

Alternativen zum Kommunalkredit

Ausgetretene Pfade, neue Wege

Bei der Aufnahme von Krediten ist der klassische Kommunalkredit von einer Bank oder Sparkasse mit einer Laufzeit zwischen zehn und 20 Jahren für die meisten Kommunen immer noch das Mittel der Wahl. Doch immer mehr Städte, Kreise und kommunale Unternehmen suchen nach alternativen Quellen und Wegen der Finanzierung.

> Wolfgang Pohl

Die Gründe dafür, ausgetretene Pfade zu verlassen, können vielfältig sein. Mehr Flexibilität, Zinsersparnis, die Einbindung der Bürger*innen in die Finanzierung von Projekten oder auch das Stärken von Nachhaltigkeit können eine Rolle spielen.

Anleihen

Bei einer Befragung des Kreditvermittlers Commnex im Jahr 2021 gaben drei Prozent der Kommunen an, auch Anleihen zu nutzen. Diese Papiere sind am Markt frei handelbar. Daher müssen zumindest kommunale Unternehmen zu ihrer Anleihe einen sogenannten Wertpapierprospekt erstellen. Wegen dieses

Aufwandes lohnen sich Anleihen nur bei größeren Beträgen ab zirka zehn Millionen Euro.

Ein prominentes Beispiel ist München: Im Februar 2020 sammelte die bayerische Landeshauptstadt über eine Anleihe 120 Millionen Euro ein, mit denen gemeinwohlorientierte Immobilienprojekte finanziert werden sollen. Sofern nicht alle Mittel für den Wohnungsbau benötigt werden, soll das Geld auch für Klimaschutz und öffentlichen Nahverkehr zur Verfügung stehen. Die Anleihe, die auch Privatpersonen offenstand, ist damit ein sogenannter Social Bond. In einer Zeit extremer Niedrigzinsen

bot München unter 0,3 Prozent bei einer Laufzeit von zehn Jahren.

Gelegentlich tun sich Städte für die Ausgabe einer Anleihe zusammen. So legten im Februar 2014 Dortmund, Essen, Herne, Remscheid, Solingen und Wuppertal gemeinsam eine „Ruhranleihe“ über 400 Millionen Euro auf. Vier Jahre später folgten Bochum, Essen, Saarbrücken, Emden und Celle mit der „Deutschen Städteanleihe Nr. 1“ über 200 Millionen Euro. Die Nachfrage nach dieser Städteanleihe überstieg das Angebot bei weitem, die Städte hätten bis zu 336 Millionen Euro einsammeln können. 2020 legte Bochum allein eine weitere Anleihe über 250 Millionen Euro auf.

Aktuelles aus Berlin

Nichts Neues von den Altschulden?

Die Ampel-Regierung in Berlin hat sich im Koalitionsvertrag vorgenommen, die Altschulden der Kommunen zu übernehmen. Von Schwerin bis Saarbrücken fehlen notwendige Spielräume zum Atmen, insgesamt in über 2.000 Kommunen in Deutschland. Die Verhandlungen kommen allerdings langsam voran. Das Bundesfinanzministerium schlägt vor, dass der Bund einen wesentlichen Teil der Altschulden in hochverschuldeten Kommunen übernimmt, wenn die Länder zu gleichen Teilen einspringen.

Das Finanzministerium möchte allerdings keine „Einigungsprämie“ zahlen, um die Blockadehaltung finanzstarker Länder aufzulösen, die nur wenige verschuldete Kommunen haben. Das heißt, dass zunächst nur die Altschulden selbst und keine weiteren Kosten als Gegenstand der Lösung verhandelt werden.

Für die betroffenen Kommunen bedeuten die zähen Verhandlungen, dass sich im Kontext steigender Zinsen die Finanzsituation enorm verschärfen könnte und der Investitionsstau hier enorm ansteigt.¹

> Karo Otte MdB

1) Siehe dazu auch den Beitrag von Wolfgang Pohl in AKP 1/2023, Seite 17 ff.

Erwähnenswert ist auch die Anleihe der Berliner landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft Gewobag vom Sommer 2021 über 500 Millionen Euro, die für die Schaffung preiswerten Wohnraums bestimmt war und deshalb – wie in München – als Social Bond bezeichnet wurde. Hier war der Zins mit 0,125 Prozent bei sechs Jahren Laufzeit noch niedriger. Die Anleihe war fast dreifach überzeichnet.

