

Selbst ist die Kommune

Schuldenbremsen aus kommunalem Eigenantrieb

(BS/ Andreas Burth, Marc Gnädinger, Ulrich Keilmann*) Mit der kommunalen Doppik lässt sich generationengerechtes Wirtschaften feststellen. Aber wie kann sichergestellt werden, dass vor Ort nach dieser Maxime gehandelt wird? Mehrere Kommunen operieren neuerdings mit Nachhaltigkeitssatzungen.

Bund und Länder haben sich zu einer neuen Staatsschuldenbremse verpflichtet. Diese gilt nicht für die Kommunen. Das kommunale Haushaltsrecht wird gemeinhin als strenger in Bezug auf die Verschuldungsmöglichkeiten wahrgenommen. Trotzdem konnte es nicht verhindern, dass mancherorts hohe Schulden- und selbst Kassenkreditbestände heran-gewachsen sind. Einzelne Kommunen weisen sogar ein negatives Eigenkapital aus.

Gleichwohl haben die Kommunen heute einen großen Vorteil im Vergleich zu Bund und Ländern in Bezug auf die Installation einer am Leitbild der Generationengerechtigkeit ausgerichteten Schuldenbremse: Der Großteil der Kommunen hat bereits auf die Doppik umgestellt. In der Doppik lässt sich mit einer einzigen Kennzahl feststellen, ob eine Gebietskörperschaft finanziell auf Kosten nachfolgender Generationen wirtschaftet: Dem steten Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses (inkl. Finanzerträgen und -aufwendungen).

Generationengerechtigkeit ist neben Transparenz und verbesserten Steuerungsoptionen das Hauptziel der Doppik-Einführung. Wer insofern die Etablierung des neuen Haushaltsrechts befürwortet, müsste auch hinter dem Ziel des Ergebnisausgleichs stehen. In der Praxis erreichen indes zahlreiche Kommunen den Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis nicht. Sie verbrauchen zulasten folgender Gene-

rationen mehr Ressourcen als sie erwirtschaften. Um das zu verhindern, haben einzelne Kommunen freiwillig Schuldenbremsen per Ergänzung der Hauptsatzung (z. B. Dresden, Mannheim, Jena) oder mittels einer eigenständigen Nachhaltigkeitssatzungen (z. B. Hockenheim, Dorsten, Heinsberg) erlassen. Diese sind strenger als das jeweilige Haushaltsrecht.

Zunächst handelte es sich bei den Satzungsregelungen im Kern um technisch simple Beschränkungen von Geldschulden (Kredite und Kassenkredite). Diese sollen die Schuldenaufnahme begrenzen, was dem Ergebnisausgleich durch die geringere Zinslast zuträglich ist. Gleichwohl haben sie analoge Schwächen wie die neue Staatsschuldenbremse: Die Schuldenbeschränkungen, mithin begrenzte Zinsaufwendungen, stellen nicht automatisch den Ergebnisausgleich und damit die Grundprämisse für generationengerechtes Wirtschaften sicher.

Um diesem Problem zu begegnen, gehen einzelne Kommunen einen Schritt weiter. Diese verlangen zwingend den regelmäßigen Ergebnisausgleich. Sofern dieser nicht erreicht werden kann, kommt ein Generationenbeitrag zum Einsatz. Dieser stellt als Ultima Ratio den Ergebnisausgleich sicher. Konkret handelt es sich um einen Zuschlag auf den Hebesatz der Grundsteuer B. Er wird so lange erhöht, bis der Ausgleich erreicht ist. Was auf den ersten

Blick nach Steuererhöhungsorgie klingt, entpuppt sich auf den zweiten Blick als cleverer Schachzug. Die Grundsteuer B trifft direkt (Eigentümer) oder indirekt (Mieter) alle Einwohner und Unternehmen einer Kommune. Die meisten Aufwendungen sowie Ertragsverzichte nutzen allerdings nur einem kleinen Teil der Einwohner. Mit der Steuerdrohung wird damit Druck auf die Aufgaben und Aufwendungen erzeugt. Die politischen Anreize werden umgekehrt. Die Wahrnehmung neuer Aufgaben nutzt nur einem Teil der Einwohner und Wähler, während die Grundsteuer jeden belastet. Das dürfte einen starken Einfluss auf das Abstimmungsverhalten der Volksvertreter haben. Wird umgekehrt kräftig konsolidiert, kommt das als Bürgerdividende über eine Reduzierung der Grundsteuer allen Bürgern zugute. Nahezu idealtypisch hat z. B. die hessische Stadt Taunusstein eine derartige Nachhaltigkeitssatzung etabliert. Weitere Beispiele sind Stadtkyll in Rheinland-Pfalz sowie Freudenberg, Overath und Spenge in Nordrhein-Westfalen.

**Dr. Andreas Burth ist Referent bei der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen, Dr. Marc Gnädinger ist Referent beim Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung in Hessen, Dr. Ulrich Keilmann ist Abteilungsleiter der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen.*