

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6896



Universität Potsdam · August-Bebel-Str. 89 · 14482 Potsdam

An den
Finanzausschuss des Schleswig-
Holsteinischen Landtages
z.Hd. Herrn Christian Dirschauer
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

per E-Mail: finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Juristische Fakultät

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, ins-
besondere Staatsrecht, Verwaltungs-,
Kommunal- und Finanzrecht

Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt

Sekretariat: Maria Rathnow

Telefon: 0331/977-3519

Telefax: 0331/977-3535

Datum: 19. August 2026

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts

Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/ Die Grünen, Drs. 20/4517, sowie Änderungsantrag der Fraktion des SSW, Drs. 20/4555

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke Ihnen für die mir eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem oben bezeichneten Gesetzesentwurf sowie zu dem Änderungsantrag. Zunächst erfolgt eine generelle Einschätzung des Entwurfs (I.), bevor auf ausgewählte Einzelfragen eingegangen (II.) und ein Fazit (III.) gezogen wird. Sollte weiterer Erörterungsbedarf gegeben sein, stehe ich gerne zur Verfügung.

I. Generelle Einschätzung

Die Kommunen befinden sich derzeit in einer erheblichen finanziellen Schieflage, die im Wesentlichen verursacht wird durch eine erhebliche Belastung mit Sozialausgaben und einen insgesamt zu geringen Anteil am Gesamtsteueraufkommen in Deutschland. Zudem leiden die Kommunen als bedeutende Träger der öffentlichen Infrastruktur in besonderem Maße unter gestiegenen Bau- und Energiekosten. Eine Verbesserung der kommunalen Finanzsitu-

Bankverbindung:
Landeshauptkasse
Kontonummer: 7110402844
BLZ: 300 500 00
WestLB Düsseldorf

Dienstgebäude:
Haus 1 Zimmer 3.31
August-Bebel-Straße 89
14482 Potsdam

E-Mail: thorsten.ingo.schmidt@uni-potsdam.de

Internet: www.uni-potsdam.de/lis-staatverwkom

ation ist daher überfällig.

Der vorliegende Gesetzentwurf und der Änderungsantrag wählen nun den Weg, den Kommunen die Aufnahme von Krediten zu erleichtern, ohne die strukturellen finanziellen Probleme der Kommunen anzugehen. Dies ist aus der Perspektive des Landesgesetzgebers verständlich, weil viele dieser Schwierigkeiten ihre Ursache im Bundesrecht haben und nur durch entsprechende Gesetzesinitiativen auf Bundesebene und ein entsprechendes Abstimmungsverhalten der Landesregierung im Bundesrat angegangen werden können. Gleichwohl bleibt zu bedenken, dass – sollte der Gesetzentwurf in der vorliegenden Form beschlossen werden – die von den Kommunen danach aufgenommenen Kredite zu Zins- und Tilgungslasten in der Zukunft führen. Dies ist unter dem Blickwinkel der Generationengerechtigkeit nicht unproblematisch. Zugleich ist das Land Schleswig-Holstein daran zu erinnern, dass es nicht nur für eine auskömmliche Finanzierung der Kommunen zu sorgen hat, sondern letztlich auch für die Kommunen als Teil des Landes finanziell einzustehen hat. Insofern sind aktuelle Kommunalschulden potentielle Landesschulden.

II. Einzelfragen

Dies vorausgeschickt, sollen im Folgenden die kommunale Grundinfrastruktur (1.), die rentierlichen Maßnahmen (2.) sowie die Eigenkapitalquote bei Unternehmen und Einrichtungen (3.) betrachtet werden.

