

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail:

Frau Abteilungsleiterin Christa Dieckmann
Ministerium für Inneres und Sport
des Landes Sachsen-Anhalt
Halberstädter Str. 2/Am „Platz des 17. Juni“
39112 Magdeburg

christa.dieckmann@mi.sachsen-anhalt.de

Anlage zu TOP 8.3

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
20-33-00 jl-ck

Datum
06.12.2016

Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen für die Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei Investitionen zur Erfüllung kommunaler Pflichtaufgaben

Erlassentwurf vom 28.10.2016

Sehr geehrte Frau Dieckmann,

vielen Dank für die Übersendung des o.g. Erlassentwurfes und die Gelegenheit zur Stellungnahme. Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes hat sich am 05.12.2016 mit dem Thema befasst und die Fragen ausführlich diskutiert.

Grundsätzlich hat das Präsidium noch einmal auf seine Empfehlung für eine kommunale Schuldenbremse vom 05.09.2011 hingewiesen.

Vor dem Hintergrund der historisch niedrigen Zinsen erscheint es jedoch erwägenswert, dringende kommunale Investitionen jetzt umzusetzen. Mit einem Erlass darauf hinzuwirken, dass dieser Aspekt stärkere Berücksichtigung finden kann, ist prinzipiell richtig. Der Erlassentwurf greift dies bisher jedoch nicht ausreichend auf, um den Kommunalaufsichtsbehörden einen hinreichenden Handlungsspielraum zu eröffnen. Als Voraussetzung für die Kreditgenehmigung auf die Vorgehensweise im Zusammenhang mit dem Programm STARK III zu verweisen, erscheint nicht ausreichend.

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes hat noch einmal betont, auch bei dringenden Investitionen muss sichergestellt sein, dass der Schuldendienst aus Zinsen und Tilgungen erwirtschaftet werden kann und die Kommunen nicht in eine neue Schuldenfalle steuern.

Diese Fragen sind unabhängig von der Finanzschwäche der Kommunen zu bewerten. Kommunen die sich nicht in Haushaltskonsolidierung befinden, sind dabei in gleicher Weise zu betrachten. Einzelne Mitglieder unseres Präsidiums haben darauf hingewiesen, dass sie - obwohl nicht in Haushaltskonsolidierung - gleichwohl keine Kreditgenehmigungen erhalten.

Das Präsidium betrachtet mit Sorge, dass die eigenen Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden in Sachsen-Anhalt nach wie vor weit unter dem Bundesdurchschnitt liegen. Zudem werden die Haushalte vieler Gemeinden von nur wenigen Gewerbesteuerzahler bestimmt. Deshalb müssen wir auch noch einmal unser Bedauern zum Ausdruck bringen, dass im Rahmen des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens zum FAG vorgesehen ist, die Investitionspauschale nicht in der ursprünglich im Koalitionsvertrag festgelegten Höhe an die Kommunen auszukehren. Gerade diese Finanzierungsquelle ist zentrale Grundlage für die Investitionstätigkeit der Kommunen.

Wir stehen für ein Gespräch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer



SACHSEN-ANHALT

Ministerium für
Inneres und Sport

Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt • Postfach 3563 • 39010 Magdeburg

Landesverwaltungsamt
Ernst-Kamieth-Straße 2
06112 Halle (Saale)

nachrichtlich:
Ministerium der Finanzen
des Landes Sachsen-Anhalt
Editharing 40
39108 Magdeburg

Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen für die Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei kommunalen Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen

09. März 2017

Zeichen:
32.11-10401/1

Bearbeitet von:
Thorsten Katt

Durchwahl:
(0391) 567-5316

E-Mail:
Thorsten.Katt@mi.sachsen-anhalt.de

Ihre Nachricht:

vom

I.

Allgemeines

Mit Blick auf die auf ein historisches Tief gesunkenen Zinsen stellt sich die Frage, ob Kommunen diese Situation vermehrt für Kreditaufnahmen in eigene Investitionsprojekte nutzen können.

Unbestreitbar ist, dass in einer Niedrigzinsphase erheblich weniger Zinsen den kommunalen Haushalt belasten als in einer Hochzinsphase. Dieser Aspekt fließt in die Entscheidung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde für jede einzelne Kommune ein.

Es bleibt jedoch auch in einer Niedrigzinsphase die Hauptbelastung bestehen, die Kreditsumme selber tilgen und die Folgekosten einer Investition finanziell tragen zu müssen.

