

Keine weitere Verschärfung bei der Fremdfinanzierung

Deutschlands Kämmerer blicken eher pessimistisch in die Zukunft, aber es gibt auch positive Signale. Die Ergebnisse der DNK-Kämmererbefragung 2015

Von Tobias Schmidt

Deutschlands Kämmerer blicken mit Skepsis in die Zukunft. Bei der diesjährigen DNK-Kämmererbefragung geben gut 44 Prozent der Befragten an, dass sie eine Verschlechterung der finanziellen Lage erwarteten. Zwar gehen immerhin knapp 42 Prozent von keiner Veränderung aus, aber nur knapp 14 Prozent rechnen mit einer Verbesserung. Die Redaktion dieser Zeitung hat über 2.000 kommunale Finanzentscheider deutscher Kommunen online angeschrieben. Bei einer Rücklaufquote von gut 27 Prozent liegen 556 vollständige Antwortsätze vor.

Am meisten Probleme bereiten den deutschen Kämmerern derzeit Mehrausgaben für Kitas und Schulen. Knapp 59 Prozent der Befragten bezeichnen dies als eine ihrer größten Sorgen. Zu den Spitzenreitern mit jeweils über 40 Prozent zählen zudem der Investitionsstau sowie steigende Soziallasten. Gut 46 Prozent der Kommunalvertreter nennen außerdem die fehlende Konnexität bei vom Bund übertragenen Aufgaben einerseits sowie zu geringe Zuweisungen durch das jeweilige Bundesland andererseits. Bezüglich der Gelder vom Land ist die Unzufriedenheit besonders groß in Nordrhein-Westfalen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und im Saarland. Hier beklagen jeweils über 70 Prozent der Befragten zu geringe Zuweisungen.

Am seltensten erwähnen die Befragten in Baden-Württemberg (13 Prozent) und in Bayern (17 Prozent) diesen Punkt.

Milliardenhilfe über Umsatzsteuer?

In den vergangenen Monaten wurde viel über die im Koalitionsvertrag versprochene Milliardenhilfe des Bundes diskutiert. Seit dem Jahresbeginn fließt die Soforthilfe in Höhe von 1 Milliarde Euro. Anfang Februar gab der Bund zudem bekannt, dass die Soforthilfe im Jahr 2017 um 1,5 Milliarden Euro aufgestockt werden soll. Eine deutliche Entlastung erwarten sich die Kämmerer davon allerdings nicht. Knapp 73 Prozent der Befragten geben an, dass die zu erwartende Entlastung eher gering ausfallen dürfte. Nur gut 4 Prozent rechnen mit einer deutlichen Entlastung, der Rest hat dazu keine Einschätzung. Größer könnte die Wirkung des geplanten 5-Milliarden-Euro-Pakets sein. Derzeit wird noch darüber diskutiert, auf welchem Weg genau das Geld fließen soll. Zur Diskussion stehen eine Erhöhung des Umsatzsteueranteils, ein Ausgleich über die Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem Sozialgesetzbuch II, ein Mischschlüssel aus beiden Instrumenten sowie eine direkte Geldleistung, gekoppelt an Maßnahmen der Eingliederungshilfe.

Eine Mehrheit der Befragten von 57 Prozent befürwortet die Umsetzung über den Umsatzsteueranteil, nur 9 Prozent finden den Weg über die Kosten für Unterkunft und Heizung besser. Gut 11 Prozent sprechen sich für den Mischschlüssel aus, also für diejenige Variante, für die man sich schon bezüglich der Soforthilfe entschieden hat. Knapp 11 Prozent sind für direkte Geldleistungen. Diese Variante wird vom Deutschen Städtetag favorisiert. Der Deutsche Städte- und

Erwarten Sie für das laufende Haushaltsjahr eine Verbesserung oder eine Verschlechterung der finanziellen Situation Ihrer Kommune?



Quelle: DNK, n = 556.

