LANDTAG RHEINLAND-PFALZ
15. Wahlperiode

Drucksache 15/5008
28. 09. 2010

# Kleine Anfrage

der Abgeordneten Hans Jürgen Noss, Harald Schweitzer und Frank Puchtler (SPD)

und

# Antwort

des Ministeriums des Innern und für Sport

## Kommunaler Entschuldungsfonds der Landesregierung

Die **Kleine Anfrage 3208** vom 10. September 2010 hat folgenden Wortlaut:

Die Landesregierung hat jüngst ihr Konzept zur Einrichtung eines kommunalen Entschuldungsfonds vorgestellt. Dieser soll konsolidierungswilligen Kommunen helfen, die Höhe ihrer Liquiditätskredite deutlich zu reduzieren. Der Fonds soll ein Maximalvolumen von rund 3,9 Mrd. Euro aufweisen und über eine Laufzeit von 15 Jahren jährlich ca. 255 Mio. Euro aufbringen, um damit bis zu zwei Drittel der kommunalen Liquiditätskredite zu tilgen und die fälligen Zinsen zu bezahlen. Jeweils ein Drittel der jährlichen Zahlungen soll aus dem Landeshaushalt, aus der kommunalen Solidargemeinschaft und von den teilnehmenden Kommunen selbst aufgebracht werden.
Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie ist das Konzept des Entschuldungsfonds konkret ausgestaltet?
2. Wie bewertet die Landesregierung die Bedeutung eines Entschuldungsfonds für die finanzielle Situation der rheinland-pfälzischen Kommunen?
3. Welche begleitenden Maßnahmen ergreift die Landesregierung zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte?
4. Wie beurteilt die Landesregierung die Rolle des Bundes für die Konsolidierung der kommunalen Haushalte in Rheinland-Pfalz?

Das **Ministerium des Innern und für Sport** hat die Kleine Anfrage namens der Landesregierung mit Schreiben vom 22. September 2010 wie folgt beantwortet:

Zu 1.:

Die Ausgestaltung des Konzepts ist in der Kleinen Anfrage 3208 zutreffend beschrieben. Darüber hinaus heißt es in der Gemeinsamen Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz und der rheinland-pfälzischen Landesregierung zur Einrichtung des Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz u. a. wörtlich: „Jede Kommune entscheidet eigenverantwortlich im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung, ob und inwieweit sie am Entschuldungsfonds teilnimmt. Im Falle der Beteiligung wird die Umsetzung der im Konsolidierungsvertrag vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen durch die zuständige Kommunalaufsicht begleitet. Dabei helfen auch jährlich zu erstattende Berichte der Kommunen. Die Konsolidierungsvereinbarungen finden bei der haushaltsrechtlichen Genehmigung durch die Kommunalaufsicht Berücksichtigung.

Zur Teilnahme am Entschuldungsfonds ist ein Ratsbeschluss erforderlich, der die Zustimmung zu den Maßnahmen des Konsolidierungsvertrages beinhaltet. Die Konsolidierungsmaßnahmen sind hierbei einzeln aufzuführen und zu konkretisieren. Vereinbarte Maßnahmen können durch andere Maßnahmen nur betragsgleich kompensiert werden. Bei der Ausgestaltung der Konsolidierungsmaßnahmen ist zu berücksichtigen, dass Hilfeleistungen der kommunalen Solidargemeinschaft und des Landes in dem vorgesehenen Umfang nur dann vertretbar sind, wenn die hilfesuchenden Kommunen selbst alle eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten ausschöpfen.“

Druck: Landtag Rheinland-Pfalz, 11. Oktober 2010

Zu 2.:

Die finanzielle Situation der rheinland-pfälzischen Kommunen ist höchst unterschiedlich. Dies wird besonders deutlich, wenn die regionale Verteilung der Kredite zur Liquiditätssicherung betrachtet wird. Anhand der Daten zum 31. Dezember 2009 stellt sich die Konzentration der Kredite zur Liquiditätssicherung für die Kommunen*) wie folgt dar:

