

Finanzkrise: Kommunen in Gefahr?

Ein Gespenst geht bei den deutschen Städten und Gemeinden um, nämlich die Angst vor härteren Bedingungen am Kapitalmarkt. Die derzeitige Situation am Kapitalmarkt ist für die Kommunen zwar eher günstig, aber der Blick auf den eigenen Schuldenstand zeigt leider häufig, dass generell Zweifel an der langfristigen Rückzahlungsfähigkeit aufkommen könnten.

Trotz der von den kommunalen Verbänden immer wieder proklamierten Risikolosigkeit der Kommunkredite bleibt angesichts der Tatsache, dass innerhalb einer kurzen Zeitspanne die Anleihen ganzer EU-Staaten zu Schrottpapieren wurden, generell eine bestimmte Unsicherheit bezüglich staatlicher Kredite. Das Volumen für Kommunkredite wird zukünftig ohnehin sinken. Eine Reihe von ehemals stark in der Kommunalfinanzierung engagierter Institute wie die Hypo Real Estate oder die Eurohypo haben sich aus diesem Geschäftsbereich verabschiedet unter anderem auch, weil das Geschäftsmodell des langfristigen Verleihs von Geld mit kurzfristiger Refinanzierung nicht immer erfolgreich war. Im Übrigen zeigt ein Blick zurück, dass vor nicht einmal zwanzig Jahren ein solches Finanzierungsmodell ein klarer Verstoß gegen die sog. zehn Finanzierungsgebote gewesen wäre. Beunruhigt hat die Kommunen in jüngster Zeit eine Diskussion bei der bundesstaatlichen KfW um die Einführung eines differenzierten Pricings und einer volumemäßigen Begrenzung bei den Kommunkrediten ohne investive Zweckbindung.

Herumgesprochen hat sich zwischenzeitlich auch, dass private Banken bei der Kommunkreditvergabe faktisch ein Rating durchführen. Besonders beunruhigend hinsichtlich ihrer Refinanzierung sind die enorm schnell gewachsenen Kassenkredite bzw. die Kredite zur Liquiditätssicherung, die heute bundesweit ein Volumen von über 40 Milliarden Euro erreicht haben. Eine langfristige Finanzierung von Kassenkrediten ist infolge der Gesetzeslage nicht möglich. Aus der faktischen Situation heraus könnte bei einigen Gemeinden eine partielle Zahlungsunfähigkeit resultieren, wenn beispielsweise der in der gültigen Haushaltssatzung festgelegte Höchstbetrag der Kassenkredite infolge ei-

ner verspäteten Haushaltsverabschiedung oder einer Nichtgenehmigung überschritten werden müsste. Auch, wenn weiterhin der Grundsatz gilt, dass Kommunen nicht insolvent gehen können, könnte für einen bestimmten Zeitraum die Situation eintreten, dass Gemeinden ihren Zahlungsverpflichtungen nicht vollständig nachkommen können. Der Zeitraum der Illiquidität richtet sich unter anderem nach dem Zeitbedarf, der notwendig ist, eine neue Haushaltssatzung mit einem neuen Kassenkreditrahmen zu beschließen. Dies kann und muss allein schon wegen der gesetzlichen Vorschriften mehrere Monate dauern. Ein direktes Einstehen eines Bundeslandes für seine zahlungsunfähigen Gemeinden muss infolge des eigenen Verschuldungsgrades der Bundesländer als eher unwahrscheinlich angesehen werden. Rechtlich ist es zudem nicht geklärt, in welcher Form und in welchem Ausmaß die Bundesländer für die Schulden ihrer Gemeinden tatsächlich einstehen müssen. An dieser Stelle sei noch ein Hinweis auf die bereits gesetzlich fixierte Schuldenbremse der Länder bis zum Jahr 2020 erlaubt. Ein Verbot einer Netto neuverschuldung auch für die Gemeinden müsste teils katastrophale Folgen für diese haben. Andererseits ist nicht davon auszugehen, dass im Rahmen einer europäischen Regelung zur Schuldenbegrenzung der öffentlichen Haushalte die Schulden der deutschen Städte und Gemeinden außen vor bleiben.

Wie sollen die Kommunen nun angesichts ihrer teilweise katastrophalen Haushaltssituation bei weiter bestehender Notwendigkeit der Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben auf die Gefahr einer Verschlechterung der Bedingungen am Kapitalmarkt reagieren? Ein Patentrezept für eine nachhaltige Sanierungslösung gibt es in der Regel nicht. Auf erwartete Liquiditätseingänge muss man gleichwohl reagieren.

Eine Möglichkeit zur Erschließung und Sicherung neuer Zugänge zum Kapitalmarkt bestünde in der Platzierung eigener Anleihen. Jüngste Beispiele hierfür sind die Städte Hannover und Essen. Zu deren Begründung wurde insbesondere der Aspekt der Minimierung des Risikos der Refinanzierungsmöglichkeit durch die Verteilung auf verschiedene Finanzierungsquellen genannt.

Natürlich besteht auch weiterhin die Möglichkeit, städtisches Vermögen zu verkaufen. Eine Verbesserung des Haushaltsausgleichs wird bei Veräußerung zum Buchwert zwar nicht erreicht, aber die Liquidität verbessert sich entsprechend.

Am privaten Kapitalmarkt werden im Vergleich zum Zweckungsbundenen Kommunkredit zunehmend Kredite zu bekommen sein, denen reale Investitionen gegenüberstehen und die möglicherweise auch einer dinglichen Sicherung zugänglich sind. Bei einer dinglichen Sicherung müssen solche Investitionen und deren Finanzierung wiederum in ausgelagerten Gesellschaften stattfinden.

Die Möglichkeiten für innere Darlehen und des vorzeitigen Zuflusses von Gewinnen aus den Beteiligungsunternehmen sollten verstärkt in Angriff genommen werden. Hierzu wurde in der Vergangenheit von besonders „klammen“ Kommunen auch schon Vieles realisiert. Überlegenswert wäre es, zukünftige Einnahmen aus den Gebührenhaushalten zur Minderung der Kassenkredite abzutreten. Hierzu würden sich besonders die Gebührenteile bei den Abwassergebühren eignen, die sich auf die sog. kalkulatorischen Kosten beziehen. Last, but not least:

Zur Erreichung einer größeren Marktmacht ist es auch erwägenswert, ob sich nicht mehrere Gemeinden bei den Kassen- und Kreditgeschäften zusammenschließen.

Mit den vorstehend diskutierten Maßnahmen bzw., einer Kombination davon lassen sich bereits heute die Weichen für die Gemeinden so stellen, dass die Zukunft der Finanzierung der Haushaltsdefizite vor allem im kurzfristigen Bereich sicherer wird bzw. die Risiken minimiert werden.

Dr. Lothar Böckels, LL.M.
RebelGroup Advisory Deutschland GmbH

Gerben C. Hillebrand, LL.M.
RebelGroup Advisory Deutschland GmbH