Gemeindebund sowie der Deutsche Landkreistag sprechen sich dagegen für eine von der Eingliederungshilfe entkoppelte Umsetzung der Milliardenhilfe aus. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass nur einer von 55 befragten Landkreisen den Weg über die Umsatzsteuer bevorzugt. Gut 45 Prozent der befragten Landkreise bevorzugen dagegen die direkten Geldleistungen, also die vom Städtetag favorisierte Variante. Bei den Städten und Gemeinden variieren die Antworten nach Größenklassen. Besonders hoch ist die Zustimmung für den Weg über die Umsatzsteuer mit rund 69 Prozent bei den kleinen Städten und Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnern. Unter den 13 befragten großen Städten und Gemeindeverbänden mit über 250.000 Einwohnern

Nur einer von 55 befragten Landkreisen würde bei der Milliardenhilfe des Bundes die Finanzierung über die Umsatzsteuer bevorzugen.

gibt es dagegen nur einen Vertreter einer kreisfreien Stadt, der den Weg über die Umsatzsteuer bevorzugt. Ansonsten werden hier die anderen diskutierten Varianten zu fast gleichen Teilen genannt.

Strategien gegen die Zinsfalle

Auf welchem Weg auch immer die Milliardenhilfe des Bundes fließen wird: Die gravierenden finanziellen Probleme zahlreicher Kommunen werden dadurch nicht gelöst werden. Das aktuell niedrige Zinsniveau macht es relativ attraktiv, weitere Schulden aufzunehmen. Allerdings ist ungewiss, wie lange die Zinsen noch auf dem derzeitigen, niedrigen Niveau bleiben werden. In diesem Zusammenhang wird häu-

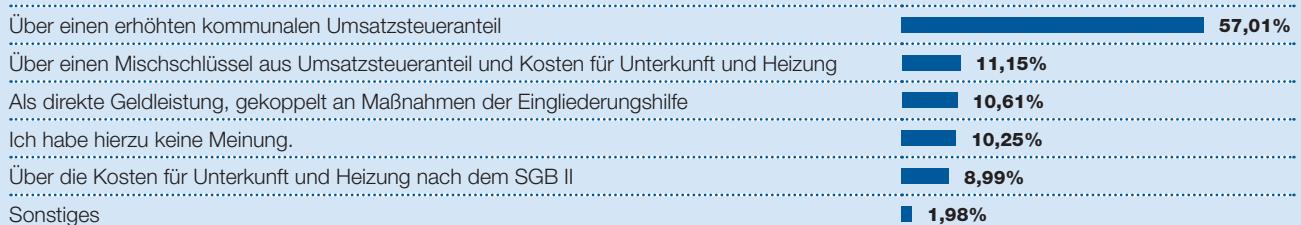
fig vor einer drohenden Zinsfalle gewarnt, in die Kommunen mit hohen Schuldenbergen geraten könnten. Im Vergleich zum Jahr 2013, in dem die vorherige Kämmererbefragung durchgeführt worden war, sehen die Kämmerer heute offenbar keine verstärkte Notwendigkeit, sich abzusichern. Im Gegenteil: Mit gut 42 Prozent geben etwas mehr Befragte als vor zwei Jahren an, dass sie keine besonderen Maßnahmen zur Absicherung gegen einen möglichen Zinsanstieg einleiteten. Und: Wollten sich vor zwei Jahren noch rund 10 Prozent der Befragten verstärkt durch Zinsswapverträge absichern, sagen dies aktuell nur noch rund 6 Prozent der Befragten. Verstärkt auf langfristige Kreditaufnahmen setzt derzeit gut die Hälfte der Kämmerer bei leicht rückläufiger Tendenz.

