



Hessischer
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

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

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 14

Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-80

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: sperzel@hlt.de

www.HLT.de

Datum: 19.03.2012
Az. : Sp/Ke/923.031

Damen und Herren Mitglieder des
Haushaltsausschusses des Hessischen Landkreistages

nachrichtlich:

Hessischer Minister der Finanzen, Herrn Dr. Thomas Schäfer
Hessischer Minister des Innern und für Sport, Herrn Boris Rhein

**Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches kommunales
Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG) - Drucksache 18/5317 -**
Ihr Schreiben vom 15.03.2012, Az.: I A 2.7

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung zu dem o. g. Gesetzentwurf und
nehmen vorab dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Vorbemerkungen:

Mit dem bis zu 3 Mrd. Euro begrenzten Fonds können nicht einmal ansatzweise die
finanziellen Probleme der hessischen Landkreise wirksam bekämpft werden. Allein
zum Ende des vergangenen Jahres mussten die Kreise zur Schließung der
Deckungslücken in ihren Haushalten Kassenkredite in einer Größenordnung von ca.
2,938 Mrd. Euro aufnehmen. Ende dieses Jahres wird sich der Gesamtkassenkredit-
bestand der Landkreise auf ca. 3,618 Mrd. Euro ausweiten.

Mit den 2,8 Mrd. Euro stehen nicht genügend Mittel im Fonds zur Verfügung, um da-
mit nur die Kassenkredite der Landkreise ablösen zu können.

Auch genügt es nicht, die Altschulden der Landkreise abzubauen, wenn die Kreise
nicht verhindern können, dass weiterhin von Jahr zu Jahr neue Schulden aufwach-

sen. Ziel muss es vielmehr sein, dass die Kreise in den Stand versetzt werden, mit ihren Einnahmen dauerhaft die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben finanzieren zu können. Mit dem Entzug kommunaler Mittel innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs von jährlich ca. 350 Mio. Euro ab 2011 hat das Land mit dazu beigetragen, dass sich das strukturelle Defizit der Kreise nicht verringert, sondern deutlich vergrößert hat. Von diesem Mittelentzug ist insbesondere die Gruppe der Landkreise betroffen, die mehr als die Hälfte der Einnahmeausfälle verkraften müssen. Mit dem Entschuldungsfonds wird dieser dauerhafte Mittelentzug nur teilweise ausgeglichen. Die dramatisch verschlechterte Finanzsituation der hessischen Kommunen – wie sie in der Gesetzesbegründung dargestellt wird - ist somit maßgeblich durch Entscheidungen des Landes verursacht.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Art. 1

Zu § 1:

Wir begrüßen ausdrücklich, dass sich das Land an den Zinslasten der antragsberechtigten Kommunen in Höhe von 1 Prozent beteiligen will und darüber hinaus die Kommunen eine weitere Zinsdiensthilfe aus dem Landesausgleichsstock erhalten sollen.

Schon frühzeitig haben wir in den Verhandlungen zur Umsetzung des kommunalen Entschuldungsfonds warnend darauf hingewiesen, dass es für die Attraktivität des Entschuldungsfonds entscheidend ist, dass die Zinslasten, die die Kommunen für die durch den Fonds aufzunehmenden Darlehen tragen müssen, nicht höher sein dürfen als die, die sie für ihre durch den Fonds zu tilgenden Darlehen zu tragen haben. Die Aussicht mit Hilfe des Fonds künftig von Schulden befreit zu werden und das Zinsrisiko für die aufgenommenen Schulden minimieren zu können, werde nicht ausreichen sich unter den Schutzschirm zu begeben, wenn dadurch die Belastungen in den Ergebnishaushalten steigen und sich die Kommunen für die erhaltenen Entschuldungshilfen zusätzlich noch stringenteren Auflagen und Bedingungen unterwerfen müssen.

Weil die Kommunen die Zinsen aus den vom Fonds aufzunehmenden Darlehen tragen müssen, halten wir es für erforderlich, dass sie auch der Prolongation der Darlehen widersprechen können müssen, wenn sie den dafür ausgehandelten Zinssatz ökonomisch nicht für vertretbar halten.

Durch den Ausschluss der Kredite für Sondervermögen und Unternehmen und Einrichtungen, werden die Kommunen benachteiligt, die nach den Vorgaben des Leitlinienerlasses Investitionen im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften realisiert haben. Dies hat, je nach Ausgestaltung der Verträge, zur Folge, dass Verbindlichkeiten nicht im Kernhaushalt der Kommune, sondern in Gesellschaften des privaten Rechts aufgelaufen sind. Teilweise wurde die Prüfung alternativer Investitionsmodelle zur Umsetzung der jeweils wirtschaftlichsten Lösungen sogar im Rahmen der Haushaltsgenehmigungen ausdrücklich verlangt. Vor diesem Hintergrund lehnen wir es ab, dass die insoweit außerhalb der Kernhaushalte aufgenommenen Investitionskredite nicht aus den Mitteln des Schutzschirms abgelöst werden dürfen.

