


Der Regionaldirektor	REGIONALVERBAND RUHR 
Drucksache Nr.: 14/1709	

	21.08.2024
Berichtsvorlage	öffentlich

Beratungsfolge	Beratungsstatus	Sitzung am	TOP
Ausschuss für Wirtschaft und Beteiligungen	zur Kenntnis	10.09.2024	

**Betreff: Kommunalfinanzbericht Metropole Ruhr 2023
- Sonderbericht Altschuldenlösung**

Der Ausschuss für Wirtschaft und Beteiligungen nimmt die Ergänzung zum Kommunalfinanzbericht Metropole Ruhr 2023 – Sonderbericht Altschuldenlösung - zur Kenntnis.

Sachverhalt:

Altschuldenlösung in Nordrhein-Westfalen vor dem Ziel? Finale Lösung braucht kluges und konstruktives Handeln

Eine Ergänzung zum Kommunalfinanzbericht Metropole Ruhr 2023

Der Ministerpräsident der Landes Nordrhein-Westfalen, Hendrik Wüst, hat am 4. Juni 2024 auf einer Pressekonferenz angekündigt, ab dem Jahr 2025 jährlich 250 Mio. Euro für eine Altschuldenlösung, d. h. die Entschuldung der nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden von übermäßigen Liquiditätskrediten, zur Verfügung zu stellen. Einen gleich hohen Beitrag fordert er von der Bundesregierung ein, die eine Altschuldenlösung für alle betroffenen Kommunen in Deutschland zur Hälfte mittragen wollte.

Angesichts der Dauer der Diskussion über die Weiterentwicklung des Stärkungspaktes Stadtfinanzen zu einer Entschuldungslösung, die ab dem Jahr 2017 auch mehrfach in Absichtserklärungen der CDU-geführten Landesregierungen in Aussicht gestellt wurde, stellt sich die Frage, was mittlerweile unter dem Begriff „Altschulden“ zu verstehen ist und wie hoch deren Bestand gegenwärtig noch ist. Denn nach den ersten Überlegungen dazu, die – damals zeitnah – den Stichtag 31.12.2017 zur Basis einer Altschuldenlösung vorgeschlagen hatten, hat sich die Verschuldung der nordrhein-westfälischen Kommunen mit Liquiditätskrediten zwar insgesamt deutlich verringert, aber auch einen Zugang an neu oder verstärkt betroffenen Kommunen erfahren. Zudem steigt aktuell (I. Quartal 2024) auch das das Gesamtvolumen an Liquiditätskrediten wieder an.

Die dazu durchgeführte Analyse der kommunalen Kernhaushalte, die ergänzt wurde um die Investitionskredite und weitere schuldenähnliche Finanzierungslasten kommt zu folgenden Ergebnissen:

- Die Liquiditätskredite der nordrhein-westfälischen Kommunen sind seit ihrem Höhepunkt am 31.12.2016 bis zum 31.12.2023 um 6,6 Mrd. Euro gesunken. Neben einem Abbau in 203 Gemeinden um 8,2 Mrd. Euro haben jedoch auch 133 Gemeinden zusätzliche Liquiditätskredite im Umfang von 1,5 Mrd. Euro aufgenommen. Der Zuwachs erfolgte sowohl vor als auch während der Krisenjahre ab 2021. Er erfolgte vor allem dort, wo Liquiditätskredite bisher nur eine geringere Bedeutung hatten.
- Parallel zum Abbau der Liquiditätskredite erfolgte ein Aufwuchs der Investitionskredite um im Saldo 5,1 Mrd. Euro. Insgesamt 165 Gemeinden haben allerdings auch Investitionskredite im Umfang von 1,5 Mrd. Euro abgebaut, während 230 Gemeinden solche im Volumen von 5,1 Mrd. Euro zusätzlich aufgenommen haben.
- Eine Umschichtung von Liquiditäts- zu Investitionskrediten, die unterstellen würde, dass Investitionen zuvor in nicht unerheblichem Umfang durch die in der Niedrigzinsphase kostengünstigeren Liquiditätskredite finanziert wurden, und damit den Bestand an Liquiditätskrediten „aufgeblasen“ haben, lässt sich nicht nachweisen. Die Schuldenentwicklung ist deutlich korreliert mit dem Finanzmittelsaldo und dort können negativen Salden durch Auszahlungen für Investitionen verursacht sein, die über Investitionskredite finanziert wurden. Der deutliche Anstieg der Investitionen seit 2017, der auch von umfangreichen Investitionsförderprogrammen von Bund und Land unterstützt wurde, macht den Anstieg der Investitionskredite plausibel.
- Eine merkliche Unterschätzung der Höhe der Liquiditätskredite ist allerdings durch den Umstand zu vermuten, dass ihre Entschuldung ab 2016 zumindest in Teilen aus Liquiditätsreserven gespeist wurde, die sich – interkommunal divergierend – aus Rückstellungen in der Ergebnisrechnung ergeben haben.

