



Kommunale Rettungsschirme

Münster 13.11.2014

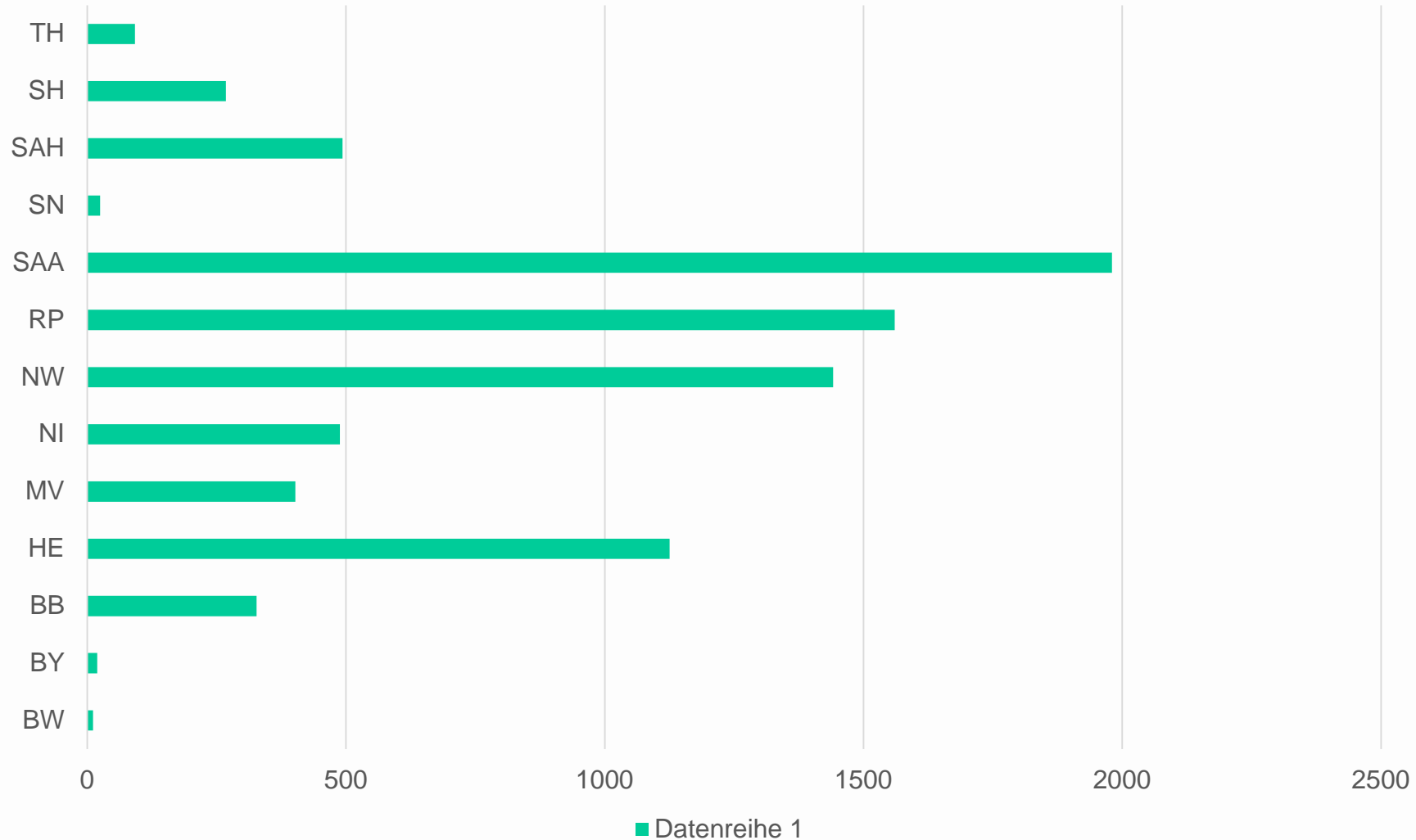
Gunnar Schwarting, Mainz/Speyer



„Entschuldungshilfen auf subnationaler Ebene sind im Übrigen **kein deutsches** und auch **kein neues Phänomen**. Das bekannteste deutsche Beispiel sind die Sanierungshilfen für die Länder **Saarland und Bremen** auf Grund des Verfassungsgerichtsurteils vom 27.5.1992. Nennenswerte Hilfen für lokale Gebietskörperschaften gab es u.a. in **Schweden** seit den 70er Jahren und noch einmal um die Jahrtausendwende sowie in **Italien** Ende der 70er Jahre. Im Hinblick auf die extrem hohe Verschuldung subnationaler Gebietskörperschaften in **China** – denen eigentlich die Kreditaufnahme untersagt ist – besteht auch dort latent die Erwartung eines bailouts kommunaler Schulden. In den **USA** gibt es dagegen das – allerdings recht komplizierte – Insolvenzverfahren nach **Chapter 9**, das jedoch seit 1938 erst rd. 600 mal eingeleitet worden ist.“