Aufgrund der hohen Verschuldungslage vieler Kommunen im Land Sachsen-Anhalt hatte die Landesregierung 2010 das Entschuldungsprogramm STARK II aufgelegt, das die langfristige Verschuldung der Kommunen im Land reduzieren sollte. Mit der Teilentschuldung bei der Ablösung bestehender Darlehen und

Halberstädter Str. 2/
am „Platz des 17. Juni“
39112 Magdeburg
Telefon (0391) 567-01
Telefax (0391) 567-5290
poststelle@mi.sachsen-anhalt.de
www.mi.sachsen-anhalt.de

Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
IBAN:
DE2181000000081001500
BIC:
MARKDEF1810



SACHSEN-ANHALT.
URSPRUNGSLAND
DER REFORMATION
www.luther-erleben.de

zinsgünstigen Anschlussfinanzierungen für Darlehensrestbeträge zur nachhaltigen Verringerung der Verschuldung sowie möglichst mittelfristigen Wiederherstellung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunen geht eine Konsolidierungspartnerschaftsvereinbarung einher. Durch diese verpflichtet sich die Kommune über die ohnehin bestehende gesetzliche Pflicht zur Haushaltskonsolidierung hinaus zu langfristiger Haushaltskonsolidierung und zur Umsetzung der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zum nächstmöglichen Zeitpunkt innerhalb des gemäß § 100 Abs. 3 KVG LSA eröffneten maximalen Haushaltskonsolidierungsrahmens.

Neuverschuldungen der Kommunen sollten dabei grundsätzlich nicht vorgenommen, der weitere Anstieg der kommunalen Verschuldung somit verhindert werden.

Ausnahmen von den strikten Vorgaben des Teilentschuldungsprogrammes STARK II werden beim Förderprogramm des Landes zur energetischen Sanierung u.a. von Schulen und Kitas (STARK III) zur Sicherung des zu erbringenden Eigenanteils der Kommunen zugelassen.

Über das Bildungsinfrastrukturinvestitionsprogramm STARK III wurden seit 2012 die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen gefördert. Eigenanteile in Höhe von 20% bzw. 30% sind von den Kommunen zu tragen. Finanzschwache Kommunen sollten am Programm teilnehmen können, wenn sie nachweisen, dass sie den Eigenanteil tragen können, entweder weil er haushaltsneutral aufbringbar ist oder die Investition haushaltskonsolidierende Wirkung hat.

2015 hat der Bund ein Investitionsprogramm für Investitionen finanzschwacher Kommunen zur Erfüllung kommunaler Pflichtaufgaben aufgelegt. Mit dem Programm STARK V hat das Land entschieden, wegen der Finanzschwäche der nach dem Programm zu fördernden Kommunen deren 10%-igen kommunalen Eigenanteil zu übernehmen, so dass in Sachsen-Anhalt für diese Kommunen eine 100%-Förderung erfolgt. So wird vermieden, die Leistungsfähigkeit der finanzschwachen Kommunen durch eine Erhöhung ihrer Kreditbelastung weiter zu verschlechtern.

II.

Genehmigungsvoraussetzungen

- (1) Vor diesem Hintergrund kann die Aufnahme von Investitionskrediten auch für finanzschwache Kommunen von der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde in Zeiten der Niedrigzinsphase nach § 108 KVG LSA genehmigt werden, wenn es sich um Investitionsmaßnahmen handelt, diese unabweisbar bzw. unaufschiebbar sind und alle übrigen Finanzierungsquellen gemäß § 99 Abs. 5 und Abs. 2 KVG LSA i.V.m. § 11 Abs. 2 KomHVO ausgeschöpft sind. Dabei ist darauf zu achten, dass grundsätzlich

Fortsetzungsmaßnahmen vor neuen Investitionsmaßnahmen und Investitionen in pflichtige Aufgaben vor Investitionen in freiwillige Aufgaben Vorrang haben. Sinn und Zweck einer derartigen Investitionsprioritätenliste ist, dass Finanzmittel vor dem Hintergrund des Haushaltsgrundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zunächst nur für unabweisbare bzw. unaufschiebbare Investitionsmaßnahmen eingesetzt werden. Zusätzlich haben die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden darauf zu achten, dass je nach Erforderlichkeit des Einzelfalls die Kommunen ergänzende Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen ergreifen, um eine weitere Verschuldung sich nicht verfestigen zu lassen.

- (2) Finanzschwachen Kommunen, die über ein akzeptiertes Haushaltskonsolidierungskonzept verfügen, ist eine Genehmigung gemäß § 108 Abs. 2 KVG LSA i.V.m. § 100 Abs. 3 KVG LSA zu erteilen, wenn die Investitionsmaßnahme haushaltsneutral oder sogar haushaltskonsolidierend wirkt.

