

Generationengerechte Haushaltspolitik

Der Kommunale Schutzzschirm Hessen

Als Ausgangspunkt für den kommunalen Schutzzschirm sind die Haushaltsprobleme in einer Reihe von Kommunen zu sehen, in denen die Kassenkredite und Kreditmarktschulden eine Höhe erreicht haben, die mit hohen Zins- und Tilgungslasten den finanziellen Spielraum deutlich einschränken. Diese Geldschulden drohen zum Motor ihrer eigenen Entwicklung zu werden, was die eigenverantwortlichen finanziellen Gestaltungsspielräume der betroffenen Kommunen erheblich begrenzt.

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken und Perspektiven für die Zukunft zu schaffen, wurde seitens der Landesregierung ein kommunaler Schutzzschirm eingerichtet. Das Land stellt dazu insgesamt 2,8 Milliarden Euro zur langfristigen Tilgung kommunaler Darlehen aus originären Landesmitteln für das Programm bereit (Entschuldungshilfe). Im Unterschied zu Konzepten anderer Länder wird die Solidargemeinschaft der Kommunen, also derjenigen, die nicht an dem Programm teilnehmen, nicht an dessen Finanzierung beteiligt. Zusätzlich zur Tilgung werden durch das Land Zinsdiensthilfen in einem Gesamtvolumen von rd. 400 Mio. Euro gewährt. Die teilnahmeberechtigten Kommunen profitieren zudem auf Antrag von weiteren Zinsdiensthilfen aus dem Landesausgleichsstock. Die Landesmittel dienen als Starthilfe und Anstoß für verstärkte Konsolidierungsanstrengungen in den betreffenden Kommunen, um schnellstmöglich den Ergebnishaushalt auszugleichen. Insgesamt sieht das Schutzzschirmsgesetz (SchuSG) das Erreichen des jahresbezogenen Ausgleiches des ordentlichen Ergebnisses zum nächstmöglichen Zeitpunkt vor.

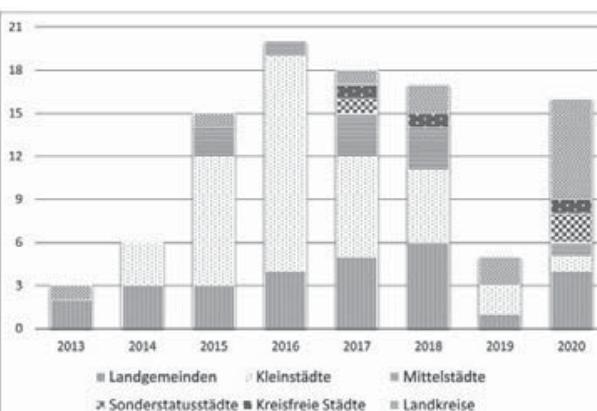
Auf Basis der amtlichen Statistik wurden für die Identifikation der konsolidierungsbedürftigen Kommunen die Kassenkredite

(BS/ Dr. Ulrich Keilmann, Dr. Thomas Duve, Dr. Marc Gnädinger*) Das Land Hessen hat unter intensiver Einbindung der Kommunalen Spitzenverbände einen Entschuldungsfonds mit dem Programmtitel "Kommunaler Schutzzschirm" errichtet. Kernziel des Programmes ist die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit in aktuell besonders konsolidierungsbedürftigen Kommunen. Dabei sollen Landeshilfen in Kombination mit eigenen merklichen Konsolidierungsanstrengungen der betreffenden Kommunen dazu beitragen, den Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu erreichen.

sowie die ordentlichen Ergebnisse in einer mehrjährigen Betrachtung als Indikatoren herangezogen. Anhand dieser beiden Kriterien wurden insgesamt 106 Kommunen (von 448 hessischen Gemeinden und Gemeindeverbänden) als besonders konsolidierungsbedürftig ermittelt. Bei den teilnehmenden Kreisen werden 34 Prozent der Ende des Jahres 2009 bestehenden Kreditmarktschulden und Kassenkredite der Kernhaushalte abgelöst; bei den Städten und Gemeinden sind es hingegen 46 Prozent. Allen Kommunen soll durch die sofortige partielle Entschuldung sowie die Zinsdiensthilfen und die damit sinkenden Zinsaufwendungen spürbar geholfen werden, ihren Haushalt im ordentlichen Ergebnis wieder ausgleichen zu können. Das Land übernimmt die entsprechenden Geldschulden der Kommunen und tilgt diese schrittweise über einen Zeitraum von 30 Jahren.

