
MITTEILUNGSVORLAGE

M/2020/0668

Beratungsfolge:

Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss

Termin

29.08.2023

Entscheidung

Kenntnisnahme

Öffentl.

Ö

Tagesordnungspunkt:



Haushalt 2023/2024 Altschuldenregelung ab 2024

Sachverhalt:

Auf den als Anlage beigefügten Antrag der CDU-Fraktion vom 29.07.2023 wird verwiesen.

Der nachfolgend dargestellte Auszug zum Thema Altschuldenregelung aus der gemeinsamen Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 vom 13.07. 2023 stellt den aktuellen Sachstand anschaulich dar. Weitere Informationen liegen der Gemeindeverwaltung bisher nicht vor.

„Vorwegabzug zur Refinanzierung eines Altschuldenprogramms“

Wir sind uns zunächst bewusst, dass die Pläne der Landesregierung zum Abbau kommunaler Altschulden in toto noch nicht bekannt sind und innerhalb kommender GFG „nur“ der Refinanzierungsaspekt geregelt werden soll. Hierauf müssen und werden wir uns im Folgenden beschränken. Für eine abschließende Bewertung der geplanten Altschuldenregelung fehlt es derzeit noch an den notwendigen Informationen. Dies gilt auch und gerade im Hinblick auf eine derzeit noch offene Teilschuldenübernahme des Bundes.

Die Refinanzierung des Altschuldenprogramms stellt sich uns derzeit wie folgt dar:

- Im Gegenzug für die angekündigte – noch außerhalb des GFG gesetzlich zu regelnde – Schuldenübernahme des Landes für kommunale Altschulden sollen das GFG 2024 mit einem (noch hälftigen) Vorwegabzug in Höhe von 230 Mio. Euro und die nachfolgenden GFG mit Vorwegabzügen von jährlich 460 Mio. Euro belastet werden. In dieser Höhe will das Land den „Schuldendienst“ jährlich garantieren, d. h. (nur) in denjenigen Jahren mit

zusätzlichen Landesmitteln aufstocken, in denen 23 % von 4/7 des Grunderwerbsteuer-Aufkommens die genannte Summe nicht abdecken würden.

- In Jahren, in denen der Grunderwerbsteuer-Anteil im GFG den in seiner Höhe fixierten Vorwegabzug übersteigt, soll der überschießende Rest aber weiterhin der Verbundmasse zugutekommen – und nicht etwa vom Land vereinnahmt werden. Dies zeigen zumindest für das GFG 2024 die Zeilen 8, 27 und 32 in Anlage 1 der Eckpunkte. Danach enthält der fakultative Steuerverbund einen Grunderwerbsteuer Anteil in Höhe von rund 393 Mio. Euro, der per Vorwegabzug aber um 230 Mio. Euro gekürzt wird.
- Mit dem so skizzierten Mechanismus würde allerdings nur der Landesanteil am Altschuldenprogramm in Höhe von 9,85 Mrd. Euro abgegolten werden, was der Hälfte kommunaler Altschulden in Höhe von mehr als 100 Euro/Einwohner entspricht. Wegen der anderen Hälfte wird auf einen (bislang lediglich erhofften) Beitrag des Bundes verwiesen.
- Für die Abfinanzierung des Landesanteils nennen die Eckpunkte einen Zeitraum von 40 Jahren.
- Dabei fällt allerdings auf, dass für eine zinslose Tilgung von 9,85 Mrd. Euro Landesanteil mit einer Rate von 460 Mio. Euro jährlich nur gut 20 Jahre notwendig wären. Der überschießende Anteil soll den Finanzierungsaufwand des Landes abdecken. Nach unseren Berechnungen entspricht das einem Aufzinsungssatz von 1,58 %. Die Vorwegabzüge für die Abfinanzierung der Altschuldenübernahme würden sich am Ende der Laufzeit auf über 18 Mrd. Euro summieren.

Mit Blick darauf begrüßen wir zunächst ausdrücklich, dass die Landesregierung das Thema „Altschulden“ aufgreift und eine Lösung unter Einbeziehung des Bundes für 2024 anstrebt. Dieser Schritt ist richtig und überfällig.