- 82 Gemeinden und Gemeindeverbände haben keine Kredite zur Liquiditätssicherung.
- 109 Gemeinden und Gemeindeverbände mit den niedrigsten Krediten zur Liquiditätssicherung, zusammen mithin 189 Gemeinden und Gemeindeverbände, vereinigen rund 10 v. H. der landesweiten Kredite zur Liquiditätssicherung auf sich.
- 25 Gemeinden und Gemeindeverbände mit den nächsthöheren Krediten zur Liquiditätssicherung, zusammen mithin 214 Gemeinden und Gemeindeverbände, vereinigen rund 20 v. H. der landesweiten Kredite zur Liquiditätssicherung auf sich.
- 231 Gemeinden und Gemeindeverbände weisen zusammen entweder keine oder die geringsten Kredite zur Liquiditätssicherung auf und vereinigen weniger als 50 v. H. der landesweiten Kredite zur Liquiditätssicherung auf sich.
- Die sechs höchsten Kredite zur Liquiditätssicherung fallen allesamt in kreisfreie Städte und erreichen zusammen einen Anteil von fast 52 v.H.

Aufgrund dieser Verteilung hat der Entschuldungsfonds für die einzelnen Gemeinden und Gemeindeverbände höchst unterschiedliche Bedeutung. Die rechnerischen, jährlich von den beteiligten Kommunen zu erbringenden Beträge reichen von zum Teil deutlich unter 20 000 Euro bis über 10 Mio. Euro.

Der Entschuldungsfonds ist ein Teil der „Reformagenda zur nachhaltigen Verbesserung der kommunalen Finanzen“. Er entfaltet seine volle Wirkung nur in Abhängigkeit von den anderen Maßnahmen aus der Reformagenda. Eine isolierte Betrachtung nur des Entschuldungsfonds kann nur unvollständige und damit unbefriedigende Ergebnisse liefern. Darüber hinaus sind Beiträge des Bundes zur Besserung der kommunalen Finanzen unverzichtbar. Sofern Beratungen in der Gemeindefinanzkommission nicht dazu führen, die kommunale Finanzausstattung zu verbessern, wird der Erfolg der Reformagenda geringer ausfallen.

Für 25 Kommunen mit den höchsten Krediten zur Liquiditätssicherung ist mit dem Entschuldungsfonds allein eine Tilgung der Kredite zur Liquiditätssicherung unwahrscheinlich, weil ständig neue Defizite zuwachsen. Der Entschuldungsfonds führt hier lediglich zu einer spürbaren Verlangsamung der neuen Defizite. 23 dieser 25 Kommunen sind Träger der Sozialhilfe; für sie wird es entscheidend darauf ankommen, den zukünftigen kommunalen Finanzausgleich mit einem neu konzipierten Ausgleich der sozialen Belastungen auszugestalten. Aufgrund der Langfristigkeit der Reformagenda ist eine Zielerreichung naturgemäß risikobehaftet: Eine Alternative zum Einstieg in die Problemlösung ist derzeit jedoch nicht ersichtlich.

Zu 3.:

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Situation bekennt sich das Land ausdrücklich zu seiner Verantwortung für eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen. Die Landesregierung hat in der Vergangenheit zahlreiche, nachhaltige Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung der Gemeinden und Gemeindeverbände ergriffen. Sie hat die Absicht, diese Politik auch in Zukunft fortzusetzen.

1. Index der Finanzzuweisungen an die Kommunen

Das Land reicht unter Berücksichtigung der Aufgabenverteilung zwischen Landesebene und kommunaler Ebene sowie der Finanzkraft der Länder einen überdurchschnittlichen Teil seiner bereinigten Einnahmen (ohne Veräußerungserlöse) als Finanzzuweisungen an seine Kommunen weiter.

