

1. Einführung

Nach den Befunden von Wissenschaft und Politik stehen die Kommunen derzeit vor der größten finanziellen Herausforderung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.

- Die anhaltende Konjunkturschwäche,
- die wachsenden Wirtschaftsstrukturprobleme,
- die daraus resultierenden rezessionsbedingten Steuerausfälle und – nicht zuletzt –
- die steigenden Lasten der deutschen Einheit

lassen die Schere zwischen den kommunalen Einnahmen und Ausgaben in existenzbedrohender Weise auseinanderklaffen.

Es herrscht weitgehend Konsens darüber, daß eine Krisenbewältigung über eine Mobilisierung von Einnahmereserven aus guten Gründen ausgeschlossen werden muß: Steuererhöhungen behindern den wirtschaftlichen Aufschwung, die Möglichkeiten, über Gebühren die Haushaltslage spürbar aufzubessern, haben die Städte, Gemeinden und Kreise weitgehend ausgeschöpft und ein „Defizit-Spending“, das heißt ein Ausgleich fehlender Steuereinnahmen über den Kreditmarkt, ist den Kommunen durch das geltende Haushaltsrecht verboten.

Insbesondere die Kommunen reagieren in einer solchen Situation mit dem bekannten Muster „prozyklischen Verhaltens“: In den Zeiten der ökonomischen Krise verschlechtern sich ihre laufenden Einnahmen, ihre Verschuldungsmöglichkeiten sinken, und als einzige Manövriermasse auf der Ausgabenseite werden die Investitionen gekürzt. Das verstärkt wiederum die ökonomische Krise. Um – trotz unzureichender finanzieller Mittel – den künftigen Investitionsbedarf zu finanzieren und Versorgungslücken weiter zu vergrößern, wächst in jüngster Zeit bei vielen Kommunen die Bereitschaft, auf der Basis vorgegebener Organisationsformen verstärkt nach Alternativen zu suchen. Gleichzeitig könnten damit wesentliche Nachfrage- und Beschäftigungseffekte initiiert werden. Begriffe wie „Stadt als Konzern“, „Budgetierung“, „kommunales Controlling“ und neue Organisationsformen (Betreiber-, Betriebsführungs- und Kooperationsmodelle) sowie Sonderfinanzierungsformen (Forfaitierung, Leasing, Fonds) prägen die aktuelle Diskussion.

2. Konfliktsituation: Hoher Investitionsbedarf – leere öffentliche Kassen

Obwohl sich die Infrastrukturmaßnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften, insbesondere bis zu Beginn der 90er Jahre, deutlich erhöht haben, ist der Bedarf an kommunalen Investitionen so groß und dringend wie nie zuvor: In einem kaum überschaubaren Ausmaß sind möglichst bald sowohl Neuinvestitionen als auch Erhaltungs- und Ersatzinvestitionen zu bewältigen. Das gilt vor allem für die Bereiche Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Verkehrsinfrastruktur, Krankenhäuser, Schulen und Verwaltungsgebäude. Umfangreiche Infrastrukturinvestitionen in den Bereichen Verkehr, Umweltschutz, Abfallbeseitigung, Energieversorgung, Abwasserreinigung, Gesundheitswesen, Bildungswesen sowie verstärkte Investitionen im sozialen Bereich sind unerlässlich. Aktuelle Schätzungen beziffern den kommunalen und staatlichen Investitionsbedarf der nächsten Jahre (alte und neue Bundesländer) auf mehr als 1,6 Billionen DM.

Die Kassen der kommunalen Gebietskörperschaften sind – wie die des Bundes und der Länder – leer.

Das wesentliche Problem bei der Realisierung der notwendigen öffentlichen Investitionsvorhaben besteht in der Tatsache, daß die traditionellen Instrumente der öffentlichen Finanzierung weitgehend ausgereizt sind:

- Die gesamtwirtschaftliche Situation verbietet eine weitere Verschuldung der öffentlichen Hand. Die Staatsverschuldung (Bund, Länder, Kommunen, Sozialhaushalte) hat sich von rund 1 Billion DM vor der Wiedervereinigung auf jetzt über 2 Billionen DM mehr als verdoppelt. Die Staatsquote – also Ausgaben des Gesamtstaates in Prozent des Bruttoinlandsproduktes – erhöhte sich von 46 Prozent 1989 auf 50 Prozent 1995.
- Auch die Steuerquote kann nicht mehr erhöht werden ohne den Leistungswillen der arbeitenden Bevölkerung weiter zu beeinträchtigen. Direkte und indirekte Steuern und Abgaben – die Arbeitgeberanteile mitberechnet – erreichen mittlerweile 53,6 Prozent des durchschnittlichen Einkommens eines Arbeitnehmers in Deutschland

Öffentliche Mittel werden weit überwiegend in den konsumtiven Bereich geleitet. Mittel für den intensiven Bereich stehen kaum noch zur Verfügung. Andererseits sind zur Stabilisierung der Inlandsnachfrage Investitionen erforderlich.

3. Lösungsmöglichkeiten

Diese Konfliktsituation durch Investitionsdruck einerseits und begrenzte öffentliche Mittel andererseits führt dazu, daß darüber nachgedacht wird, dringende kommunale Investitionen durch Sonderfinanzierungen zu realisieren. Neben der Aktivierung privaten Know-hows stellt sich die Frage, inwieweit es sinnvoll und vorteilhaft ist, privates anlagesuchendes Kapital in die Finanzierung von kommunalen Investitionsprojekten einzuschleusen.

Die klassische Art der Finanzierung kommunaler Investitionen erfolgt über den Kommunalkredit. Kommunen erhalten die günstigsten Marktzinssätze. Mit Hilfe des Kommunalkredits investieren die Kommunen selbst, die Abwicklung erfolgt im Rahmen des Vermögenshaushalts (Regelfall).

Den kommunalen Gebietskörperschaften stehen zur Finanzierung der notwendigen Investitionen neben dem klassischen Kommunalkredit eine Reihe von Sonderfinanzierungen zur Verfügung (Sonderfälle).

Kommunale Sonderfinanzierungen sind Vollfremdfinanzierungen oder Nettovollfremdfinanzierungen (nach Abzug öffentlicher Zuweisungen).

In der Praxis werden folgende Sonderfinanzierungen angeboten:

1. Leasing
 - 1.1 Konventionelles oder klassisches Leasing
 - 1.2 Fondsleasing
2. Factoring
3. Contracting

Über diese Sonderfinanzierungsformen informieren die **Wegbeschreibungen Fi 21 bis Fi 25**.

Schrifttum: Helmus/Rüggeberg, der Städtetag 1998 S. 699 f.