Für die anstehende Altschuldenlösung lassen sich daraus folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Stichtagsproblem: Liquiditätskredite, die nach dem 30.12.2020 im Kontext der „neuen“ Krisensituation entstanden sind – 2020 haben die Kommunen noch starke Stützungshilfen bekommen –, sollten keine Berücksichtigung finden. Hier müssen erst Konsolidierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden. Die Konsolidierung der „neuen“ Schulden bedarf zudem einer eigenständigen Lösung. Ihre bilanztechnische Isolierung und gestückelte Abtragung über 50 Jahre stellt keine Lösung dar, sondern nur eine Verschiebung auf die nächsten Generationen.
- Notwendige Annuität: Der vom nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten genannte Betrag reicht für eine Lösung des Altschuldenproblems nicht aus. Angesichts einer geschätzten Annuität von rund 1 Milliarde Euro müssten die Kommunen unter Berücksichtigung einer Bundeshilfe von ebenfalls 250 Mio. Euro die verbleibenden 500 Mio. Euro selbst tragen. Das ist insbesondere für die hochverschuldeten Städte und Gemeinden nicht leistbar und verhindert jede Möglichkeit, um etwa den aufgebauten Investitionsstau abzuarbeiten und zukunftsfähig zu werden.

- Bundeshilfe missverstanden: Der Landesvorschlag geht allerdings auch am Bundesvorschlag vorbei, der vorsieht, die Hälfte der kommunalen Liquiditätskredite übernehmen zu wollen, wenn zuvor das Land die Kommunen vollständig davon entschuldet hat. Das Land hat dabei die Möglichkeit, die Kommunen am Landesbeitrag zu beteiligen. Damit wäre der alte Vorschlag einer 50:25:25-Lösung möglich, bei dem das Land wiederum nur 250 Mio. Euro an eigenen Mitteln bereitstellen müsste. Insofern ist die aktuelle Auseinandersetzung zwischen Land und Bund von einem Missverständnis zu Lasten des Landes Nordrhein-Westfalen und seiner Kommunen geprägt.

Nach dem Vorstoß des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten vom Juni 2024 müssen deshalb zügig Gespräche zwischen der Landesregierung und der Bundesregierung aufgenommen werden, um die Schuldenübernahme und die Lastenverteilung konstruktiv zu klären. Ohne eine solche Klärung ist nicht zu erwarten, dass die Bundesregierung in die aktuellen Beratungen über den Haushalt 2025 einen entsprechenden Ansatz für eine Bundesbeteiligung an den kommunalen Altschulden aufnimmt.

Um die Altschuldenlösung dauerhaft abzusichern, sind aber weitere Schritte notwendig. Der dauerhafte Haushaltsausgleich, der in der aktuellen konjunkturell aber auch strukturell schwierigen wirtschaftlichen Situation bei schwachem Steuerwachstum und weiter deutlich steigenden Ausgaben kaum zu erreichen ist, bleibt eine große Herausforderung. Hier genügt es nicht, die Belastungen bilanztechnisch immer weiter in die Zukunft zu verschieben. Das Ziel eines dauerhaften Haushaltsausgleichs erfordert vielmehr informative und regulative Instrumente (Frühwarnsystem, funktionsfähige Kommunalaufsicht und mehr), die ein realistische Bild von der kommunalen Haushaltslage zeichnen. Und es ist eine Antwort auf die wiederzunehmende Unterfinanzierung kommunaler Aufgaben zu finden, d. h., dass entweder die neuen Aufgaben (z. B. offener Ganztags) bzw. stark wachsende Aufgaben (Jugendhilfe, Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung) besser finanziert werden oder Kommunen von Pflichtaufgaben entbunden werden. Die 2024 nochmals in Nordrhein-Westfalen erweiterten Möglichkeiten, „Verluste“ erst in der Zukunft wirksam werden zu lassen, weisen den falschen Weg.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände müssen auf eine solide Finanzierungsbasis gestellt oder von Aufgaben entlastet werden. Die Entschuldung von Liquiditätskrediten, die zu wesentlichen Teilen eben nicht durch kommunale Misswirtschaft, sondern durch eine strukturelle Unterfinanzierung vor allem im Sozialbereich und steuerpolitische Reformprogramme des Bundes entstanden sind, ist dabei für die betroffenen Kommunen die Möglichkeit zu einem „Neustart“ und die Chance auf fiskalische Gleichwertigkeit mit anderen Kommunen. Erst mit der Entschuldung wird es ihnen auch möglich sein, die anstehenden Herausforderungen des Klimawandels, der Digitalisierung und des demographischen Wandels anzugehen und die kommunalen Infrastrukturen wieder Instand zu setzen und funktionsfähig zu halten.

