

Hessisches Ministerium der Finanzen · Postfach 3180 · 65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen FV5016 A-00028-IV3/2
Dokument-Nr. 2018-206537

An die Kreisverwaltung
Darmstadt-Dieburg
z.Hd. Herrn Landrat Schellhaas
Jägertorstraße 207

Bearbeiter/in
Durchwahl +49 (611) 324488
Fax
E-Mail hessenkasse@hmdf.hessen.de
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht

64289 Darmstadt

Datum 13. August 2018

Bescheid über die Ablösung von Kassenkrediten im Rahmen der HESSENKASSE;
Ihr Antrag vom 25. Mai 2018

Sehr geehrter Herr Landrat Schellhaas,

auf oben genannten Antrag wird dem Landkreis Darmstadt-Dieburg eine
Kassenkreditschuldung bis zu einem Ablösungshöchstbetrag von 112.200.000 Euro

durch Ablösung nach § 1 Abs. 1 und 2 Hessenkassegesetz gewährt.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hat hierfür nach § 2 Abs. 3 Hessenkassegesetz
bis einschließlich 2026 insgesamt 56.100.000 Euro
an das Sondervermögen HESSENKASSE zu leisten.

Hierfür ist von 2019 bis 2025 ein Jahresbeitrag in Höhe von 7.319.325 Euro
und im Jahr 2026 ein Beitrag in Höhe von 4.864.725 Euro
an das Sondervermögen HESSENKASSE zu leisten.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Der kommunale Beitrag wird nach § 2 Abs. 5 Hessenkassegesetz mit Zahlungen des Landes an
die Kommune verrechnet.

Dieser Bewilligungsbescheid ergeht im Einvernehmen mit dem Hessischen Ministerium des
Innern und für Sport.

Begründung:

Mit dem Landkreis Darmstadt-Dieburg wurden am 13. Dezember 2017 die vorhandenen Kassenkredite des Kernhaushalts nach § 1 Abs. 1 Hessenkassengesetz im Rahmen eines Gesprächs mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen, dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport und der Aufsichtsbehörde auf ihre Verwendung und Notwendigkeit zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit hin geprüft.

Unter Berücksichtigung von Vorfinanzierungen von öffentlich-rechtlichen Forderungen und Investitionen sowie von liquiden Mitteln und des hälftigen im Haushaltsjahr 2018 geplanten Zahlungsmittelüberschusses wurde ein vorläufiger Ablösungshöchstbetrag von 111.300.000 Euro ermittelt.

Die Aufsichtsbehörde hat diese Daten im Nachgang mit den Daten zum 31. Dezember 2017 abgeglichen.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hatte am 31. Dezember 2017 Kassenkredite in Höhe von 139.905.908 Euro, damit wurden Investitionen in Höhe von 12.801.045 Euro sowie öffentlich-rechtliche Forderungen von 3.987.014 Euro vorfinanziert. Den Kassenkrediten standen liquide Mittel in Höhe von 9.799.663 Euro gegenüber. Damit ergab sich zum 31. Dezember 2017 ein bereinigter Kassenkreditbestand von 113.318.186 Euro. Im Haushaltsjahr 2018 plant der Landkreis mit einem Zahlungsmittelüberschuss von 2.252.444 Euro, bei dessen hälftiger Berücksichtigung sich ein vorläufiger Ablösungshöchstbetrag von 112.191.964 Euro ergäbe.

Bei der Ermittlung des vorläufigen Ablösungshöchstbetrags wurden die Beträge wie folgt gerundet:

Kassenkredite am 31. Dezember 2017	140.000.000 Euro
abzüglich Vorfinanzierung von Investitionen	12.800.000 Euro
abzüglich Vorfinanzierung von öffentlich-rechtlichen Forderungen	4.000.000 Euro
abzüglich liquide Mittel	9.800.000 Euro
Bereinigter Stand am 31. Dezember 2017	113.400.000 Euro

Der hälftige Zahlungsmittelüberschuss im Haushaltsjahr 2018 wurde gerundet mit 1.200.000 Euro berücksichtigt.