Des Weiteren müssten die Landkreise aufgrund des Ausschlusses der Investitionskredite in den ausgelagerten Einheiten überwiegend ihre Kassenkredite ablösen. Aufgrund der zurzeit niedrigen Verzinsung würde mit deren Ablösung zunächst kein nennenswerter Konsolidierungseffekt erzielbar sein, sondern lediglich aufgrund der längeren Zinsbindungsfrist ein Zinssicherungseffekt erzielt. Dagegen kann die Ablösung von Investitionskrediten zu einer deutlichen Reduzierung der Zinsbelastung in den ausgelagerten Einrichtungen führen. Damit diese Verbesserungen sich auch in den Kernhaushalten auswirken können, sollte in Höhe der entstehenden Entlastungen entsprechende Abführungen an die Kernhaushalte vorgenommen werden.

Nicht einverstanden sind wir, dass in der Begründung des Gesetzentwurfes zu § 1 auf Seite 10 dargestellt wird, dass das Land 3,2 Mrd. Euro aus originären Landesmitteln bereit stellt. Die Mittel für die Zinsverbilligung der Darlehen aus dem Landesausgleichstock sind Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs und keine originären Mittel des Landes. Wir wären deshalb für eine entsprechende Korrektur dankbar.

Zu § 2:

Die in der Anlage zu § 2 bestimmten Höchstbeträge der Entschuldungshilfen lehnen wir ab.

Die Festlegung der Höchstbeträge basiert auf den Kreditmarktschulden und Kassenkrediten in den Kernhaushalten. Diese Eingrenzung auf die Kernhaushalte bewirkt eine nicht vermittelbare ungleiche Behandlung. Die Landkreise haben in den letzten Jahren großen Aufwand zur Sanierung und Modernisierung ihrer Schulen betrieben. Neben der Finanzierung der Investitionen aus Mitteln des Kernhaushaltes haben vier der als schutzwürdig anerkannten Landkreise ihre Investitionsmaßnahmen im Schulbereich über einen Eigenbetrieb umgesetzt. Zwei weitere Landkreise haben die Investitionen im Wege öffentlich/privater Partnerschaften durchgeführt. Je nach dem gewählten Investitionsmodell kommt es nun in Folge der getätigten Aufwendungen entweder zu höheren Verbindlichkeiten im Kernhaushalt und dem Sondervermögen oder aber bei privatrechtlichen Beteiligungen der Landkreise und damit korrespondierend zu unterschiedlichen Belastungen des ordentlichen Ergebnisses der Landkreise z.B. durch Miet- oder Dienstleistungsentgelte bei öffentlich/privaten Partnerschaften oder durch Zuschüsse zum Defizitausgleich im Wirtschaftsplan des Eigenbetriebes. Eine angemessene Mittelverteilung aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds muss daher die Darlehen der Schulinvestitionen bei allen Landkreisen unabhängig vom Investitionsmodell gleichermaßen berücksichtigen.

Durch die Aufnahme der konkreten Höchstbeträge der Entschuldungshilfen in die Anlage zu § 2, ohne die von uns geforderte Berücksichtigung der Eigenbetriebe, hat die Landesregierung gegenüber den teilnehmenden Landkreisen bereits ein politisches Zeichen gesetzt. Damit durch die daraus steigenden Höchstbeträge bei den Landkreisen, deren Darlehen für den Schulbereich außerhalb der Kernhaushalte nachgewiesen werden, nicht zu einer Reduzierung der mitgeteilten Höchstbeträge bei den übrigen Landkreisen führen, müsste der Fonds entsprechend aufgestockt werden.

Im Rahmen der bisherigen Verhandlungen zur Umsetzung des Entschuldungsfonds haben wir angeregt, dass die nicht beanspruchten Mittel aus dem Entschuldungsfonds über eine Nachrückerliste den Kommunen zur Verfügung gestellt werden sollten, die nicht nach § 1 und § 2 als schutzwürdig anerkannt werden können. Diese

Anregung wird lediglich in der Begründung zum Gesetzentwurf aufgegriffen. Auch wird eine solche Nachrückerliste nur als eine Möglichkeit in Aussicht gestellt. Diese Option reicht nicht aus, vielmehr sollte im Gesetz selbst klargestellt werden, dass über eine Nachrückerliste die nicht abgerufenen Mittel des Fonds an die nicht anspruchsberechtigten Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Nach den vom Land gewählten Auswahlkriterien müssten die Landkreise Hersfeld-Rotenburg und Schwalm-Eder nachrücken.