Anlage 1: Sonderbericht Altschuldenlösung

Finanzielle und haushaltmäßige Auswirkungen sowie Folgewirkungen:

1. Teilergebnisplan Kostenstelle _____; Kostenträger _____;

Teilergebnisplan	Lfd. HH-Jahr	2025	2026	2027	2028 ff.
Erträge					
Personalaufwendungen					
Sachaufwendungen					
Abschreibungen und Zinsaufwand (6 % p. a. vom investiven Eigenanteil)					
Summe (Eigenanteil)					
Veranschlagt im Haushaltsplan	Lfd. HH-Jahr	2025	2026	2027	2028 ff.
Erträge					
Personalaufwendungen					
Sachaufwendungen					
Abschreibungen und Zinsaufwand (6 % p. a. vom investiven Eigenanteil)					
Summe					
Abweichungen ¹					

2. Teilfinanzplan Kostenstelle _____; Kostenträger _____; Investitions-Nr. _____

Teilfinanzplan	Lfd. HH-Jahr	2025	2026	2027	2028 ff.
Einzahlungen					
Auszahlungen					
Summe (Eigenanteil)					
Veranschlagt im Haushaltsplan	Lfd. HH-Jahr	2025	2026	2027	2028 ff.
Einzahlungen					
Auszahlungen					
Summe					
Abweichungen ¹					

¹ Positiver Wert = Nachveranschlagung bzw. Deckung erforderlich

3. Auswirkungen

- Eine Nachveranschlagung/überplanmäßige bzw. außerplanmäßige Mittelbereitstellung ist nicht erforderlich (**Haushaltsverbesserung/-neutralität**).
- Eine Nachveranschlagung/überplanmäßige bzw. außerplanmäßige Mittelbereitstellung ist erforderlich (**Haushaltsverschlechterung**). Erläuterungen siehe unten.
- Folgewirkungen sind in dem o. g. Bedarf berücksichtigt.

Erläuterungen:

4. Bilanz

Veräußerungsgewinne bzw. -verluste können gemäß § 44 Abs. 3 KomHVO NRW zu zusätzlichen finanziellen Auswirkungen in der Bilanz führen.

- Keine Auswirkungen, weil keine Veräußerungsgewinne bzw. -verluste entstehen.
- Die finanziellen Auswirkungen aus Veräußerungsgewinnen bzw. -verlusten werden in den Erläuterungen dargestellt.

Erläuterungen:

5. Klima-Check

(Leitfaden und Formular befinden sich im Intranet)

- Der Klima-Check wurde bei der Beschlussvorlage durchgeführt.
- Es ergeben sich keine klimarelevanten Auswirkungen.
- Es ergeben sich positive oder negative klimarelevante Auswirkungen.
Die Erläuterungen dazu werden im Klima-Check-Formular in der Anlage dargestellt.
- Durch einen Alternativvorschlag bei negativen Auswirkungen entsteht
 - kein Mehraufwand
 - Mehraufwand, und zwar: _____ €.

Sachbearbeiter/in	Referat / Referatsleiter/in	Bereich / Beigeordnete/r	Regionaldirektor Garrelt Duin
Eckei, Adrienne	Holtmann, Thomas	Bereich II Wirtschaftsführung	
Akt.zeichen		Schlüter, Markus	