Allerdings sind die Möglichkeiten der Landesregierung zu einer dauerhaften Verbesserung der finanziellen Lage der Kommunen nicht unbegrenzt. So kommt die Untersuchung „Kommunaler Finanz- und Schuldenreport Deutschland 2008“ der Bertelsmann-Stiftung zu dem Ergebnis, dass sich die Finanzkraft des Landes Rheinland-Pfalz einschließlich seiner Gemeinden nach Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen nur auf 97 % des Durchschnitts der Flächenländer beläuft. Wenn Land und Kommunen aber nur unterdurchschnittliche Einnahmen haben, führen schon unterdurchschnittliche Ausgaben zu Defiziten.

2. Konnexitätsprinzip

Im Juni 2004 wurde mit den Stimmen aller im Landtag vertretenen Fraktionen das sogenannte Konnexitätsprinzip in die Landesverfassung eingefügt und im März 2006 durch ein bundesweit beispielhaftes Ausführungsgesetz kommunalfreundlich konkretisiert. Seit dieser Zeit werden finanzielle Mehrbelastungen, die den Kommunen durch Entscheidungen des Landes verursacht werden, vollständig ausgeglichen.

3. Beistandspakt und Stabilisierungsfonds

Die Landesregierung hat mit Hilfe des Beistandspaktes in den Jahren 2003 bis 2006 sowie ab 1. Januar 2007 durch den Stabilisierungsfonds den Gemeinden und Gemeindeverbänden bis Ende 2007 rund 688 Millionen Euro im Wege der Vorfinanzierung mehr zur Verfügung gestellt. Dies hat in dem genannten Zeitraum zu einer wesentlichen Verstetigung der Finanzausgleichsleistungen geführt.

*) 237 Gemeinden und Gemeindeverbände (mit dem Bezirksverband Pfalz sowie der zum 1. Januar 2009 noch verbandsfreien Stadt Cochem).

4. Kosten der Unterkunft

Außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs erreichte die Landesregierung eine besondere Erstattungsregelung zugunsten der rheinland-pfälzischen Aufgabenträger im Bereich Hartz IV. Der Bund beteiligt sich an den Kosten für Unterkunft und Heizung in Rheinland-Pfalz mit der bundesweit höchsten Quote (41,2 v. H. in 2007 und 38,6 v. H. in 2008).

5. Vollzug des Zukunftsinvestitionsgesetzes

Der Vollzug des Bundesgesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz) im Rahmen des Sonderprogramms des Landes „Für unser Land: Arbeitsplätze sichern – Unternehmen unterstützen – nachhaltig investieren“ hat zusätzliche kommunale Investitionen ermöglicht. Mit einem Investitionsvolumen von mehr als 820 Millionen Euro stemmt sich Rheinland-Pfalz in den Jahren 2009 bis 2011 gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise. Von diesen Mitteln stammen 469 Millionen Euro vom Bund, den Rest tragen Land, Kommunen und freie Träger. Mehr als drei Viertel des Fördermittelvolumens fließen in kommunale Aufgabenbereiche. Zur Unterstützung der Kommunen finanziert die rheinland-pfälzische Landesregierung die Anteile der Kommunen über einen Fonds zinsfrei vor. Erst ab dem Jahr 2012 müssen die Kommunen mit der vierjährigen Tilgung beginnen.

6. Reformagenda zur Verbesserung der kommunalen Finanzen

Am 8. Juni 2010 wurde die „Reformagenda zur nachhaltigen Verbesserung der kommunalen Finanzen“ auf den Weg gebracht. Dieses breit angelegte Maßnahmenpaket enthält sofort gültige und kurzfristig wirksame Hilfen ab dem Jahr 2010, aber auch mittelfristig einsetzbare Instrumente und schließlich langfristig wirksame Maßnahmen von grundsätzlicher Bedeutung.

6.1 Sofortmaßnahmen

6.1.1 Beratung zur Optimierung des Kreditmanagements

Das Kreditreferat des Finanzministeriums wird sein Beratungs- und Informationsangebot an die Finanzverantwortlichen der Kommunen weiter ausweiten. Dadurch gelangen aktuelle und nicht von kommerziellen Interessen geleitete Informationen über den Kreditmarkt direkt an die interessierten Finanzer in den Städten und Gemeindeverbänden.