Vortrag Schwarting, Verein für Socialpolitik 23.5.2013

Liquiditätskredite 2013 in Euro je Einw.



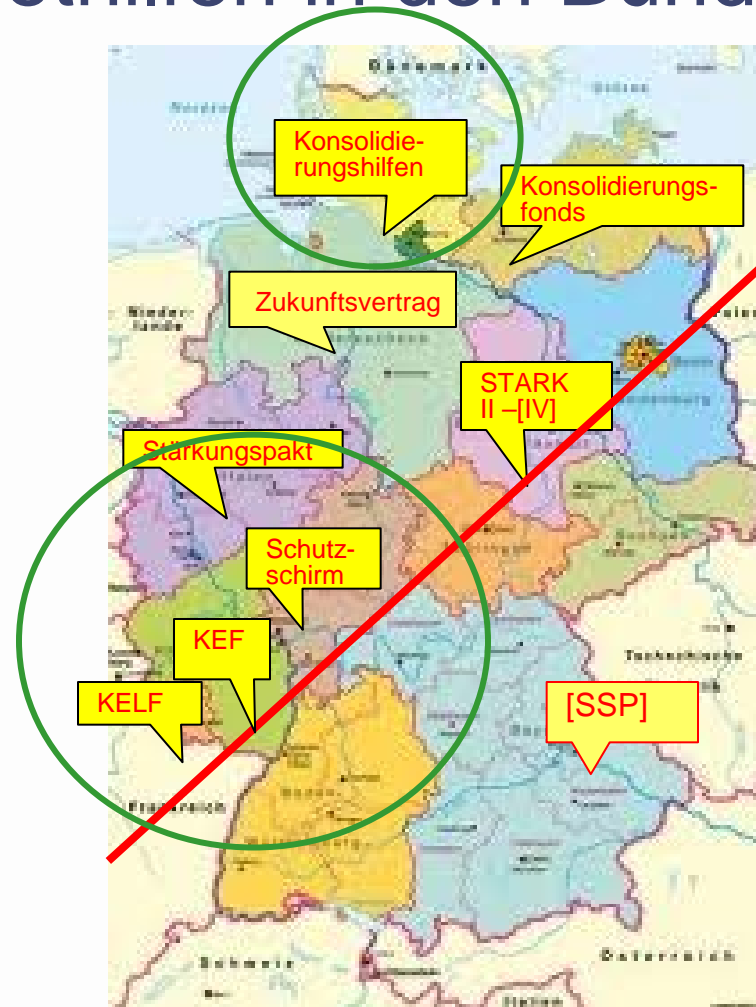
Wie werden die Rettungsschirme bewertet?

„Der kommunale Schutzschirm in Hessen ist ein deutschlandweit einmaliges Projekt“ (Finanzministerium Hessen 15.5.2013)

„Erste Erfolge“ (Gemeindefinanzbericht 2014 DST S. 44)

„Das rettende Ufer ist noch weit“ (Holtkamp/Bathge, DNK 3/2014, S. 9)

Nothilfen in den Bundesländern



Nord-Süd-
Gefälle

Programme mit
Konsolidierungs-
Auflagen (DST)

Generelle Zielsetzung:

- Rückkehr zum Haushaltsausgleich und zu dauerhafter Leistungsfähigkeit

Zwei unterschiedliche Ansatzpunkte:

- Unmittelbare Stärkung des Haushalts
- Abbau von Investitions- und/oder Liquiditätskrediten

Keine Aussagen zu Ursachen

Wichtige Fragen der Ausgestaltung von Entschuldungshilfen

- **Kreis der berechtigten Kommunen**
 - 100 von 437 in Hessen (23%)
 - 61 von 427 in Nordrhein-Westfalen (14%)
 - 831 von 2320 in Rheinland-Pfalz (36%)
- **Kriterien für die Teilnahme**
 - Negatives ordentliches Ergebnis und hohe Liquiditätskredite (Hessen) **doppisch/kameral**
 - Bestehende oder drohende Überschuldung (Nordrhein-Westfalen) **doppisch**
 - Liquiditätskredite (Rheinland-Pfalz) **kameral**

Land	Laufzeit bis
Hessen	2047
Nordrhein-Westfalen	2020
Rheinland-Pfalz	2026
Saarland	2019

Nach: Thomas Lenk/Mario Hesse/Oliver Lück: Synoptische Darstellung der kommunalen
Finanzausgleichssysteme der Länder aus finanzwissenschaftlicher Perspektive, Leipzig, August 2013, S. 95f.