Schuldscheine

Ein Schuldschein erfordert keinen Prospekt und ist deshalb auch bei kleineren Beträgen – und somit für kleinere Kommunen – geeignet, kann aber nicht weiterverkauft werden; daher werden oft etwas höhere Zinsen fällig. Der Kredit wird in der Regel gleichmäßig über die Laufzeit getilgt.



Foto: Nicolas Cool / Unsplash

Für Schuldscheine haben sich nach der schon erwähnten Befragung neun Prozent der Kommunen entschieden. Dabei gibt es Überschneidungen. So hat München 2021 einige ältere Kredite mit Schuldscheindarlehen über 400 Millionen Euro abgelöst und sich längerfristig niedrige Zinsen gesichert – zwischen 0,245 Prozent und 0,713 Prozent je nach Laufzeit. Die Schuldscheine waren doppelt überzeichnet. Dortmund und Bochum nahmen schon 2013 über Schuldscheine 120 Millionen Euro beziehungsweise 100 Millionen Euro auf.

Besonders bekannt wurde der als Green Bond bezeichnete Schuldschein über 140 Millionen Euro, den Münster im Herbst 2022 ausgab. Die Mittel dürfen ausschließlich für Investitionen verwendet werden, die mindestens einem der 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung zugeordnet werden können – bekannt als Sustainable Development Go-

als. Konkret sind zum Beispiel energieeffiziente Schulgebäude und eine dritte Reinigungsstufe für die Hauptkläranlage geplant. Die Stadt Köln plant im Rahmen eines eigenen Green New Deals ebenfalls die Herausgabe von Green Bonds (siehe Interview mit Dörte Diemert in dieser Ausgabe).

Nebenbei: Einige Kommunen, die über Rücklagen verfügen, nutzen Schuldscheine auch als Anlagemöglichkeit.

Fintechs

Auch die Wege der Kreditbeschaffung ändern sich. Zwar dominiert hier noch die Anfrage bei Banken, heute oft per Mail. Aber bereits 38 Prozent aller Kommunen nutzen zumindest gelegentlich auch digitale Marktplätze, sogenannte Fintechs, von denen sich einige auf die Kreditvermittlung an Kommunen spezialisiert haben. Die Akzeptanz digitaler Kreditvermittlungen steigt mit zuneh-

mender Digitalisierung der Verwaltungen, bei der die Kämmerei oft ein Vorreiter ist.

Finanzagentur: Fehlangeize

Der Gedanke liegt nahe, die Kreditnachfrage von Kommunen über eine gemeinsame Agentur zu bündeln. Dann läge die Vermittlung von Krediten in kommunaler Hand, und für manche Kommunen wären bessere Konditionen möglich. Solche Agenturen gibt es auch – in Großbritannien, Frankreich und Schweden, leider jedoch nicht in Deutschland. Vorschläge in diese Richtung, unter anderem von der DB Research (2012), und ein Gründungsversuch durch private Unternehmen (2013) versandeten.

Auch gescheitert: Bürgerkredit

2009 hatte die Gemeinde Quickborn in Schleswig-Holstein die Idee, sich von ihren Bürger*innen direkt Geld zu leihen. Der sogenannte Bürgerkredit sollte

Mehr zum Thema

Grüne Anträge und Anfragen

Grüne Fraktion Krefeld:
Konzept zur Nutzung von Mehrwegsystemen bei Veranstaltungen mit städtischer Beteiligung
Antrag auf [gruene-fraktion-krefeld.de: ogy.de/wvbg](https://www.ogy.de/wvbg) (10.1.2023)

Grüne Fraktion Göttingen:
Jeder Tropfen zählt
Antrag auf [gruene-goettingen.de: ogy.de/df37](https://www.ogy.de/df37) (2.2.2023)

Grüne Fraktion im Kreis
Darmstadt-Dieburg: Klimaschutz in Gesundheitseinrichtungen
Antrag auf [gruene-dadi.de: ogy.de/tmic](https://www.ogy.de/tmic) (10.11.2022)

Grüne/rosa Liste Fraktion München:
Elektroschrott-Strategie für München
Antrag auf [gruene-fraktion-muenchen.de: ogy.de/rl0s](https://www.ogy.de/rl0s) (5.9.2022)

Grüne Fraktion Chemnitz:
Stand der Umstellung der Straßenbeleuchtung auf LED
Anfrage auf [gruene-chemnitz.de: ogy.de/gzx2](https://www.ogy.de/gzx2) (6.2.2023)

Grüne Fraktion im Kreis
Vorpommern-Rügen:
Stand zur energetischen Sanierung der landkreiseigenen Gebäude
Anfrage auf [gruene-vorpommern-ruegen.de: ogy.de/1vtl](https://www.ogy.de/1vtl) (4.10.2022)