1. Kommunale Grundinfrastruktur

Der Begriff der kommunalen Grundinfrastruktur stellt – soweit ersichtlich – eine neue Begriffsbildung sowohl in den Kommunalgesetzen der Länder als auch im kommunalrechtlichen Schrifttum dar. Grundsätzlich ist diese Herangehensweise zu begrüßen, weil dadurch die notwendige Priorisierung innerhalb der kommunalen Einrichtungen vorgenommen wird. Der Gesetzentwurf 20/4517 arbeitet mit einem abschließenden Katalog von Einrichtungen der kommunalen Grundinfrastruktur, wobei der Änderungsantrag 20/4555 noch eine Erweiterung dieses Katalogs vorsieht. Auf den ersten Blick erscheint die in dem Gesetzentwurf vorgenommene Einordnung bestimmter Einrichtungen in diesen Katalog sinnvoll. Selbstverständlich kann über die Zuordnung weiterer oder den Ausschluss einzelner genannter Einrichtungen aus dem Katalog gestritten werden – so erschiene mir etwa die Aufnahme der Aufgabe der Digitalisierung der Verwaltung in den Katalog sinnvoll. Letztlich ist dies aber das Ergebnis einer politischen Wertung, die genuin den Damen und Herren Abgeordneten obliegt. Vergewärtigen sollte man sich indes, dass ein solcher Katalog auch stets dazu führt, dass Einrichtungen, die es nicht in den Katalog „geschafft haben“, benachteiligt und angesichts der allgegenwärtig angespannten kommunalen Finanzlage möglicherweise kaum noch finanziert werden. Zudem sollte bedacht werden, dass in einzelnen Kommunen darüber hinaus ganz spezielle Einrichtungen gegeben sein können, die für eine solche Kommune in gleicher Weise wie die genannten Einrichtungen von entscheidender Bedeutung sein können. Als

Beispiel mag man etwa an eine Seebrücke für eine Gemeinde an der Ostseeküste denken, bei deren Wegfall der Tourismus stark einbrechen könnte. Daher könnte es sich empfehlen, entweder eine Formulierung wie „Die kommunale Grundinfrastruktur umfasst **insbesondere** [...]“ zu wählen oder aber noch eine Öffnungsklausel für weitere besonders wichtige Einrichtungen in einzelnen Kommunen vorzusehen.

2. Rentierliche Maßnahmen

In Bezug auf die Genehmigungserteilung für rentierliche Maßnahmen nach § 84 Abs. 2 S. 3 Nr. 3 GO-E SH ist anzumerken, dass an dieser Stelle ein enger Zusammenhang zum kommunalen Abgabenrecht besteht. Je mehr einzelne Kostenpositionen in die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermittelnde Gebühr gemäß § 6 KAG SH eingestellt werden dürfen, um so eher kann die Rentierlichkeit einer Investition durch die Kommunen dargestellt werden. Vergleichbares gilt für Beiträge nach § 8 KAG SH.

Sollte der Landtag sich entschließen, diesen Ausnahmetatbestand für rentierliche Maßnahmen vorzusehen, dürfen jedenfalls die in dem KAG SH geregelten Vorgaben für die Erhebung von Gebühren und Beiträgen nicht verschärft werden, um für die Kommunen die Rentierlichkeit zu gewährleisten, weil ansonsten diese Ausnahme leerliefe.

3. Eigenkapitalquote

Nach § 85 Abs. 6 S. 2 GO-E SH bedarf die Kreditaufnahme im Übrigen keiner Genehmigung zur Finanzierung von Investitionen kommunaler Unternehmen oder Einrichtungen, wenn diese auch nach Durchführung der Investition eine Eigenkapitalquote von 25% aufweisen.

Grundsätzlich erscheint die Festlegung einer Eigenkapitalquote als Voraussetzung für die Befreiung von einer Genehmigung sinnvoll. Allerdings sind kommunale Unternehmen oder Einrichtungen in den verschiedensten Bereichen tätig, die teils erhebliche, langfristig gebundene Investitionen und entsprechend hohe Eigenkapitalquoten erfordern, teils aber auch branchenüblich mit geringeren Eigenkapitalquoten agieren könnten. Hier könnte sich eine Differenzierung nach den einzelnen Betätigungsfeldern der kommunalen Unternehmen und Einrichtungen anbieten.

III. Fazit

Der vorliegende Entwurf erleichtert die Aufnahme von Krediten für die Kommunen erheblich. Er ändert aber nichts an den strukturellen finanziellen Problemen der Kommunen und wird in der Zukunft für höhere kommunale Zins- und Tilgungslasten sorgen. Einerseits verschiebt dieser Gesetzentwurf Probleme in die Zukunft, andererseits verschafft er dem Land und den Kommunen Spielraum, der für grundlegende Reformen genutzt werden sollte.