Kommunen legen Konsolidierungsweg selbst fest

Die als konsolidierungsbedürftig identifizierten 106 Kommunen konnten selbst entscheiden, ob sie an dem Programm teilnehmen möchten. Insgesamt hatten 102 der 106 antragberechtigten Kommunen bis zum 29. Juni 2012 (Ausschlussfrist) einen entsprechenden Antrag gestellt. Seitens des Landes wurden bewusst keine Vorgaben für die Haushaltskonsolidierung bzw.



Fallzahl der bis zum Februar 2013 zugesandten Vertragsentwürfe und größtenteils abgeschlossenen Verträge in der Sortierung nach dem Jahr der Wiedererreichung des Haushaltsausgleiches und der Größenklassen. Für das Jahr 2020 sind drei Kommunen erfasst, die hier zwar einen positiven Cash Flow ausweisen, aber ihren Haushalt im ordentlichen Ergebnis erst im Jahr 2021/2022 ausgleichen. Grafik: BS/Eigene Darstellung

zu einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen gemacht, um der jeweils individuellen Situation in den Kommunen Rechnung tragen zu können. Die Kommunen sollten – vor dem Hintergrund ihrer individuellen Situation – selbst entscheiden können, welche Maßnahmen in welcher Ausprägung geeignet sind, um einen Haushalt ausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu erreichen.

Für die Antragsprüfung wurden klare Antragsbewertungskriterien herangezogen, nach denen ein Antrag seitens des Landes zu bewerten ist. Um die gestellten Anträge mit den Antragskriterien in Übereinklang zu bringen, wurden auf Ministe-

riumsebene Gespräche mit fast allen Schutzzschirm-Kommunen geführt. Das Land agierte in den Gesprächen als Impulsgeber für Konsolidierungsmaßnahmen. Bereits vor der Antragstellung fanden im Hessischen Finanzministerium rd. 40 Gespräche mit Schutzzschirm-Kommunen statt. Nach der Antragstellung waren es 109 Gespräche. Insgesamt stand das Land (Finanz- und Innenressort sowie das entsprechende Regierungspräsidium) den Kommunen in den Gesprächen und auch darüber hinaus stets begleitend zur Seite. Angesichts der vor Ort zuweilen schwierigen finanziellen Ausgangslage war das für alle Seiten kein leichtes Unterfangen.

Haushaltsausgleich vor 2020

Mit Stand Februar 2013 haben alle Schutzzschirm-Kommunen, die einen Antrag gestellt hatten, einen Vereinbarungsentwurf erhalten. Mit der Zusendung des Vereinbarungsentwurfs ist die wesentliche Hürde genommen. Die Zusendung durch das Finanzministerium setzte voraus, dass die (überarbeiteten) Anträge zum einen durch die Aufsichtsbehörden geprüft und zum anderen seitens des Landes

im Sinne der gesetzlichen Vorgaben akzeptiert wurden. Auf Basis dieser Vereinbarungsentwürfe sind zunächst der Beschluss der jeweiligen Vertretungskörperschaft und anschließend die Vertragsunterzeichnung herbeizuführen.

Mit der Unterzeichnung des Vertrages verpflichtet sich die Kommune zur Durchführung der in den Verträgen fixierten Konsolidierungsmaßnahme sowie zur Erreichung des Haushaltsausgleiches im jeweils festgelegten Zieljahr (siehe Grafik). Hinsichtlich des Zieljahrs zeigt sich, dass sich der größte Teil der Schutzzschirm-Kommunen vertraglich auf einen Haushaltsausgleich deutlich vor dem Jahr 2020 festgelegt hat.

Eine echte Perspektive

Die Schutzzschirm-Kommunen haben durch das Programm wieder eine echte Perspektive, den Haushaltsausgleich zeitnah (spätestens 2020) zu erreichen, wodurch die bisherige Eigenkapitalvernichtung gestoppt wird. Dass die besonders konsolidierungsbedürftigen Schutzzschirm-Kommunen den Haushaltsausgleich schaffen, zeigt, dass dies auch bei anderen Kommunen möglich sein sollte. Zudem ist das ordentliche Ergebnis als wichtigste Kenngröße für die Frage generationengerechter Haushaltspolitik stärker in den Fokus der Betrachtung geraten. Die Wiedererreichung des Haushaltsausgleiches stellt die finanzielle Leistungsfähigkeit, mithin die Möglichkeit zur steten Aufgabenerledigung, sicher. Das führt zu einer dauerhaft kraftvollen kommunalen Selbstverwaltung.

*Dr. Ulrich Keilmann ist stellvertretender Leiter der Abteilung IV sowie Leiter der Stabsstelle Konjunkturprogramme und Referatsleiter IV3. Dr. Thomas Duve und Dr. Marc Gnädinger sind Referenten im Referat IV3 des Hessischen Ministeriums der Finanzen.