Wichtige Fragen der Ausgestaltung von Entschuldungshilfen

- **Mitfinanzierung der kommunalen Ebene**
 - Allgemein über FAG (also auch der Hilfsempfänger)
 - Solidarumlage („Die Solidarumlage stellt ... einen Irrweg dar“. Thorsten Ingo Schmidt, gemhh 10/2014, S. 221)
- **Rückzahlungsverpflichtung nach Auslaufen des Programms (Hessen? Nordrhein-Westfalen über FAG)**
- **Sanktionen**
 - Keine weiteren Hilfen; Ausschluss vom Programm (Rheinland-Pfalz?)
 - Rückforderung (Hessen)
 - Generelle aufsichtsbehördliche Maßnahmen (Nordrhein-Westfalen)

Wichtige Fragen der Ausgestaltung von Entschuldungshilfen

- **Konsolidierungsprogramm der Empfänger**
 - durchgängig
- **Teilnahme**
 - Verpflichtend (Nordrhein-Westfalen Stufe 1)
 - Auf Antrag (übrige Länder)
- **Verteilung der Mittel (wenn nicht allein durch Land)**
 - Finanz- und Kommunalministerium, kommunale Spitzenverbände im Beirat der Förderbank (Hessen)
 - Innenministerium im Benehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden (Niedersachsen)
 - Sanierungsrat (Saarland: paritätisch Landesregierung und Städte- und Gemeindetag)

Stand der Konsolidierung:

Zwischenberichte in

- Hessen (Zwischenbilanz vom April 2014)
- Nordrhein-Westfalen (Bericht vom 5.11.2013)
- Nordrhein-Westfalen (GPA Januar 2014) „800 ways to leave your deficit“
- Schleswig-Holstein (Vermerk vom 12.12.2013)

Stand der Konsolidierung:

„Die bislang vorliegenden Zwischenberichte aus Nordrhein-Westfalen, Hessen und Schleswig-Holstein weisen für die ersten Jahre der Umsetzung einen hohen Grad der Planerfüllung in den teilnehmenden Kommunen aus.“ (DST, S. 45)

„Per Saldo konnte danach das ursprünglich vertraglich festgelegte Defizit (2013, G.S.) aller 100 Schutzschirmkommunen um rund 239 Mio. Euro reduziert werden ... (Zwischenbericht Hessen, S.30)

NRW Stufe 1: 250 Mio. Euro = 17 Mio. über Plan (2012)

NRW Stufe 2: 123 Mio. Euro = 16 Mio. unter Plan (2012)

„In NRW hat der Stärkungspakt bisher nur zu einer Verlangsamung des Kassenkreditwachstums in den Stärkungspaktkommunen geführt.“ (Holtkamp/Bathge)

NRW	Finanzmittelsaldo in Euro je Einw.	
	Alle	Stufe 1
2010	- 284	- 310
2011	- 121	- 48
2012	- 81	+ 30

Das Entschuldungsprogramm:

Der vermeintlich
einfache Weg: Die
Abgaben

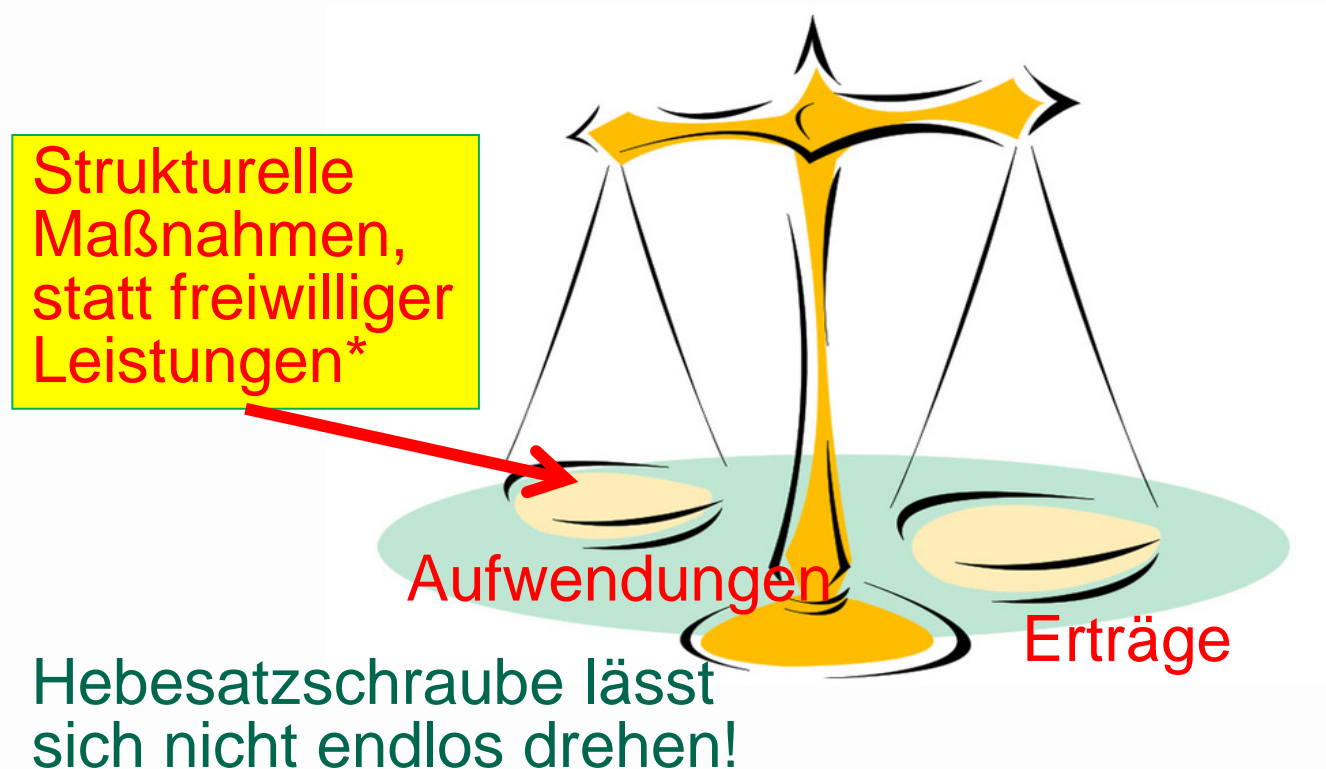


Erträge

Aufwendungen

Hebesätze
NRW Stufe 1: 28,6%
RP 2012: 56% (krfr St)

Das Entschuldungsprogramm:



* z.B. Ausbau e-government forcieren: Elektronische Vergabe und Rechnung

Was geschieht, wenn die wirtschaftliche Entwicklung alle Konsolidierungsberechnungen zunichte macht?

- Risiko 1: Volatilität der Weltkonjunktur
- Risiko 2: Zinsanstieg
- Risiko 3: Die demografische Entwicklung
- Risiko 4: Die Schuldenbremse der Länder
- Risiko 5: Neue Herausforderungen (z.B. Flüchtlinge)
- Risiko 6: Neue Leistungsversprechen des Staates (Inklusion) ohne auskömmliche Konnexität)
- Risiko 7: Neue Grundsteuer mit Umstellungsaufwand und erheblichen interkommunalen Verwerfungen
- ...