Daraufhin wurde ein vorläufiger Ablösungshöchstbetrag in Höhe von 112.200.000 Euro ermittelt, der dem jetzt festgesetzten Ablösungshöchstbetrag entspricht. Das entsprechend aktualisierte Protokoll über das HESSENKASSE-Gespräch wurde dem Landkreis am 11. Juni 2018 übermittelt.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hat am 25. Mai 2018 unter Einhaltung der Frist gem. § 2 Abs. 1 Hessenkassengesetz die Ablösung seiner Kassenkredite in Höhe von 137.600.000 Euro beantragt. Er hat weiterhin beantragt, den jährlichen Beitrag, den die Kommune nach § 2 Abs. 3 Hessenkassengesetz an das Sondervermögen HESSENKASSE zu leisten hat, von 25 Euro je Einwohner unter Berücksichtigung des abzulösenden Gesamtbeitrags auf 6,40 Euro je Einwohner, ersatzweise auf 12,50 Euro je Einwohner zu reduzieren.

Der nach § 2 Abs. 4 Hessenkassengesetz erforderliche Beschluss des Kreistags wurde am 23. April 2018 mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder gefasst und der Bewilligungsstelle durch Vorlage einer beglaubigten Abschrift des Beschlusses nachgewiesen.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hat sich gem. § 2 Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 S. 1 Hessenkassengesetz verpflichtet, den Ergebnis- und Finanzhaushalt in Planung und Rechnung ab dem Jahr 2019 nach § 92 Abs. 4 bis 6 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) i.V.m. § 52 Abs. 1 der Hessischen Landkreisordnung (HKO) auszugleichen sowie die Vorgaben zu den Liquiditätskrediten nach § 105 HGO i.V.m. § 52 Abs. 1 HKO zu beachten, ab dem Haushaltsjahr 2019 die Zahlung der ordentlichen Tilgung und den Beitrag zum Sondervermögen Hessenkasse grundsätzlich aus Mitteln der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften und somit eine Fremdfinanzierung zu vermeiden.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hat sich weiterhin verpflichtet, einen jährlichen Beitrag von maximal 25 Euro je Einwohner nach Maßgabe des Hessenkassengesetzes an das Sondervermögen HESSENKASSE zu leisten.

Dem Antrag konnte nicht vollumfänglich entsprochen werden.

1. Abweichend vom Antrag des Landkreises Darmstadt-Dieburg kann eine Kassenkreditentschuldung nur bis zu einem Ablösungshöchstbetrag von 112.200.000 Euro gewährt werden.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hat auf der Grundlage der am 31. März 2018 vorliegenden Daten einen Ablösungsbetrag ermittelt und eine Kassenkreditentschuldung in Höhe von 137.600.000 Euro beantragt. Er hält die Ermittlung des Ablösungshöchstbetrags, die von den Verhältnissen am 31. Dezember 2017 ausgeht, nicht für zutreffend und meint, bei der Kassenkreditentschuldung seien die Verhältnisse am Ablösungstichtag, als den der Landkreis den 17. Dezember 2018 gewählt hat, maßgebend und daher auf diesen Tag bezogen zu erheben. Er weist zudem darauf hin, dass der mit 1.200.000 Euro berücksichtigte hälftige Zahlungsmittelüberschuss nach dem Haushaltsplan 2018 fehlerhaft angegeben sei.

Der Auffassung des Landkreises Darmstadt-Dieburg kann nicht gefolgt werden.

In der Vergangenheit haben Kommunen Kassenkredite faktisch als dauerhaftes Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben verwendet mit der Folge, dass Kassenkredite aufgelaufen sind, welche die Kommunen nicht mehr aus eigenen Kräften zurückführen können. Ziel der HESSENKASSE ist es nach § 1 Abs. 1 S. 1 Hessenkassengesetz, Kommunen bei ihren Eigenanstrengungen zum Abbau dieser aufgelaufenen Kassenkredite, zu deren Begleichung keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, zu unterstützen.

In allen Fällen, in denen eine Kassenkreditentschuldung der Kommune in Betracht kommt, wurde der aufgelaufene Kassenkreditbetrag, dessen Rückführung die Kommune nicht aus ihren Einnahmen erwirtschaften konnte, anhand der Verhältnisse am Ende des Jahres 2017, und damit ohne Berücksichtigung von unterjährigen Schwankungen, ermittelt.

Bei dem Betrag der Kassenkredite, zu deren Begleichung der Kommune keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, handelt es sich regelmäßig um den nach Abzug der „unechten“ Kassenkredite am 31. Dezember 2017 verbleibenden Kassenkredit. Bei der Ermittlung des Ablösungshöchstbetrags für den Landkreis Darmstadt-Dieburg waren an „unechten“ Kassenkrediten die genannten Vorfinanzierungsbeträge zu berücksichtigen, für die keine Ablösung im Rahmen der HESSENKASSE erfolgen kann.

Soweit der Landkreis über liquide Mittel verfügt, können diese grundsätzlich für eine eigenständige Begleichung von Kassenkrediten verwendet werden.