Haushaltsneutral in diesem Sinne ist ein Investitionsvorhaben, wenn es keine Eigenmittel mit Ausnahme der Investitionspauschale nach § 16 FAG erfordert sowie keine von der Kommune nicht tragbaren Folgekosten verursacht.

Falls eine derartige Haushaltsneutralität der Investitionsmaßnahme nicht nachweisbar und eine Kreditaufnahme zur Sicherung der Gesamtfinanzierung erforderlich ist, hat die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde die Kreditaufnahme zu genehmigen, wenn die Kommune nachweist, dass die Kredite rentierbar sind oder die Investitionsmaßnahme sogar haushaltskonsolidierend wirkt. Kredite sind rentierbar, wenn sich die wirtschaftliche Situation trotz des zusätzlichen Aufwands für Zinsen, Tilgung und Folgekosten der kreditfinanzierten Investitionsmaßnahme nicht verschlechtert.

Haushaltskonsolidierend wirkt eine Investitionsmaßnahme, wenn die aus der Investitionsmaßnahme mittel- bis langfristig (bis ca. 20 Jahre) verursachten Folgekosten durch aus der Maßnahme resultierende Entlastungswirkungen kompensiert werden. Dies ist zum Beispiel bei kostendeckenden abgaben- oder entgeltfinanzierten Einrichtungen der Fall oder wenn durch sofortige Investitionen mittel- bis langfristig laufende Auszahlungen der Kommunen kompensiert oder zumindest reduziert werden können. Dies kann sich auch auf den Fall des unabweisbaren Erhalts der Vermögenssubstanz beziehen. Hierunter können z.B. fallen:

- Straßen, bei grundlegender Erneuerung von einzelnen Abschnitten statt regelmäßiger Ausbesserungsarbeiten,
- Sanierung von Brückenbauwerken,
- Schulen, Kindertagesstätten und Verwaltungsgebäude,

- Brandschutz: Ersatzbeschaffung von Fahrzeugen der Feuerwehr und anderer Ausrüstungsgegenstände, Sanierung von Feuerwehrgerätehäusern.
- (3) Befindet sich die Kommune noch oder schon seit längerem in vorläufiger Haushaltsführung, kann eine Investitionsmaßnahme bei Kreditbedarf in Anlehnung an den auch sonst für diese Fälle geltenden § 104 Abs. 2 KVG LSA durchgeführt werden, wenn sie unaufschiebbar ist.
- (4) Dass eine Investitionsmaßnahme haushaltsneutral ist oder gar haushaltskonsolidierend wirkt, ist anhand eines durch die Kommune vorzunehmenden Wirtschaftlichkeitsvergleiches plausibel nachzuweisen (vgl. § 11 Abs. 2 KomHVO).
- (5) Liegt also der regelmäßige finanzielle Aufwand der finanzschwachen Kommune für mittel- bis langfristige Maßnahmen über dem finanziellen Aufwand für eine sofortige Investition, so wird eine Kreditgenehmigung grundsätzlich möglich sein. Liegt hingegen der finanzielle Aufwand der finanzschwachen Kommune für eine sofortige Investition über dem finanziellen Aufwand für mittel- bis langfristige Maßnahmen, wird eine Kreditgenehmigung ohne weiteres nicht möglich sein.
- (6) In Einzelfällen kann gleichwohl eine Kreditgenehmigung erteilt werden, wenn sie gemäß § 108 Abs. 2 Satz 2, 2. Halbsatz KVG LSA mit Bedingungen und Auflagen versehen wird, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen einer Kreditgenehmigung erfüllt werden können.
- Damit dem Erfordernis der Vereinbarkeit der Kreditaufnahme mit der dauernden Leistungsfähigkeit und einer geordneten Haushaltsführung Rechnung getragen werden kann, kann die zuständige Kommunalaufsicht zusätzliche Maßnahmen insbesondere der Haushaltskonsolidierung vorsehen. Als Maßstab hierfür sind die materiellen Anforderungen der vorläufigen Haushaltsführung (§ 104 Abs. 1 KVG LSA) und des RdErl. des MF über Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock gem. § 17 FAG vom 8.5.2015 (MBI. LSA S. 290) heranzuziehen.

III.

Genehmigungsfolgen

Mit dem Ministerium der Finanzen besteht Einvernehmen, dass eine Kreditaufnahme nach diesem Erlass nicht zu einer Sanktionierung im Rahmen des Teilentschuldungsprogrammes STARK II führt.

IV.

