

der gemeinderat

€5.- Das unabhängige Magazin für die kommunale Praxis

Politik & Gesellschaft



Europa

Bürger fordern mehr politische Teilhabe

Wirtschaft & Finanzen

Gasversorgung

Preisdiskussion muss versachlicht werden

Technik & Innovation

Informationstechnik

Auf breitem Band in Richtung Zukunft

Umwelt & Verkehr

Wasserwirtschaft

Klimawandel in den Blick nehmen



Finanzpolitik

Mit weniger Geld gut wirtschaften



Foto: Markus

Kläranlage: Investitionen in die Versorgungs- oder Entsorgungsinfrastruktur müssen stets unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten gesehen werden.

Böses Erwachen vermeiden

Zur Finanzierung von Investitionen im Bereich der Versorgungs- und Entsorgungsaufgaben gibt es verschiedene Möglichkeiten. Vor der Wahl der jeweiligen Geldquelle muss aber zwingend eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Projektes stehen.

Investitionen im Bereich kommunaler Versorgungs- und Entsorgungsaufgaben kommt eine besondere Bedeutung zu, da sie über das jeweilige Kommunalabgabengesetz dem Kostendeckungsgrundsatz unterworfen sind. Ziel muss es daher sein, eine möglichst kostengünstige und gesetzeskonforme Erledigung zu gewährleisten. Dies setzt voraus, dass bei der Investitionsplanung geprüft wird, welche finanziellen Auswirkungen die Investition auf Gebühren und Beiträge hat. Wirtschaftliche Betrachtungen stellen keinen Widerspruch zur Versorgungs- und Entsorgungssicherheit dar, sondern dienen ihr sogar.

Wirtschaften bedeutet nichts anderes als eine Aufgabenerledigung, die sparsam mit Geld umgeht. Hierbei haben sich so genannte Grenzkostenrechnungen bewährt, weil nur die mit den Investitionen

in Zusammenhang stehenden zusätzlichen Kosten und Erlöse betrachtet werden. Wirtschaftlichkeitsmaßstab bildet dabei die erhobene Gebühr, sodass im Ergebnis erkennbar wird, ob der Investition eine gebührenerhöhende oder -entlastende Wirkung zukommt.

Investition optimieren

Maßgeblichen Einfluss hat nämlich die Investition selbst. Diese zu optimieren ist primärer Ansatzpunkt. Erst unter dieser Voraussetzung macht eine weitere Betrachtung der Möglichkeiten der Finanzierung, die im klassischen Sinne Eigenmittel, Anschlussbeiträge, Fördermittel sowie Förder- und Kommunaldarlehen umfasst, überhaupt Sinn.

Eigenmittel erfassen im Wesentlichen Finanzmittel, die der kommunale Auf-

gabenträger der allgemeinen Rücklage entnimmt, sowie Kapitaleinlagen, die durch die Kommunen eingebracht sind. Aber auch der über den laufenden Tilgungsdienst hinausgehende Anteil an erwirtschafteten Abschreibungserlösen auf das Anlagevermögen, welcher der allgemeinen Rücklage zugeführt wird, kann als Finanzierungsquelle erschlossen werden.

Für die kommunale Versorgung und Entsorgung hat die anteilige Finanzierung der Investitionen über Anschlussbeiträge eine erhebliche Bedeutung, da hierüber die Eigentümer der erschlossenen Grundstücke an den Investitionskosten der öffentlichen Anlage beteiligt werden. Flankierend können wasserwirtschaftliche Investitionen mit Fördermitteln anteilig aus EU-, Bundes- und Landesmitteln bezuschusst werden.

Aber auch an einen bestimmten Investitionszweck gebundene zinsgünstige Förderdarlehen kommen in Betracht. Hier ist zu beachten, dass eine Finanzierung über Darlehen komplementär (als Ergänzung) erfolgen sollte. Dies gilt auch für das Kommunaldarlehen, das für die öffentliche Hand nach wie vor am bedeutsamsten ist.

Neben Festzinskrediten bieten Banken Finanzierungsmodelle auf variabler Basis sowie weitere Finanzierungsinstrumente an, deren Ziel es ist, den Kommunen die am Kapitalmarkt etablierten Instrumente moderner Finanzierungen und ihrer Derivate zugänglich zu machen.

■ Mit einem Forward-Darlehen kann sich der Kreditnehmer bereits heute den Zinssatz von Darlehen sichern, deren Auszahlung erst später gewünscht ist. Diese Finanzierungsform wird im Zusammenhang mit Anschlussfinanzierungen oder geplanten Umschuldungen angewandt.

■ Bei einem Forward-Swap vereinbaren die Partner künftige Konditionen für einen noch nicht in Anspruch genommenen Kredit. Dies ist dann vorteilhaft, wenn ein Investitionsdarlehen mit Abschluss der Bauphase in ein längerfristiges Darlehen umgewandelt werden soll und noch nicht realisierte, aber sicher erwartete Beitragseinnahmen in die Umschuldung einfließen.

