

Shared Services im kommunalen Finanzbereich

(Beitrag zu einem internen Informationsdienst eines Finanzinstituts)

Interkommunale Zusammenarbeit - ein Erfolgsmodell?

Viele Kommunen stehen seit Jahren unter enormen finanziellen Druck. Alle noch vorhandenen Einsparmöglichkeiten müssen ausgelotet werden. In diesem Zusammenhang wird seit einiger Zeit wieder das Konzept der „Shared Services“ diskutiert. Diesem Ansatz liegt die Überlegung zu Grunde, dass relativ gleichartige kommunale Dienstleistungen interkommunal gebündelt werden. Neben den Kosteneinsparungen verspricht man sich von solch einer interkommunalen Zusammenarbeit den Aufbau eines gemeinsamen Erfahrungsschatzes mit einer einhergehenden Qualitätsverbesserung der Dienstleistung. Interkommunale Zusammenarbeit stößt aufgrund historischer Erfahrungen allerdings auch auf Skepsis. Insbesondere gesetzlich erzwungene Modelle haben sich oft als zu starr erwiesen, um den technischen Fortschritt und Neuerungen im organisatorischen Bereich adäquat aufzunehmen und zu verarbeiten. Man könnte auch einwenden, dass interkommunale Zusammenarbeit am besten durch Bündelung der Aufgaben bei einer Mittelbehörde wie den Kreisen anzusiedeln sei. Gegen eine solche Lösung spricht wiederum eine Vielzahl empirischer Erfahrungen. Bevor man sich allerdings der Frage der denkbaren Formen interkommunaler Zusammenarbeit zuwendet, sollte man zunächst prüfen, welche Aufgaben sich dafür eignen. Wir möchten im Folgenden eine Fokussierung auf die kommunale Finanzpolitik vornehmen.

Finanzmanagement als Aufgabe interkommunaler Zusammenarbeit

Auf den ersten Blick scheinen sich Schulden- und Geldanlagemanagement wenig für eine Bündelung im Sinne von Shared Services zu eignen, sind doch die Unterschiede der finanziellen Situation und der Risikobereitschaft von Politik und Verwaltung zwischen den Gemeinden teilweise sehr hoch, wobei die Ausschöpfung von Möglichkeiten, die der Kapitalmarkt bietet, bisher in großen Gemeinden deutlich ausgeprägter als in kleinen und mittleren war. Das liegt natürlich an den unterschiedlichen Voraussetzungen bei der Kenntnis über Bankprodukte, deren Risiken und Sinnhaftigkeit für kommunales Handeln. Die jüngsten Erfahrungen -beispielsweise mit den Verlusten durch strukturierte Swaps- haben sich dabei zudem eher als abschreckend als für die Sache förderlich erwiesen. Man sollte allerdings trotz dieser negativen Beispiele nicht aus den Augen verlieren, dass viele Bankprodukte nach wie vor auch für Kommunen zusätzliche Risikoabsicherungen und Ertragschancen bieten. Gemeinsames Finanz- und Zinsmanagement kann dazu beitragen, die Chancen zu nutzen.

Aufgabendefinition

Zunächst müssen die einzelnen Kooperationspartner unter den Kommunen für die gemeinsame Aufgabe gewonnen werden. Dazu scheint es unabdingbar, dass eine Gemeinde eine Führungsposition übernimmt und genügend eigenes Know How aufbaut, um Konsens über Ziele und Nebenbedingungen zwischen den Gemeinden herzustellen. Dabei kann sie sich ggf. auch einer externen Beratung bedienen, die sie allerdings aufgrund ihres eigenen Wissens sachgerecht aussucht und einsetzt. Bei allen Entscheidungsbeteiligten sollte in dieser Vorbereitungsphase genügend Basiswissen über die Möglichkeiten kommunalen Finanzmanagements aufgebaut werden, um den weiteren Handlungsrahmen sicher beurteilen zu können. Nach der Grundsatzentscheidung sollte eine Arbeitsgruppe mit Mitgliedern aus allen beteiligten Kommunen gebildet werden, die zunächst folgende Punkte abarbeiten:

- Erfassung und Analyse der einzelnen Portfolios und sonstiger Finanzdaten.
- Beschreibung denkbarer und rechtlich zulässiger Produkte.
- Konkretisierung von Zielen.
- Vorläufige Entwicklung einer Zinsmeinung.
- Grobe Entwicklung von möglichen Optimierungsansätzen und Simulationsrechnungen.
- Definition gemeinsamer Projekte.
- Vorschlag für ein Aktionsprogramm

Die Verantwortlichen der beteiligten Kommunen sollten sodann die Vorschläge v.a. unter dem Gesichtspunkt der Ertrags-/Risikorelationen ihre Beteiligung an den gemeinsamen Projekten prüfen und über ein dynamisches Berichtswesen mit der Festlegung von Meilensteinen befinden.

Formen der Kooperation

Für die Art der interkommunalen Zusammenarbeit sind vielfältige Möglichkeiten denkbar und möglich. Im Hinblick auf die großen regionalen und sachlichen Unterschiede sollte auf eine Empfehlung für eine bestimmte Form der Zusammenarbeit bewusst verzichtet werden. Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen könnte man folgende Erfolgsbedingungen definieren:

- Der Teilnehmerkreis sollte überschaubar sein, sich gegenseitig kennen und vertrauen.
- Die Politik sollte frühzeitig in den Prozess einbezogen werden.
- Eine Gemeinde müsste bereit und in der Lage sein, eine Führungsrolle zu übernehmen.
- Die Kosten für das Projekt und der Verteilungsschlüssel sollten keine Gemeinde überfordern.
- Die Teilnahme am Projekt ist freiwillig, ein Ausstieg muss jederzeit einfach und fair möglich sein.

Es wäre den deutschen Gemeinden zu wünschen, dass sie in Zukunft durch eine rationalere Beurteilung von Finanzprodukten Fehler - beispielsweise als Folge übermäßiger Risikoübernahmen - vermeiden und Chancen - beispielsweise langfristige Zinssicherungen über Swaps – nutzen können.

Autor:

Dr. rer.pol. Lothar Böckels, StK a.D.

Generalbevollmächtigter

RebelGroup Advisory Deutschland GmbH

Kontakt:

Mail: LBOECKELS@rebelgroup.de

Tel.. 0172-2444445