Allerdings hält bei den Kassenkrediten offenbar der Trend zu einer langfristigen Absicherung weiter an. Eigentlich sollten Kassenkredite per definitionem nur der kurzfristigen Liquiditätsüberbrückung dienen, die Kommunalaufsichtsbehörden sind jedoch teilweise sehr tolerant, wenn es um die Genehmigung der Aufnahme langfristiger Liquiditätskredite mit Laufzeiten von bis zu zehn Jahren geht. Während bei der Kämmererbefragung im Jahr 2013 noch knapp 7 Prozent der Befragten angaben, Kassenkredite mit Laufzeiten von über sieben Jahren zu halten, sind es in diesem Jahr bereits gut 11 Prozent. Wie schon 2013 sagen auch diesmal nur knapp 4 Prozent der Befragten, dass ihnen die Kommunalaufsicht im jeweils zurückliegenden Jahr bei einer gewünschten Aufnahme von Kassenkrediten einen Riegel vorgeschoben habe.

Bonität und Kommunalkreditangebot

Auch wenn es grünes Licht von der Kommunalaufsicht gibt: Kreditaufnahmen sind nur möglich, wenn jemand bereit ist, Kredit zu geben. In den vergangenen Jahren gab es mehrfach Berichte über eine bereits eingetretene bzw. eine drohende Verknappung des Kommunalkreditangebots. Dies wird häufig damit begründet, dass

Der Bund plant eine weitere Milliardenhilfe in Höhe von 5 Milliarden Euro jährlich. Derzeit wird noch darüber diskutiert, auf welchem Weg das Geld fließen soll. Welcher Weg der Umsetzung der Milliardenhilfe wäre Ihnen am liebsten?



Quelle: DNK, n = 556.

Banken ihr Kommunalkreditgeschäft aufgrund regulatorischer Vorgaben einschränken müssten. Unter anderem aus diesem Grund setzen einige Kommunen auf alternative Finanzierungsinstrumente. Die Bedeutung dieser Alternativen wird allerdings von den Kämmerern heute als geringer eingeschätzt als noch vor zwei Jahren. Während damals noch über 15 Prozent der Befragten angaben, dass es ihrer Ansicht nach innerhalb der nächsten zwei Jahre nötig sein werde, in erheblichem Maße auf Alternativen zum Kommunalkredit zu setzen, sind in der aktuellen Umfrage nur knapp 11 Prozent der Befragten dieser Meinung. Von diesen Befragten sehen knapp 38 Prozent das größte Potential bei Schuldscheindarlehen, dicht gefolgt von Anleihen mit knapp 33 Prozent. Jeweils rund 10 Prozent der Befragten, die alternative Finanzierungsinstrumente als wichtig erachten, bevorzugen Bürgerkredite beziehungsweise öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP).

Die gesunkene Bedeutung alternativer Finanzierungsinstrumente in der Wahrnehmung der Kämmerer kann dadurch erklärt werden, dass diese die allgemeine Lage im Bereich der Kommunalfinanzierung heute etwas entspannter sehen als noch vor zwei Jahren. Neben der Debatte um den Rückzug von Banken aus dem Kommunalkreditgeschäft hatte im Jahr 2013 auch die Debatte um die Bonität von Kommunen an Fahrt aufgenommen. Bei der Befragung vor zwei Jahren gab ein Viertel der Befragten an – im Vergleich zum Jahr 2011 waren das anteilig mehr als doppelt so viele Kämmerer –, dass innerhalb der vergangenen zwölf Monate mindestens eine Partnerbank ihnen keine weiteren Kreditangebote gemacht bzw. sie mit ungünstigen Konditionen gezielt abzuwehren versucht habe. Über 17 Prozent bestätigten 2013 zudem, im Austausch mit Kollegen bemerkt zu haben, dass innerhalb der vergangenen zwölf Monate Kredite bei sonst gleichen Bedingungen bei unterschiedlichen Kommunen unterschiedlich bepreist wurden. Im Jahr 2011 hatten dies nur 6 Prozent der Befragten angegeben. Zu beiden Fragen hat sich die Wahrnehmung der Kämmerer gegenüber 2013 nun nicht mehr wesentlich geändert. Die Anteile derjenigen, die beide Beobachtungen bestätigen können, sind sogar leicht zurückgegan-

gen. Dennoch: Die Werte verbleiben auf dem im Vergleich zu 2011 hohen Niveau.

