

Nr. 274

Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“; Vorschläge zur Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik

Über die Schlussfolgerungen der Bundesregierung zur Arbeit der Kommission in den eingerichteten sechs Arbeitsgruppen berichten wir auch mit dem KNSA-Beitrag Nr. 299/2019 in dieser Ausgabe.

Der entsprechende Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Kommunale Altschulden“ beinhaltet eine einheitliche Positionierung zumindest aller Länder, des Deutschen Städtetags und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes hinsichtlich folgender geeigneter Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen zur Lösung des Altschuldenproblems:

Maßnahmen auf kommunaler Ebene

Kassenkreditbelastete Kommunen müssen alle vertretbaren eigenen Konsolidierungspotenziale inklusive Hebesatzanpassungen – ausnutzen. Hierbei ist es ratsam, Konsolidierungs- und Entschuldungspfade zu definieren, die im Fall der Teilnahme an länderseitigen Konsolidierungs- und Entschuldungsprogrammen einzuhalten sind. Bei der Ausgestaltung dieser Konsolidierungs- und Entschuldungspfade sind die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen und der Umfang von Unterstützungsmaßnahmen so zu berücksichtigen, dass die Zielvorgaben auch in einem schwierigeren wirtschaftlichen Umfeld eingehalten werden können. Durch ggf. überarbeitete Eingriffsrechte der Haushaltsaufsicht kann ergänzend sichergestellt werden, dass die Zielvorgaben umgesetzt werden.

Maßnahmen auf Länderebene

- Alle Länder, in denen Kommunen mit hohen Altschulden-/Kassenkreditbeständen belastet sind, müssen geeignete Maßnahmen zum Abbau kommunaler Altschulden ergreifen. Bei Ländern, in denen die Gesamtheit der Kommunen mit weit überdurchschnittlich hohen Kassenkreditbeständen belastet ist, sind neueinzurichtende bzw. konsequent fortzuführende Altschuldenprogramme die angemessene Maßnahme. Eine Überprüfung und ggf. anschließende Überarbeitung der Haushaltsaufsicht kann den Erfolg der Maßnahmen sicherstellen.

- Der Umfang bzw. Ausbau der Altschuldenprogramme sollte sich am Unterstützungsbedarf der Kommunen (unter Berücksichtigung etwaiger Entlastungen durch den Bund), der Finanzausstattung und Ausgabenbelastung des jeweiligen Landes sowie dem Volumen vom ggf. durch den Bund erbrachten weiteren direkten und indirekten Unterstützungsleistungen orientieren. Ein zentraler Bestandteil eines Altschuldenprogrammes ist die Definition von klaren Entschuldungszeiträumen und die Etablierung eines entsprechenden Berichtswesens.

Maßnahmen auf Bundesebene

- Durch eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft würde eine wesentliche Ursache für hohe Kassenkredite verringert; der Altschuldenabbau würde erleichtert. Auch würde zusätzlich denjenigen Kommunen geholfen, bei denen strukturelle Umbrüche nicht zu Kassenkrediten, sondern zu hohem Instandhaltungsrückstau, Investitionsverzicht oder übermäßigem Vermögensverkauf geführt haben.

- Kumulative finanzielle Hilfen für Länder zur Unterstützung der Kommunen mit weit überdurchschnittlich hohen Altschulden-/Kassenkreditbeständen würden es den Ländern ermöglichen, den Abbau der Altschulden ihrer Kommunen schneller voran zu treiben als ohne Unterstützung.

Der Deutsche Landkreistag vertrat hier eine andere fachliche Auffassung und wollte anstelle der Kosten der Unterkunft eher den Weg einer erhöhten Umsatzsteuerbeteiligung der Kommunen bei veränderten Verteilungskriterien durchsetzen, war damit aber in der Minderheit. Der Bund sah die Rolle der Entschuldung der Kommunen bisher ausdrücklich bei den Ländern verortet.

Die vom Bundeskabinett am 10. Juli 2019 verabschiedeten Schlussfolgerungen aus der Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ befassen sich in Ziffer 7 unter der Überschrift „*Eine faire Lösung für kommunale Altschulden finden*“ wie folgt mit der Thematik:

„Disparitäten der kommunalen Finanzlage manifestieren sich dort besonders deutlich, wo Kommunen hohe Kassenkreditbestände aufweisen. Dadurch fehlen diesen die finanziellen Möglichkeiten, für ihre Bürgerinnen und Bürger notwendige Leistungen der Daseinsvorsorge gewährleisten zu können. Trotz zahlreicher Anstrengungen der betroffenen Länder werden diese Kommunen absehbar nicht hinreichend in der Lage sein, ihre finanzielle Situation dauerhaft zu verbessern. Daneben sind in einigen Regionen der neuen Länder (ohne Berlin) Wohnungsunternehmen mit hohen Altschulden belastet. Grundsätzlich sind die Länder für die aufgabenadäquate Finanzausstattung der Kommunen verantwortlich. Der Bund kann einen Beitrag leisten, wenn es einen nationalen politischen Konsens gibt, den betroffenen Kommunen einmalig gezielt zu helfen. Ein solcher Konsens setzte voraus, dass sichergestellt wird, dass eine neue Verschuldung über Kassenkredite nicht mehr stattfindet. Dazu wäre ein breiter politischer Konsens in den gesetzgebenden Körperschaften und zwischen den Ländern nötig, an einer nachhaltigen Lösung solidarisch mitzuwirken, so dass der Bund gezielt dort bei Zins- und Tilgungslasten helfen kann, wo andere Hilfe alleine nicht ausreichend ist. Zugleich müssen die Ursachen der hohen Kassenkreditbestände angegangen werden. Die Bundesregierung wird zeitnah Gespräche mit dem Deutschen Bundestag, den Ländern sowie den betroffenen Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden aufnehmen um auszuloten, ob eine solche nationale Lösung möglich ist.“

Anmerkung:

Aus Sicht des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt kommt es, auch wenn vieles noch im Unklaren ist, darauf an, dass den Erkenntnissen auf Bundesebene, die im Großen und Ganzen nicht neu sind, konkrete Vorschläge und Maßnahmen folgen. Die offenbar bestehende Bereitschaft des Bundes die Länder ggf. bei der Lösung der kommunalen Altschulden zu unterstützen ist gegenüber dessen ursprünglichen Haltung, die ausschließlich bei den Ländern eine verfassungsgemäße Zuständigkeit für die Altschuldenproblematik der Kommunen verortet sah, zu begrüßen. Es bleibt zu hoffen, dass der Bund diese Position in den ab Herbst anstehenden Gesprächen nicht wieder aufweicht.

Mit dem Land werden wir in die Diskussion über die im Abschlussbericht der Facharbeitsgruppe „Kommunale Altschulden“ mitbeschlossenen Maßnahmen einsteigen. Von Interesse ist, wie sich das Land zu den erwähnten neueinzurichtenden Altschuldenprogrammen positioniert. Auf STARK II kann hier allerdings nicht verwiesen werden, weil der Fokus der Altschuldenproblematik zu Recht auf den Kassen- bzw. Liquiditätskrediten liegt. Letztendlich bedarf es aus unserer Sicht einer Fortführung der Gespräche zum damaligen Entschuldungsprogramm für Kassenkredite unter dem Titel STARK IV, welches anfänglich mit 400 Mio. Euro beziffert wurde. Jedoch hat die neue Landesregierung dieses Programm nach der Landtagswahl im Jahr 2016 nicht weiterverfolgt.

Zwar wird in dem Abschlussbericht der Facharbeitsgruppe eine Beschränkung auf jene Länder vorgenommen, in denen die Gesamtheit der Kommunen mit weit überdurchschnittlich hohen Kassenkreditbeständen belastet ist; dies dürfte jedoch laut Schuldenstand zum 31.12.2018 lt. Statistischem Bundesamt¹ in Sachsen-Anhalt der Fall sein. So wiesen die Kommunen zum 31.12.2018 Kassen-

¹ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Reihe 5 vom 31.07.2019;

bzw. Liquiditätskredite von 1.379 Mio. Euro bzw. rd. 623 Euro je Einwohner aus; der Durchschnitt der Flächenländer lag bei 515 Euro. Sachsen-Anhalt hat damit den vierhöchsten Pro-Kopf-Wert nach den Medien im Zusammenhang mit möglichen Altschuldenhilfen des Bundes immer wieder genannten Ländern Saarland (1.956 Euro/EW), Rheinland-Pfalz (1.790 Euro/EW) und Nordrhein-Westfalen (1.287 Euro/EW).

Dass eine Diskussion um die Fortführung von STARK IV dringender denn je ist, zeigt nicht nur die Forderung der Bertelsmann-Stiftung nach einem finanziellen Engagement des Landes Sachsen-Anhalt bei der Zurückführung der kommunalen Kassen- bzw. Liquiditätskredite im aktuellen Kommunalen Finanzreport 2019 (s. KNSA-Beitrag Nr. 275/2019 in dieser Ausgabe). Denn auch der Bund sieht nach dem Kabinettsbeschluss vom 10. Juli 2019 eigene Anstrengungen der Länder als eine wesentliche Grundvoraussetzung für eine eventuelle Hilfe seinerseits an.

KNSA 274/2019 vom 16.08.2019 jl-ru