Zu § 3:

Die Regelung geht davon aus, dass die Kommunen den Ausgleich ihres Haushalts ausschließlich selbst steuern können. Dies ist jedoch gerade bei den Landkreisen mit dem hohen Anteil von auf Bundes- und Landesgesetzen basierenden Pflichtaufgaben schlichtweg nicht möglich. Obwohl die meisten Kreise seit mehreren Jahren verpflichtet sind, Maßnahmen zur Konsolidierung ihrer Haushalte durchzuführen, können sie dieses Ziel nicht erreichen. Die Wiederholung der gesetzlichen Ausgleichsverpflichtung aus § 92 Abs. 4 HGO in § 3 Abs. 3 des Schutzschirmgesetzes ändert nichts an den Möglichkeiten der als schutzwürdig befundenen Kreise. Auch an dieser Stelle weisen wir nochmals darauf hin, dass ein Haushaltsausgleich der Landkreise bereits systembedingt aufgrund des Refinanzierungsverbots für die Zinsdienstumlagen nach dem hessischen Sonderinvestitionsprogrammgesetz nicht möglich ist. Insofern kann die Erfüllung des Haushaltsausgleichs von den Landkreisen auch nicht vereinbart werden. Der Hessische Minister der Finanzen und der Hessische Landkreistag haben sich vor dem Hintergrund, dass die Landkreise ihre Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Einnahmen über die Kreisumlage ausgeschöpft haben und darüber hinaus über keine nennenswerten eigen gestaltbaren Einnahmemöglichkeiten verfügen, darauf verständigt, dass die hilfeberechtigten Kreise, die ab dem Jahr 2013 im kommunalen Finanzausgleich durch gesetzliche Änderungen und Steuermehreinnahmen entstehenden Mehrerträge sowie die finanziellen Entlastungen – wie beispielsweise durch die Übernahme der Grundsicherung im Alter – uneingeschränkt zur Konsolidierung ihrer Haushalte einsetzen müssen, soweit diese nicht durch gesetzliche Mehrausgaben aufgezehrt werden. Die bereits in der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 3 Satz genannten besonderen Konsolidierungseinschränkungen für Landkreise müssen in der Rechtsverordnung zu § 3 Abs. 3 Satz 2 aufgeführt werden. Wir halten es für erforderlich, dass uns der Entwurf dieser Rechtsverordnung zur Anhörung und Beratung des Gesetzentwurfs vorliegt.

Zu § 4

Nach der vorgesehenen Regelung steht es allein im Ermessen des Landes, wann die Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen zurückgefordert werden. Wir halten dieses Ermessen für zu weitgehend. Zu dessen Einschränkung sollte der Gesetzestext dahingehend ergänzt werden, dass die Kommunen keinen Rückforderungen und Zwangsmaßnahmen ausgesetzt sein dürfen, wenn die Zielabweichung für sie aufgrund externer Fakten unvermeidbar war.

Darüber hinaus bitten wir davon Abstand zu nehmen, dass dem für die Finanzen zuständigen Ministerium halbjährlich über die Fortschritte der zur Erreichung des Haushaltsausgleichs notwendigen Maßnahmen zu berichten ist. Diese Berichtspflicht würde zu der Berichtspflicht aus den Haushaltsgenehmigungen hinzukommen. Eine solche gleichartige doppelte Berichtserstattung halten wir für überflüssig. Durch sie wür-

de nur ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand ohne zusätzlichen Erkenntnisgewinn produziert.

Zu § 6:

Wir gehen davon aus, dass wir frühzeitig in die Diskussionen über den Verordnungsentwurf einbezogen werden.

Zu Art. 2

Die Formulierung der vorgesehenen Ergänzung des § 28 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz ist für uns nicht akzeptabel. Sie lässt es offen, ob eine Schutzschirmkommune eine Zinsdiensthilfe erhalten kann. Damit sicher gestellt wird, dass ihnen eine Zinsdiensthilfe zusteht, bitten wir in dem Ergänzungstext das Wort „können“ durch „werden“ zu ersetzen und das letzte Wort „werden“ zu streichen.

Im parlamentarischen Raum wird derzeit diskutiert, ob die (Kommunal-) aufsichtsbehördlichen Maßnahmen für die Schutzschirm-Kommunen auf die drei Regierungspräsidien übertragen werden sollen. Ein solches Vorhaben lehnen wir entschieden ab.

Wir wären dankbar, wenn unsere Änderungswünsche berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Engelhardt
Direktor