Hinsichtlich der unterbreiteten Vorschläge möchten wir allerdings betonen, dass es sich – anders als von Landesseite aktuell suggeriert – auch bei den Mitteln des fakultativen Steuerverbunds um kommunale Mittel handelt. Die Freiwilligkeit des fakultativen Steuerverbunds hervorzuheben und zu betonen, er solle „auch künftig für kommunale Zwecke verwendet werden“, so dass im GFG 2024 für kommunale Zwecke „mehr“ zur Verfügung stünde, kann bei fairer Einordnung nicht verfangen.

Denn letztlich geht dies am Wesen der Grunderwerbsteuerbeteiligung vorbei. Anders als der Begriff „fakultativer Steuerverbund“ nahelegt, handelt es sich bei der Einbeziehung in den Steuerverbund seit 1987 nicht um ein „Geschenk“ des Landes. Eine kommunale Beteiligung im Rahmen des Steuerverbunds ist zwar nicht in Art. 106 Abs. 7 GG normiert („obligatorischer Steuerverbund“). Doch seit den ersten landesrechtlichen Regelungen zur Grunderwerbsteuer in Nachfolge des entsprechenden Reichsgesetzes von 1940 war stets eine kommunale Beteiligung vorgesehen – zunächst als Zuschlagsrecht bei der Steuererhebung, seit 1987 dann (als Kompensation für den Wegfall der Direktbeteiligung) in Form einer Beteiligung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

Nur während drei Jahren – 2007 bis 2009 – hat das Land diesen fakultativen Steuerverbund temporär aufgekündigt, um 2010 allerdings wieder ohne Abschlüsse dazu zurückzukehren. Nun so zu tun, als stünden diese Mittel zur jederzeitigen und völligen Disposition des Landes, ist vor diesem Hintergrund nicht haltbar.

Darüber hinaus müssen wir feststellen, dass die derzeitigen Refinanzierungsvorschläge der Landesregierung unseren in einem gemeinsamen Eckpunktepapier formulierten Forderungen für eine Altschuldenlösung zum Teil diametral widersprechen. Dies gilt vor allem mit Blick auf

- eine allenfalls marginale finanzielle Beteiligung des Landes mit zusätzlichen eigenen Mitteln
- die vorgesehene Vergemeinschaftung der Altschulden, indem die geplanten Vorwegabzüge nicht nur die hochverschuldeten Kommunen selbst, sondern alle Kommunen – unter weitgehender Schonung der besonders steuerstarken – in erheblichem Maße und über lange Zeiträume belasten; dies birgt das Risiko, die kommunale Solidargemeinschaft in NRW nachhaltig zu beschädigen, und wirft zudem verfassungsrechtliche Fragen auf (insbesondere vor dem Hintergrund des Gebotes der interkommunalen Gleichbehandlung);
- die Nachhaltigkeit der bislang bekannten Pläne; eine Altschulden-„Lösung“, die ihren Namen verdient, kann nur gelingen, wenn neben dem Abbau der bestehenden Altschulden auch der Aufbau neuer Kassenkreditschulden verhindert wird; dafür bedarf es einer ausreichenden – d. h. aus heutiger Sicht deutlich auszubauenden – finanziellen Ausstattung der Kommunen; die jetzigen Pläne setzen stattdessen auf eine Jahrzehnte währende Zuweisungskürzung und führen teils zu erheblichen Unwuchten unter den Kommunen.

Dieser Effekt wird durch die geplante Aufzinsung des Landesanteils, dem eine fast doppelt so hohe GFG-Befrachtung entsprechen soll, noch einmal signifikant verschärf. (Ende des Auszugs)

Bei der Altschuldenregelung geht es nur um die Liquiditätskredite, nicht um Investitionskredite. Als Stichtag für die Feststellung des Schuldenstandes ist der 31.12.2022 vorgesehen. Altschulden sind nach Definition des Bundes Liquiditätskredite, die über eine Pro-Kopf-Verschuldung von 100 € je Einwohner hinausgehen. Die Gemeinde Swisttal hatte zum Stichtag 31.12.2021 Kassenkredite i. H. v. 2.000.000 €. Dies führt bei 19.467 Einwohnern zu einer Pro-Kopf-Verschuldung von 102,74 €. Die Altschuldenübernahme könnte daher bei einmalig ca. 53.400 € liegen. Weitere konkrete Auswirkungen des GFG 2024 auf den Gemeindehaushalt sind derzeit nicht darstellbar.