6.1.2 Zinsgarantie

Das Land bietet jenen Kommunen, die ihre Teilnahme angemeldet haben, eine Zinsgarantie an, mit der diese vom Land entschädigt werden, sofern die Geldmarktzinsen in Anlehnung an den 3-Monats-Euribor über 3,5 % steigen. Diese Garantie wurde insgesamt für einen Kreditbedarf von maximal einer Milliarde Euro ausgesprochen und gilt für vier Jahre. Für die Kommunen ist diese Garantie des Landes kostenfrei.

6.1.3 Laufzeitenverlängerung

Befristet bis 31. Dezember 2012 wurde die Möglichkeit eröffnet, die Laufzeit von neu aufzunehmenden Liquiditätskrediten auf bis zu zehn Jahre festzulegen. Dadurch wird den Kommunen ein größerer Spielraum gewährt zur Nutzung der gegenwärtig sehr günstigen Kreditkonditionen.

6.2 Kurzfristige Maßnahmen

6.2.1 Fortentwicklung des Landesfinanzausgleichsgesetzes

Dem Landtag liegt ein Gesetzentwurf zur Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes vor. Er ist Bestandteil der „Reformagenda zur Verbesserung der kommunalen Finanzen“.

6.2.2 Auftragsvergabe für eine umfassende Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs

Zur Sicherstellung der fortdauernden Passgenauigkeit des kommunalen Finanzausgleichs unter Berücksichtigung geänderter Rahmenbedingungen bedarf es neuerlich einer umfassenden Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs durch einen externen Gutachter. Der Gutachtenauftrag soll noch in diesem Jahr vergeben werden.

6.2.3 Kommunal- und Verwaltungsreform

Auch die Kommunal- und Verwaltungsreform kann einen Beitrag zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen leisten. Eine optimierte Aufgabenverteilung und neue Gebietsstrukturen ermöglichen eine effizientere, langfristig kostengünstigere Aufgabenwahrnehmung in der Zukunft. Das Erste Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform und das Zweite Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform wurden inzwischen vom Landtag beschlossen.

6.2.4 Unterstützung der Kommunen auf Bundesebene

Das Land wird nach wie vor die kommunalen Interessen auf Bundesebene unterstützen. Der Bund ist gefordert, kostenintensive Standards in allen kommunalen Aufgabenbereichen zu überprüfen, zusätzliche Finanzierungsverantwortung für die von ihm gesetzten finanzintensiven Sozialstandards zu übernehmen bzw. die kommunalen Aufgaben- und Ausgabenstandards zu reduzieren und von weiteren Steuersenkungen abzusehen. Die Landesregierung wird sich hierfür inner- und außerhalb der Gemeindefinanzkommission nachdrücklich einsetzen.

Zu 4.:

Für eine wirksame Verbesserung der kommunalen Finanznot ist ein Zusammenwirken von substanziellen, nachhaltigen und gemeinsamen Maßnahmen aller drei staatlichen Ebenen Bund, Land und Gemeinden unabdingbar. Bezüglich des Bundes zeigt sich in der bisherigen Entwicklung, dass die weiter ungebremst ansteigenden Sozialausgaben und die hieran nicht angepassten Erstattungsleistungen sowie die Steuersenkungen der letzten Jahre, wie zuletzt durch das Bürgerentlastungsgesetz und das sogenannte Wachstumsbeschleunigungsgesetz, maßgeblich zu den kommunalen Defiziten beigetragen haben und weiterhin beitragen werden. Bundespolitisch bleiben die Ergebnisse der im März 2010 einberufenen Gemeindefinanzkommission abzuwarten; hier müssen insbesondere die durch Bundesrecht gesetzten Standards für die kommunale Aufgabenerfüllung abgesenkt und die bislang viel zu schwach ausgeprägte Finanzverantwortung des Bundes für seine Sozialgesetzgebung überprüft werden.

Karl Peter Bruch
Staatsminister