Da die Kassenkreditschuldung im Rahmen der HESSENKASSE in der zweiten Hälfte des Jahres 2018 erfolgt, ist zudem noch der geplante Zahlungsmittelüberschuss im Haushaltsjahr 2018 grundsätzlich hälftig zu berücksichtigen. Es trifft zu, dass der genannte Zahlungsmittelüberschuss bei der Ermittlung des Ablösungshöchstbetrags des Landkreises Darmstadt-Dieburg höher als hälftig berücksichtigt wurde. Dies wird jedoch dadurch kompensiert, dass der Kassenkreditstand des Landkreises am 31. Dezember 2017 als Ausgangsgröße der Ermittlung aufgerundet wurde.

Insgesamt ergibt sich danach ein zu Gunsten des Landkreises Darmstadt-Dieburg gerundeter Ablösungshöchstbetrag von 112.200.000 Euro.

Die von dem Landkreis gewählte Vorgehensweise, die beantragte Kassenkreditschuldung an den Verhältnissen am 31. März 2018 zu bemessen, kommt hingegen nicht in Betracht. Der am 31. März 2018 vorhandene Kassenkreditstand unterliegt dem Einfluss unterjähriger Liquiditätsschwankungen, wobei regelmäßig in der ersten Jahreshälfte die Ausgaben der Kommune die Einnahmen übersteigen, während der Liquiditätsbedarf infolge der regelmäßig günstigeren Einnahmesituation in der zweiten Jahreshälfte sinkt.

Auch eine Ablösung der am 17. Dezember 2018 vorhandenen Kassenkredite würde das Ziel der HESSENKASSE verfehlen, weil die an diesem Tag vorhandenen Kassenkredite ebenfalls noch nicht frei von unterjährigen Liquiditätsschwankungen sind und damit nicht dem nach den vorgenannten Grundsätzen ermittelten, ablösbaren Betrag entsprechen können.

2. Dem Antrag des Landkreises Darmstadt-Dieburg, den jährlichen Beitrag, den die Kommune nach § 2 Abs. 3 Hessenkassegesetz an das Sondervermögen HESSENKASSE zu leisten hat, von 25 Euro je Einwohner unter Berücksichtigung des abzulösenden Gesamtbeitrags und damit entsprechender Verlängerung der Beitragszahlung auf 6,40 Euro je Einwohner, ersatzweise auf 12,50 Euro je Einwohner zu reduzieren, kann ebenfalls nicht entsprochen werden.

Bei dem Betrag von 25 Euro je Einwohner und Jahr handelt es sich um einen, im Rahmen der solidarischen Finanzierung des Sondervermögens HESSENKASSE zumutbaren, Beitrag, der von allen Kommunen, denen eine Kassenkreditschuldung gewährt wird, gefordert wird.

Nach § 2 Abs. 5 Hessenkassegesetz kann die Bewilligungsstelle bei unveränderter Höhe des Gesamtbeitrags in einzelnen Jahren einen abweichenden Jahresbeitrag sowie eine Änderung der Beitragsdauer zulassen.

Ziel der HESSENKASSE ist es, über einen vertretbaren Zeitraum alle zum Abbau von Altfehlbeträgen verpflichteten Kommunen zu realistischen und zumutbaren Bedingungen bei ihren Eigenanstrengungen zum Kassenkreditabbau zu unterstützen.

Bei der Festlegung der Höhe des Beitrags, den die Kommunen zur eigenen Konsolidierung beitragen sollen, waren im Einvernehmen mit den Kommunalen Spitzenverbänden die Erfahrungen aus dem Programm „Kommunaler Schutzschirm“ herangezogen worden. Im Ergebnis wurden 25 Euro hier als unterste Grenze des allen am Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE teilnehmenden Kommunen zumutbaren Konsolidierungsbeitrags ermittelt.

Eine Änderung des jährlichen Beitrags kommt schon nach dem Wortlaut des Gesetzes nur in Betracht, wenn eine Kommune im Einzelfall und für einen überschaubaren Zeitraum darlegt, dass ihr nicht nicht zugemutet werden kann, den Betrag von 25 Euro je Einwohner zu erwirtschaften.

Soweit der Landkreis Darmstadt-Dieburg seinen Antrag damit begründet, dass die Erwirtschaftung eines jährlichen Beitrags von 25 Euro je Einwohner unter Hinweis auf einen seit Jahren andauernden Konsolidierungskurs nicht erreichbar sei, ist dies im Hinblick auf die derzeit äußerst positive Entwicklung der Teilschlüsselmassen im Kommunalen Finanzausgleich, von welcher gerade die kreisangehörigen Kommunen und die Landkreise profitieren, nicht schlüssig.

