land finanziert (im Ländervergleich: Niedersachsen 50 Prozent Landesanteil, Nordrhein-Westfalen 59,8 Prozent Landesanteil, Rheinland-Pfalz 33 Prozent Landesanteil, Schleswig-Holstein 16 Prozent Landesanteil). Der Kommunale Finanzausgleich wird in Hessen lediglich durch die auf Antrag zu gewährende weitere Zinsverbilligung über die schon in Höhe von einem Prozentpunkt aus Landesmitteln gewährte hinaus über den Landesausgleichsstock in Anspruch genommen.

Die grundsätzliche Ermächtigung zur Einrichtung eines "Kommunalen Schutzschirms" wurde schon durch § 16 des Haushaltsgesetzes 2012 geschaffen. Der nun vorliegende Gesetzentwurf greift diese Ermächtigung auf,

regelt Einzelheiten und bestimmt insbesondere die konsolidierungsbedürftigen und damit antragsberechtigten Kommunen.

II. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu § 1
Die Vorschrift regelt Zweck und Umfang des "Kommunalen Schutzschirms".

Die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) löst die kommunalen Schulden ab und refinanziert sich hierfür auf dem Finanzmarkt. Das Land wiederum verpflichtet sich gegenüber der WIBank, sich maßgeblich an den aufgrund der Refinanzierung entstehenden Verbindlichkeiten zu beteiligen.

Dafür stellt das Land insgesamt über 3,2 Mrd. € über einen Zeitraum von voraussichtlich 30 Jahren aus originären Landesmitteln bereit. Dies umfasst auch eine Zinsdiensthilfe in Höhe von einem Prozentpunkt, für den Fall eines niedrigeren Zinsniveaus ist die Zinsdiensthilfe auf den tatsächlichen Aufwand beschränkt. Die verbleibenden Refinanzierungskosten werden von den Kommunen getragen. Die Kommunen erhalten auf Antrag eine weitere Zinsdiensthilfe aus Mitteln des Landesausgleichsstocks. Sie beträgt für jedes der ersten 15 Jahre der Laufzeit der Kredite nach Abs. 2 einen Prozentpunkt, ab dem 16. Jahr einen halben Prozentpunkt. Beträgt der Zinssatz für die Refinanzierung weniger als 1 Prozent bzw. 0,5 Prozent, ist die Zinsdiensthilfe auf den tatsächlichen Aufwand begrenzt.

Ablösungsfähig sind - im Rahmen der in der Anlage zu dem Gesetz genannten Höchstbeträge - fällige Kassenkredite und fällige Investitionskredite, die für den kommunalen Haushalt aufgenommen worden sind. Kredite, die für "ausgelagerte Einheiten" aufgenommen worden sind, im Wesentlichen sind das Eigenbetriebe und Gesellschaften, sind von der Ablösung ausgenommen. Dies gilt auch für Kredite von öffentlichen Haushalten. Die Kommunen entscheiden, bei Bedarf nach Rücksprache mit der Bank, welche Investitionskredite bzw. Kassenkredite zur Tilgung vorgesehen werden. Die Ablösung der Investitions- und Kassenkredite erfolgt schnellstmöglich. Bank und Kommune legen in einer Vereinbarung fest, welche Schulden von der WIBank abgelöst werden.

Die über den Betrag der Zinsdiensthilfe hinausgehenden Zinsen und die sonstigen Kosten trägt die Kommune.

Zu § 2
Die Entschuldungshilfen nach § 1 werden nur konsolidierungsbedürftigen Kommunen gewährt. Die bedürftigen Kommunen wurden anhand eines Kennzahlensets auf Grundlage von aus amtlichen Statistiken abgeleiteten Daten über die finanzielle Lage der Kommunen identifiziert. Die Identifikation erfolgte - unter besonderer Berücksichtigung der Landkreise - grds. anhand des Stands der Kassenkredite in Euro je Einwohner sowie dem in einem Mehrjahresdurchschnitt statistisch hergeleiteten ordentlichen Ergebnis, ebenfalls berechnet in Euro je Einwohner.

Über eine "Nachrückerliste" könnte im Lichte der tatsächlichen Inanspruchnahme der Mittel des "Kommunalen Schutzschirms" beraten werden.