Finanzschwache Kommunen

- (1) Als finanzschwach im Sinne des Erlasses gelten Kommunen, die über ein von der Kommunalaufsichtsbehörde akzeptiertes Haushaltskonsolidierungskonzept verfügen, das zumindest den strukturellen Haushaltsausgleich im maximalen Haushaltskonsolidierungszeitraum aufzeigt. Gleiches gilt für Kommunen, die über eine von der Kommunalaufsichtsbehörde akzeptierte Planung zur stufenweisen Reduzierung des Liquiditätskreditvolumens (Tilgungsplan) i.S. der Ziffer 2.5 des RdErl. des MI vom 23.2.2015, MBl. LSA S. 160, verfügen.
- (2) Ausnahmsweise zählen zu den finanzschwachen Kommunen auch solche ohne Haushaltskonsolidierungskonzept, wenn die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde bestätigt, dass der Haushalt durch die Schuldendienstverpflichtungen zur Notwendigkeit eines Haushaltskonsolidierungskonzeptes führen würde.

V.

Bekanntgabe

Das Landesverwaltungsamt wird gebeten, diesen Erlass den Landkreisen, Gemeinden und Verbandsgemeinden zur Kenntnis und Beachtung zu geben.

Im Auftrag



Dieckmann

Arme Kommunen können sich weiter verschulden

Städte, Gemeinden und Landkreise dürfen Investitionen trotz Haushaltskonsolidierung künftig mit Krediten anschieben

Christopher Kissmann

Magdeburg | Die schwarz-rot-grüne Landesregierung hat den finanziellen Handlungsspielraum der Kommunen in Sachsen-Anhalt erweitert. Auch finanzschwache Städte, Gemeinden und Landkreise können ab sofort leichter günstige Kredite aufnehmen, um in ihre Infrastruktur zu investieren. Einen entsprechenden Erlass gab das Innenministerium heraus.

Bisher galten strenge Auflagen. Kommunen in der Haushaltskonsolidierung durften nur dann in neue Projekte investieren, wenn sie zwingend notwendig waren. Ein neues Feuerwehrfahrzeug ließ sich beispielsweise nur dann anschaffen, wenn eine Reparatur des alten nicht mehr möglich war.

Freude im Salzlandkreis

Nun gibt es einen Paradigmenwechsel: Kreditaufnahmen sind ab sofort möglich, wenn sich die Investitionen über mehrere Jahre rentieren, beispielsweise wenn eine grundsätzliche Sanierung einer Straße günstiger ist als eine weitere, abschnittsweise Ausbesserung. Auch Investitionen an Schulen, Kitas und Verwaltungsgebäuden oder Ersatz für Feuerwehrfahrzeuge fallen unter die Regelung. Die Kommunen müssen allerdings nachweisen, wie sie die Kredite in den folgenden Jahren bedienen werden.

Hintergrund des Erlasses ist die aktuelle Niedrigzinsphase. Die Kommunen hatten bereits vor einem Jahr gefordert, die Beschränkungen zu lockern. Angesichts der jahrelangen Finanznot bestehe ein Sanierungsstau, der stetig den Wert der Infrastruktur verzehre, hatten die Landkreise argumentiert.

Markus Bauer (SPD), Landrat im Salzlandkreis, begrüßt die Änderung. „Der Erlass gibt uns die Möglichkeit, vor Ort wieder mehr Projekte anschieben zu können“, sagt er. „Wenn man nicht investieren kann, hemmt das eine ganze Region.“ Den Salzlandkreis drückt ein Schuldenberg in Höhe von rund 90 Millionen Euro. Die Haushaltskonsolidierung habe zuletzt kaum Raum für Investitionen zugelassen, die dem Landkreis nachhaltig zugute kommen würden, so Bauer. Der Landrat will unter anderem mehr Geld für Schulgebäude ausgeben.

Skepsis in Halberstadt

Der Genthiner Bürgermeister Thomas Barz hält den Erlass ebenfalls für sinnvoll. „Entscheidend wird aber sein, welche Maßstäbe die Kommunalaufsichten anlegen und ob sie die Investitionen letztlich wirklich genehmigen werden“, sagt er.

Doch es gibt auch Kommunen, die neue Kredite skeptisch sehen. In Halberstadt (28 Millionen Euro Schulden) will man „lieber mit Augenmaß aus eigener Kraft investieren, statt neue Schulden anzuhäufen“, wie Oberbürgermeister Andreas Henke (Die Linke) sagt. Zwar müsse der Investitionsstau mittelfristig angegangen werden. Doch eines sei auch klar, so Henke. „Die neuen Kredite müssen ja auch regelmäßig bedient werden.“ Meinung