■ Bei einer Swaption schreiben die Kommunen bereits heute den zukünftigen Zinssatz fest, haben aber die Wahl, ob sie in den Vertrag eintreten oder nicht. Somit sichern sich die Kommunen Möglichkeiten, an Zinsänderungen zu partizipieren.

■ Ein Zinscap umfasst eine Vereinbarung einer Zinsobergrenze auf einen bestimmten Betrag über eine festgelegte Laufzeit bei einem variablen Darlehen. Hierdurch sichert die Kommune ab, bei steigendem Zins nie mehr als den als Cap vereinbarten Zins zahlen zu müssen.

■ Bei einem Zinsswap kann die Kommune die Zinslast eines Darlehens reduzieren, indem sie einen Tausch von Zinszahlungen (Festzinssätze gegen variable Zinssätze oder umgekehrt) mit einem Partner in einer bestimmten Währung für eine bestimmte Laufzeit, bezogen auf einen vereinbarten Kapitalbetrag, vornimmt. So besteht die Möglichkeit, die Zinslast durch den Tausch von höheren langlaufenden, festen Zinsen gegen niedrige kurzlaufende, variable Zinsen zu senken.

Bewährte ÖPP-Modelle

Der Einsatz von Derivaten hat für Kommunen bei der Gestaltung zukünftiger Finanzierungskosten viele Vorteile. Hinzu tritt, dass Kreditsicherungsgeschäfte, sofern sie sich auf die fortlaufende Kreditbewirtschaftung beziehen, keine Kreditaufnahmen sind und daher in der Regel nicht durch die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt werden müssen. Gleichwohl sollten kommunale Gremien vor dem Hintergrund des Spekulationsverbots Informationsrechte im Sinne einer Kontrollfunktion wahrnehmen.

Unter dem Begriff der Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) werden Modelle zusammengefasst, bei denen hoheitliche Aufgabenträger und private Unternehmen eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge zum gegenseitigen Vorteil gemeinsam erledigen. Eine beiderseits vorteilhafte Situation tritt dann ein, wenn der Unternehmer ein einträgliches Geschäft realisiert, während der hoheitliche Aufgabenträger eine öffentliche Leistung erbringt, die er bei entsprechender Qualität nicht kostengünstig allein erbringen könnte. Da diese Modelle weder rechtliches noch wirtschaftliches Neuland sind, sollen im Folgenden nur die beiden häufigsten Formen vorgestellt werden.

■ Beim Betreibermodell erhalten private Unternehmen den Auftrag, die Einrichtungen der Versorgung und Entsorgung zu planen, zu bauen, zu finanzieren und zu betreiben. Wäh-

rend der Betreiber das Finanzierungs- und Betriebsrisiko trägt, organisiert der kommunale Partner die rechtlichen Rahmenbedingungen des Anschlusses und der Benutzung der Einrichtungen und refinanziert die Kosten dieses Modells (Betreiberentgelt) über die Erhebung von Gebühren, die bei ihm verbleiben. Betreiberverträge sind in der Regel langjährig angelegt.

■ Beim Kooperationsmodell gründen der Aufgabenträger und der private Partner ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen mit kommunaler Beteiligung von mindestens 51 Prozent. Dieses gemeinsame Unternehmen plant, baut und finanziert. Während der private Dritte selbst oder die Kooperationsgesellschaft die Betriebsführungsgeschäfte erledigt, besorgt der kommunale Partner die Geschäfte der Einnahmeerwirtschaftung.

Ein wesentlicher Aspekt der Betreiber- und Kooperationsverträge liegt in der Möglichkeit des Vorsteuerabzugs bei den Investitionskosten begründet, der neben der Einbindung privaten Know-hows einen Finanzierungsvorteil sichern soll. Dieser Vorteil bildet wiederum die Problemseite, wenn der Umsatzsteuersatz in späteren Jahren steigt. Aber auch ertragssteuerliche Kostenbelastungen sind zu beachten.

Betreiber- und Kooperationsmodelle mit geringerem Erfolg leiden neben Ausschreibungs- und Vergabemängeln oft an Fehlern, die bei der Planung und Durchführung der Investitionen beginnen und letztlich in der Wahrnehmung gegenseitiger vertraglicher Pflichten enden. Daher stellen die eingangs angesprochenen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Vorfeld jeder Investitionsmaßnahme eine unabdingbare Voraussetzung dar, um ein böses Erwachen zu vermeiden.

Bernhard Blume



Autor

Bernhard Blume ist Geschäftsführer der BKC Kommunal-Consult in Saarmund

BKC Kommunal-Consult Projektmanager

Die 1991 gegründete BKC Kommunal-Consult (Hauptsitz Saarmund, Brandenburg; www.bkc-kommunal-consult.de) ist Dienstleister und Beratungspartner für alle technischen und wirtschaftlichen Projektmanagementleistungen unter anderem im Trinkwasser- und Abwasserbereich, bei Hochbaumaßnahmen sowie im Bereich der kommunalen Infrastruktur.