Zu § 3 Abs. 1 und 2
Die Vorschriften regeln das Verfahren der Antragstellung und der Entscheidung zur Teilnahme.

Eine Verpflichtung der teilnahmeberechtigten Kommunen zur Inanspruchnahme von Entschuldungshilfen besteht nicht.

Die als konsolidierungsbedürftig identifizierten und in der Anlage zu dem Gesetz genannten Kommunen entscheiden eigenverantwortlich über die Inanspruchnahme der Entschuldungshilfen. Diese Entscheidung ist eine wichtige Angelegenheit und obliegt der Vertretungskörperschaft (§ 9 Abs. 1 Satz 2 Hessische Gemeindeordnung, § 8 Satz 1 der Hessischen Landkreisordnung).

Den Kommunen wird für die Wiedererreichung des jahresbezogenen Ausgleiches des ordentlichen Ergebnisses ein angemessener Zeitraum eingeräumt.

Die Entschuldungshilfen aus originären Landesmitteln stellen ein wirkungsvolles Instrument zur Entlastung der Haushalte konsolidierungsbedürftiger Kommunen dar. Die ausgelösten Effekte sind durch alternative, ausschließlich eigene Konsolidierungsanstrengungen der betroffenen Kommunen nur schwer erzielbar. Das ist bei Ausübung des Ermessens im Rahmen der Teilnahmeentscheidung zu beachten.

Um die Inanspruchnahme des Schutzschirms auf eine möglichst breite Mehrheit in der Vertretungskörperschaft zu stellen, wird erwartet, dass eine solch weitreichende Entscheidung mit zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder getroffen wird, zwingend aber zumindest mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder.

Zu § 3 Abs. 3
Ziel des "Kommunalen Schutzschirms" ist die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der konsolidierungsbedürftigen Gemeinden und Landkreise. Ihnen soll durch die sofortige partielle Entschuldung sowie mit den Zinsdiensthilfen und den damit sinkenden Zinsaufwendungen spürbar geholfen werden, ihren Haushalt im ordentlichen Ergebnis (nach doppischem Haushaltsrecht) wieder ausgleichen zu können. Ziel der Kombination aus Hilfen des Landes und eigenen Konsolidierungsanstrengungen ist, möglichst schnell den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Je nach finanzieller Ausgangslage wird dazu mit der Kommune ein individueller Abbauzeitraum vereinbart werden, der letztlich und u.U. in einem Mehrjahreszeitraum den nachhaltigen Haushaltsausgleich herbeiführen soll. In einem Konsolidierungsprogramm werden die verbindlich durchzuführenden Konsolidierungsmaßnahmen eines jeden Jahres zur Erzielung des Haushaltsausgleichs dokumentiert. Das Konsolidierungsprogramm sowie die Berichte und Nachweise zu dessen Umsetzung im Rahmen des "Kommunalen Schutzschirms" sollen bei den Gemeinden das Haushaltssicherungskonzept nach § 92 Abs. 4 HGO ersetzen und insoweit die Gemeinden von einem vermeidbaren bürokratischen Mehraufwand entlasten.

Wegen des Ausnahmecharakters der Entschuldungshilfen müssen die teilnehmenden Kommunen einschneidende Konsolidierungsmaßnahmen vornehmen, die zwischen Land und Kommune abgestimmt und in einem Konsolidierungsvertrag festgehalten werden und einzeln zu beschreiben sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen müssen geeignet sein, auf Dauer den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Landkreise verfügen im Gegensatz zu Städten und Gemeinden über keine eigenen gewichtigen Steuerquellen. Sie könnten insofern kurzfristig auf der Ertragsseite aus eigenem Ermessen im Wesentlichen Veränderungen der Hebesätze der Kreisumlage vornehmen. Merkliche Anpassungen bei dieser Position führen allerdings auf Ebene ihrer kreisangehörigen Gemeinden zu zusätzlichen Belastungen. Da einzelne kreisangehörige Gemeinden ihrerseits der Herausforderung gegenüberstehen, einschneidende Konsolidierungsmaßnahmen vorzunehmen, würden signifikante Umlageerhöhungen insofern kurzfristig zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erfordern. Vor diesem Hintergrund sollen auf Ebene der konsolidierungsbedürftigen Kreise ab dem Jahr 2013 insbesondere erwartbare Mehrerträge aus dem Kommunalen Finanzausgleich und als Ausfluss von mit der Umlagesystematik verwobenen Mehrerträgen aus gemeindlichen Steuererträgen sowie die bereits absehbaren Entlastungen im Bereich der Grundsicherung uneingeschränkt zur Konsolidierung der Kreishaushalte eingesetzt werden. Darüber hinausgehende Konsolidierungsmaßnahmen auf Kreisebene werden in einem individuellen Abbaupfad mit dem jeweiligen Landkreis und in Orientierung an den bisherigen Haushaltsgenehmigungsverfahren gesondert in einer Konsolidierungsvereinbarung festgelegt.