Schreckgespenst Gera

Im Sommer 2014 gab es schlechte Nachrichten aus der Welt der kommunalen Unternehmen: Die Stadtwerkeholding und der Verkehrsbetrieb der thüringischen Stadt Gera meldeten Insolvenz an. In der Folge gab

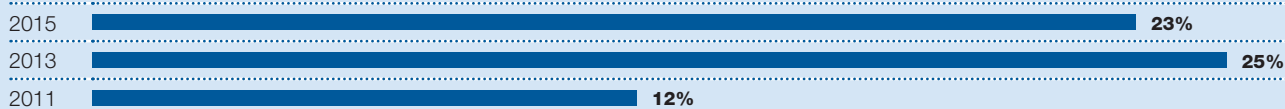
**Knapp 28 Prozent
der Befragten geben an,
beim Schuldenmanagement
den gesamten Konzern Kommune
im Blick zu haben.**

es Befürchtungen eines möglichen Dominoeffekts, die kurz darauf noch durch eine weitere Stadtwerkeinsolvenz im sachsen-anhaltinischen Wanzleben befeuert wurden. Darüber hinaus gab es die Sorge, Banken könnten nun der Welt der kommunalen Unternehmen skeptisch gegenüberstehen. Nur gut 4 Prozent der Befragten geben allerdings an, der Fall Gera habe Auswirkungen auf die Refinanzierungsmöglichkeiten Ihres Konzerns Kommune gehabt. Thüringische Kommunen sind dabei nicht stärker vertreten als andere. Gut 14 Prozent der Befragten haben die Töchter – wie in Gera – in einer Holding organisiert. Aktuell gibt es verstärkt die Forderung, Kämmerer sollten beim Schuldenmanagement den gesamten Konzern Kommune in den Blick nehmen, weil Banken dies im Zuge von Basel III ebenfalls tun müssen. Knapp 28 Prozent der Befragten geben an, eine Zentralisierung bereits umgesetzt zu haben.

Ernüchterung bei Doppik, EPSAS unbeliebt

Den gesamten Konzern Kommune im Blick behalten: Das soll auch durch die Doppik künftig leichterfallen. So zumindest die Theorie. Knapp 61

Anteil der „Ja“-Antworten auf die Frage: Haben Sie in den zurückliegenden zwölf Monaten die Erfahrung gemacht, dass eine oder mehrere Ihrer Partnerbanken Ihnen keine Angebote mehr für Investitions- und/oder Kassenkredite unterbreiten wollen oder Sie mit ungünstigen Kreditkonditionen gezielt abzuwehren versuchen?



Quelle: DNK, n = 556.

Prozent der Befragten geben an, die Einführung der Doppik bereits abgeschlossen zu haben. Rund 7 Prozent arbeiten noch daran, 12 Prozent planen die Einführung für die Zukunft. Rund 21 Prozent der Befragten buchen dagegen weiterhin kameral und wollen auch in Zukunft dabei bleiben. Von diesen Befürwortern der Kameralistik sehen rund 84 Prozent keine Vorteile der Doppik gegenüber der Kameralistik. Knapp 14 Prozent halten außerdem die doppischen Zahlen für unübersichtlich.