Grüne Fraktion Dortmund:
Verwendung von Altgeräten (IT-Hardware)
Anfrage auf [gruene-do.de: ogy.de/hvhs](https://www.ogy.de/hvhs) 15.2.2023

die – damals noch höheren – Zinsen für die Gemeinde senken, den Bürger*innen eine risikolose Geldanlage eröffnen und ihre Verbindung mit der Gemeinde stärken. Allerdings machten Kommunalaufsicht und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) der Gemeinde einen Strich durch die Rechnung: Kreditgeschäfte dürfen in Deutschland laut Kreditwesengesetz nur von Banken getätigt werden. Somit müsste ein Kreditinstitut zwischen Bürger*innen und Stadt geschaltet werden. Einige Banken starteten daraufhin Bürgerkredit-Projekte, doch diese blieben Ausnahmen. Gelegentlich geben kommunale Unternehmen Anleihen oder Schuldscheine aus, die sie als Bürgerkredit bezeichnen.

Interkommunale Kredite: Gute Idee, aber ...

Aus den gleichen Gründen stößt auch die Idee, dass sich Kommunen gegenseitig Geld leihen, auf große Skepsis. Eigentlich bestechend: Kommunen, die über Rücklagen verfügen, brauchen eine sichere Anlagemöglichkeit – der Zusammenbruch der Greensill Bank hat dies nochmal verdeutlicht. Und klamme Kommunen können bei Ihresgleichen vielleicht Kredite zu günstigeren Konditionen erhalten als am Markt. Doch dem steht möglicherweise das Kreditwesengesetz im Wege. Zwar hat der Jurist Prof. Julius Reiter im März 2021 in der Fachzeitschrift „Der Neue Kämmerer“ für diesen Weg geworben und hält ihn bei Einhaltung einiger Bedingungen für rechtlich gangbar, doch ist bisher nicht bekannt, dass eine Kommune es tatsächlich versucht hat.

Fazit: Licht und Schatten

Anleihen und Schuldscheine von Kommunen und kommunalen Unternehmen sind häufig überzeichnet. Offensichtlich gibt es für sie einen Markt, der bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist. Für so manche Anleger*in ist die Sicherheit der Anlage und die Verbindung zur eigenen Gemeinde ein echter Wert. Anleihen und Schuldscheine können damit eine Alternative zum klassischen Kommunalkredit sein. Besondere Chancen können sich dabei eröffnen, wenn für die Kommune

Nachhaltigkeitskriterien und eine stärkere Bindung zu den eigenen Bürger*innen als Ziele hinzukommen. Bürger*innen können sich damit an kommunalen Projekten, die die Zukunftsfähigkeit ihrer Gemeinde stärken, auch finanziell beteiligen. Eine typische Zielgruppe solcher Angebote sind ältere Menschen, die den eigenen Lebensabend oder auch ihre Kinder und Enkel solide und ethisch unbedenklich absichern wollen. Solche Papiere für ein breites Publikum kommen jedoch meist nicht von der Kommune selbst, sondern von innovativen kommunalen Unternehmen.

Wünschenswert wäre eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Kommunen, beispielsweise das Bündeln der Kreditnachfrage über eine gemeinsame Agentur. Dass es eine solche Agentur in Deutschland nicht gibt, dürfte an den dezentralen Strukturen hierzulande liegen; traditionell sind den Kommunen zudem die Beziehungen zu ihren Hausbanken und örtlichen Sparkassen wichtig. Auch interkommunale Kredite könnten so mancher Kommune das Leben erleichtern. Doch scheitern sie heute noch an der Kommunalaufsicht, die aufgrund des Kreditwesengesetzes keinen rechtlichen Spielraum dafür sieht. Dabei liegt der Zweck dieses Gesetzes im Schutz der Gläubiger und in der Stabilität der Kreditwirtschaft, Ziele, die eine kommunale Finanzagentur nicht beeinträchtigen würde. Um hier Klarheit zu schaffen, ist wohl eine Reform dieses Gesetzes notwendig.

Die Digitalisierung der Kreditvermittlung und damit die Schaffung von mehr Markttransparenz über Fintechs entwickelt sich langsam, aber stetig. Jedoch wird der klassische Kommunalkredit, angefragt per Mail bei einigen oft lokalen Banken, noch lange der Hauptfinanzierungsweg für Kommunen bleiben.

> Wolfgang Pohl war bis 2022 Referent für politische Bildung bei der Heinrich-Böll-Stiftung. Er ist dienstältestes Mitglied der ehrenamtlichen AKP-Redaktion.