Entfalten die von den Gemeinden und Landkreisen geplanten Konsolidierungsmaßnahmen in den jeweiligen Jahren des Abbauzeitraums nicht die gewünschte Wirkung, ist die Kommune verpflichtet, durch weitere, mit dem Land zu vereinbarende, Konsolidierungsmaßnahmen nachzusteuern.

Grundsätzlich obliegt es der Kommune im Rahmen der Selbstverwaltung selbst zu entscheiden, welche eigenen Konsolidierungsmaßnahmen sie zur Erreichung des Haushaltsausgleiches vornimmt. Die Kommunen sollen ihre Haushalte über alle denkbaren Maßnahmen sowohl der Aufwand- als auch der Ertragseite konsolidieren.

Das Land wird die Kommunen in ihrem Konsolidierungsprozess konsequent unterstützen. Hierfür ist unter anderem vorgesehen, konsolidierungsbereiten Kommunen eine Liste mit potenziellen Konsolidierungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich sollen jährlich zu erstattende Berichte der Kommunen die Umsetzung des Konsolidierungsvertrages unterstützen.

Gleichzeitig werden das Finanz- und das Innenministerium ein kennzahlenbasiertes Frühwarnsystem aufbauen, welches sich abzeichnende Fehlentwicklungen der Finanzen einzelner Kommunen frühzeitig transparent macht. Daneben sollen auf dieser Basis beispielhafte Lösungen Einzelner identifiziert werden, sodass andere Kommunen davon profitieren können. Die Ergebnisse werden regelmäßig veröffentlicht.

Zu § 4
Wird die Vereinbarung von der Kommune nicht eingehalten oder vereinbarte Maßnahmen nicht umgesetzt, werden die Aufsichtsbehörden die im Einzelfall erforderlichen Zwangsmaßnahmen ergreifen. Dabei ist zu prüfen, inwieweit die Zielabweichung für die Kommune unvermeidbar war. Die Kommunen sind verpflichtet, dem Land über die Fortschritte bei der Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen zu berichten und nachzuweisen.

Zu § 5
Die Vorschrift dient der Klarstellung hinsichtlich der umfassenden Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofes und der Rechte des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.

Zu § 6
Die Einzelheiten der Durchführung dieses Gesetzes werden in einer Rechtsverordnung des Finanzministers geregelt. Auch hierbei erfolgt eine frühzeitige Einbindung der Kommunalen Spitzenverbände.

Zu § 7
Die Befristung ergibt sich aus der Laufzeit der Konsolidierungshilfen von bis zu 30 Jahren. Um etwaige Abschlussarbeiten nach Beendigung der Konsolidierungshilfen zum 31.12.2046 im Laufe des Jahres 2047 auf Grundlage des Gesetzes gewährleisten zu können, wurde eine Befristung des Gesetzes bis 31.12.2047 vorgesehen. Zudem soll nicht ausgeschlossen werden, dass in begründeten Einzelfällen Investitions- und Kassenkredite ausnahmsweise noch im Laufe des Jahres 2017 durch die WIBank abgelöst werden könnten.

Zu Artikel 2

Mit der Aufnahme des Satzes 2 in § 28 Abs. 1 Finanzausgleichgesetz wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, nach der Zuweisungen für Zinsdiensthilfen an die im Rahmen des "Kommunalen Schutzschirms" als konsolidierungsbedürftig eingestuften Gemeinden und Landkreise gewährt werden können.

Wiesbaden, 27. Februar 2012

Der Hessische Ministerpräsident
Bouffier

Der Hessische Minister der Finanzen
Dr. Schäfer

Der Hessische Minister
des Innern und für Sport
Rhein