Bei denen, die die Doppik eingeführt bzw. mit der Einführung begonnen haben, ist das bisherige Fazit verhalten positiv. 43 Prozent der Befragten geben an, die Umstellung habe sich gelohnt. Knapp 22 Prozent verneinen dies, während es für knapp ein Viertel noch zu früh für ein Fazit ist. Von den Zufriedenen loben über 90 Prozent eine bessere Darstellung des Ressourcenverbrauchs. Gut 42 Prozent geben an, dank Doppik den Konzern Kommune besser zu überblicken, und rund 35 Prozent meinen, sie könnten ihre Kommune dank Doppik besser steuern. Derzeit steht eine Einführung europäischer Rechnungslegungsvorschriften (EPSAS) zur Diskussion. Dies würden nur gut 6 Prozent der Befragten begrüßen. Allerdings ist die explizite Ablehnung nicht ganz so deutlich, wie die schwache Zustimmung vermuten lassen könnte. Zwar lehnen 58 Prozent der Befragten die EPSAS ab, rund 36 Prozent haben zu dem Thema jedoch keine Meinung. Die EPSAS-Gegner glauben zu knapp 85 Prozent, dass der zusätzliche Aufwand einer Umstellung die möglichen Vorteile übersteigen würde. Jeweils knapp 60 Prozent meinen, nach der Doppikeinführung wäre eine weitere Reform der Rechnungslegung in Politik und Verwaltung nicht vermittelbar bzw. es würden nur Berater, Wirtschaftsprüfer und IT-Anbieter davon profitieren. Gut 30 Prozent argumentieren grund-

sätzlich, dass eine EPSAS-Einführung ein nicht legitimer Eingriff in die Haushaltsautonomie der Nationalstaaten wäre, und knapp 36 Prozent halten die EPSAS für nicht geeignet für Kommunen, weil sie auf den IPSAS und den IFRS basieren. Von den wenigen EPSAS-Befürwortern erhoffen sich 77 Prozent durch einheitliche europäische Vorgaben ein Ende des föderalen Flickenteppichs der kommunalen Buchführung in Deutschland, jeweils gut 60 Prozent erwarten dadurch eine bessere Kontrolle der Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Europa bzw. mehr Transparenz der Finanzsituation von Bund und Ländern..

Kämmerer begrüßen Ex-ante-Prüfung

Derzeit befinden sich viele Rechnungsprüfungsämter in einem Reformprozess. Statt der bisherigen Ex-post-Prüfung wollen einige Rechnungsprüfer zukünftig verstärkt ex ante prüfen und die Kommunen beraten. Eine deutliche Mehrheit von rund 67 Prozent der befragten Kämmerer begrüßt diese Entwicklung. Zwei Drittel dieser Gruppe erhofft sich von der Ex-ante-Prüfung, dass Fehlentwicklungen, z.B. bei Bauprojekten, präventiv aufgedeckt würden und die Kommunen dadurch Geld sparen könnten. Knapp 30 Prozent der Reformbefürworter sehen den Vorteil, dass die Rechnungsprüfer mit der Ex-ante-Prüfung stärker in der Verantwortung stünden. Knapp 12 Prozent der insgesamt befragten Kämmerer lehnen die Ex-ante-Prüfung ab. Von ihnen führt jeweils gut ein Drittel der Befragten an, dass sich Prüfung und Beratung gegenseitig ausschließen bzw. dass den Prüfern die zur Beratung nötige Fachkompetenz fehle. //

t.schmidt@derneuekaemmerer.de

Haben Sie den Eindruck, dass die Insolvenz der Stadtwerke Gera vom Sommer 2014 Auswirkungen auf die Refinanzierungsmöglichkeiten des Konzerns Kommune bei Ihnen vor Ort hat?



Quelle: DNK, n = 556.

Impressum

Copyright © 2015 **FRANKFURT BUSINESS MEDIA GmbH** – Der F.A.Z.-Fachverlag

Redaktion Berlin Katharina Schlüter, Tobias Schmidt ■ Der Neue Kämmerer c/o Frankfurter Allgemeine Zeitung, Mittelstraße 2-4, 10117 Berlin

Kontakt Telefon: (030) 206 18-542 ■ E-Mail: k.schlueter@derneuekaemmerer.de

Verlag Bismarckstraße 24, 61169 Friedberg

Kontakt Telefon: (0 60 31) 73 86-0 ■ Telefax: (0 60 31) 73 86-20 ■ E-Mail: verlag@frankfurt-bm.com ■ www.frankfurt-bm.com

Geschäftsführer Dr. André Hülsbömer, Jürgen Kiehl ■ **Geschäftsleitung** Bastian Frien

Sitz Frankfurt am Main, HRB 53454 Amtsgericht Frankfurt am Main