Auch unter Berücksichtigung des Umstands, dass der Landkreis Darmstadt-Dieburg mit den aktuell vorhandenen Kassenkrediten eine Negativverzinsung erzielt und daher bei der Erwirtschaftung des jährlichen Beitrags keine Erleichterung durch Einsparungen bei den Zinsauszahlungen erfährt, ergibt sich keine andere Beurteilung. Tatsächlich profitieren nicht alle Kommunen gleichermaßen von einer etwaigen zukünftigen Zinseinsparung. Die Anforderung, den jährlichen Beitrag mehr oder weniger komplett aus dem Haushalt zu erwirtschaften, trifft hingegen im Ergebnis alle Kommunen gleichermaßen.

Zu den Kommunen, die eine Kassenkreditentschuldung im Rahmen der HESSENKASSE anstreben, gehören etliche, insbesondere kreisangehörige Gemeinden, die über eine deutlich geringere Finanzkraft als der Landkreis Darmstadt-Dieburg verfügen und unter diesen Umständen den jährlichen Beitrag in voller Höhe über die Gesamtlaufzeit von 30 Jahren erwirtschaften müssen.

Insbesondere gegenüber diesen Kommunen, letztlich aber gegenüber allen, die zur Finanzierung des Sondervermögens HESSENKASSE beitragen, muss aus Gründen der Gleichbehandlung eine abweichende Festsetzung des jährlichen Beitrags nach Betrachtung der Umstände des Einzelfalls eine Ausnahme bleiben. Dies gilt umso mehr, als hier die Festsetzung eines abweichenden Jahresbeitrags nicht für einzelne Jahre, sondern für sämtliche Beitragsjahre, mit dem Ziel der Nutzung der längstmöglichen Beitragsdauer oder jedenfalls einer erheblichen Verlängerung der nach dem Gesetz vorgesehenen Beitragsdauer, angestrebt wird.

Gründe, die eine solche privilegierende Behandlung des Landkreises Darmstadt-Dieburg rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich.

Eine generelle Streckung der jährlichen Beiträge aller Kommunen auf die Gesamtlaufzeit von 30 Jahren hätte erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtfinanzierung der HESSENKASSE. Ein solches Modell wäre verbunden mit einer Erhöhung der Gesamtfinanzierungskosten, welche wiederum auf die Solidargemeinschaft umzulegen wären und einen höheren Grundbeitrag als die festgelegten 25 Euro je Einwohner erfordern würden. Auch unter diesem Aspekt wäre eine Verlängerung des Zeitraums, in dem der Gesamtbeitrag zu leisten ist, durch generelle Reduzierung des jährlichen Beitrags, wie es dem Antrag des Landkreises Darmstadt-Dieburg entspräche, nicht angemessen.

Soweit die wirtschaftliche Situation dies erfordert, kann die Bewilligungsstelle hingegen – bei Sicherstellung der Gesamtfinanzierung des Sondervermögens HESSENKASSE – auf entsprechenden Antrag zulassen, dass eine Kommune in einzelnen Jahren keinen Beitrag leistet (Ratenpause). Eine solche Ratenpause kann zur Konsolidierung genutzt werden mit dem Ziel, in den folgenden Jahren den Beitrag in Höhe von 25 Euro je Einwohner und Jahr zu erwirtschaften. Es kann zugelassen werden, dass die zunächst nicht geleisteten jährlichen Beiträge am Ende der individuellen Beitragsdauer erbracht werden. Es bleibt dem Landkreis Darmstadt-Dieburg unbenommen, bei entsprechendem Anlass die abweichende Festsetzung des Jahresbeitrags in einzelnen Jahren in Form der Ratenpause zu beantragen.

Der Landkreis Darmstadt-Dieburg hält auch nach Erläuterung des Ziels der HESSENKASSE und der Vorgehensweise bei der Ermittlung des ablösungsfähigen Kassenkreditbetrags sowie der

Festsetzung des jährlichen Eigenbeitrags an seinem Antrag fest, so dass dieser teilweise abzulehnen war.

Dieser Bescheid ist dem Kreistag gem. § 29 Abs. 3 HKO in geeigneter Weise zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dr. Schäfer', written in a cursive style.

Dr. Thomas Schäfer

Anlage: Formblatt „Empfangsbestätigung und Rechtsbehelfsverzicht“