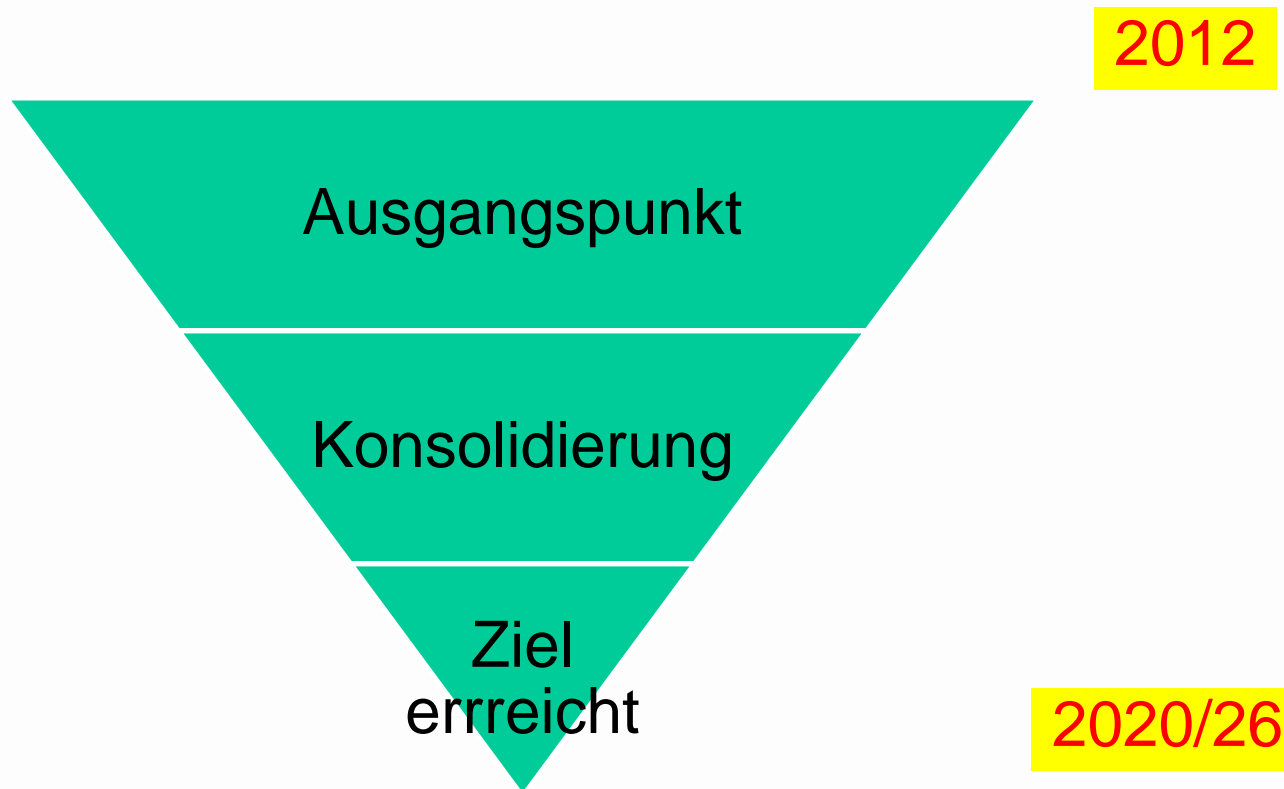
Setzen Entschuldungshilfen falsche Signale?

- „Belohnung“ der Unwirtschaftlichen?
- Keine Berücksichtigung von vorhandenem Vermögen (Ausnahme NW)
 - Aktienbesitz
 - Kunstbestände
- Attentismus bei der Erhebung von Abgaben vor der Einrichtung von Hilfen?
- „Mithaftung“ der Gesunden mittelbar über Finanzausgleich, direkt über Solidarumlage?
- Werden Sanktionen überhaupt erfolgen?
 - EU-Sanktionen als schlechtes Beispiel?
 - Wie oft kann das Land Beauftragte einsetzen?
 - Womit sollen Rückzahlungen geleistet werden?



Setzen Entschuldungshilfen falsche Signale?

- Verlassen sich Gläubiger darauf, dass das Land schon einspringt?
 - „Einmal geholfen – immer geholfen“?
- Ist jede Kommunalverschuldung per se schlecht?
 - Einseitiger Blickwinkel in der politischen Diskussion
 - Gibt es (nicht auch) ‚rentierliche‘ Schulden?



Alles auf Null – und dann Neustart?

Oder was kann getan werden?

- Brauchen wir eine andere (unabhängige) Kommunalaufsicht?
- Brauchen wir ‚bessere‘ Verantwortliche in den Kommunen?
- Brauchen wir mehr Transparenz (z.B. durch benchmark) und aktivere Bürger?
- Brauchen wir ein Kommunalrating?
- Brauchen wir den automatischen ‚Bürgerbeitrag‘?
- Oder geht es letztlich nicht ohne den Bund?
 - Altschuldentilgung (Holtkamp)
 - Umsatzsteueranteil (alle profitieren)
 - Finanzierungsanteile Sozialaufwendungen (z.B. Bundesteilhabegesetz ohne neue Leistungen, profitieren alle? Entlastung Kommunen sicherstellen – Saarland)



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**