

An die
Mitglieder und
ständigen Ersatzmitglieder der
Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“

**Zukunft der Kreditfinanzierung der Kommunen
Auswertung der Anhörung**

Anliegend erhalten Sie den von der Enquete-Kommission seitens des Wissenschaftlichen Dienstes erbetenen und mit dem Vorsitzenden der Enquete-Kommission 16/1 abgestimmten Bericht zur Anhörung am 19. Juni 2013 zum Thema „Zukunft der Kreditfinanzierung der Kommunen“

Wissenschaftlicher Dienst



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

Aktenzeichen WD 1-2/52-1641

9. September 2013

„Zukunft der Kreditfinanzierung der Kommunen“

Bericht über das Anhörverfahren der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ vom 19. Juni 2013

A. Gegenstand des Anhörverfahrens

Die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ hat in ihrer 18. Sitzung am 19. Juni 2013 ein Anhörverfahren zu dem Thema „Zukunft der Kreditfinanzierung der Kommunen“ durchgeführt und diesem die nachstehenden Leitfragen zugrundegelegt:

1. Wie bewerten Sie die Auswirkungen von Basel III auf die Kreditfinanzierung der Kommunen in Rheinland-Pfalz?
2. Wie hat sich die Anzahl der Angebote von Kreditinstituten auf Kreditanfragen von Kommunen in den letzten 5 Jahren entwickelt?
3. Sehen Sie Alternativen zu der herkömmlichen Finanzierung der Kommunen mit Bankkrediten?
4. Wie bewerten Sie die Möglichkeiten des Poolings bei den Kreditnachfragen von öffentlich/kommunalen Gebietskörperschaften?
5. Welche Kooperationsansätze bei der kommunalen Kreditbeschaffung sind denkbar bzw. sind zu entwickeln?
 - a) der Kommunen untereinander?
 - b) zwischen Kommunen und Land?
 - c) Welche Vor- und Nachteile sehen Sie jeweils?
 - d) Welche Restriktionen sehen Sie diesbezüglich jeweils aus GemO/GemHVO (und ggf. weitere, z.B. LHO)?
 - e) Unter welchen Voraussetzungen jeweils können solche Ansätze optimal umgesetzt werden?
6. Welche Maßnahmen könnte das Land vorsehen, um dem künftigen Risiko steigender Zinsen insbesondere bei Liquiditätskrediten entgegenzutreten?
7. In welchem Umfang können Einsparungen durch Optimierung des kommunalen Kreditmanagements zur Konsolidierung der kommunalen Finanzen beitragen?

An dem Anhörverfahren haben Herr Stadtrat Ekkehard Grunwald (Kämmerer der Stadt Salzgitter), Herr Dr. Frank Nagel (Leiter des Referats „Kreditaufnahme, Wirtschaftlichkeitsanalyse“, Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz), Herr Roland Wagner (Leiter des Bereichs „Mittelstands-/Kommunalfinanzierung“, Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz), Herr Dr. Hans-Georg Napp (Zielkundenmanagement „Öffentliche Hand/Kommunale Unternehmen“, Landesbank Hessen-Thüringen), Herr Siegmund Müller (Landesobmann der Sparkassenverbände Rheinland-Pfalz), Herr Peter Scholten (Vorstandsvorsitzender der Sparkasse Rhein-Nahe) und Frau Dr. Birgit Frischmuth (Deutscher Städtetag) teilgenommen.

B. Berichte der Auskunftspersonen

I. Wesentliche Ausführungen von Herrn Stadtrat Ekkehard Grunwald¹

Nach Ansicht von Herrn Grunwald werden die bankenrechtlichen Restriktionen von Basel III zur Folge haben, dass den Kommunen unter schlechteren Konditionen eine Kreditbeschaffung möglich ist. Die Gründe für die Verteuerung seien unter anderem die Anforderungen an das vorzuhaltende Kernkapital, höhere Liquiditätspuffer und die geforderte Fristenkongruenz². Bereits seit der Lehmann-Pleite 2008 erhielten die Kommunen weniger Kreditangebote, durch die Ratingvorgaben der Solvabilitätsverordnung fiel zudem das Kreditlimit geringer aus.

Als alternative Instrumente zur herkömmlichen Finanzierung der Kommunen mit Bankkrediten kommen nach Ansicht von Herrn Grunwald theoretisch Leasing-Geschäfte, Public Private Partnership (PPP), Bausparverträge, Bürgerkredite sowie Schuldscheindarlehen und Anleihen in Betracht. Die Erfahrungen hätten jedoch gezeigt, dass allein den Schuldscheindarlehen und Anleihen für große Städte eine begrenzte praktische Bedeutung bei der Mittelbeschaffung zugeschrieben werden könne.

Herr Grunwald wies darauf hin, dass die Möglichkeit, im Wege des Poolings Kredite nachzufragen, für finanzschwache Kommunen am attraktivsten sei. Als weiteren Vorteil solcher interkommunaler Kooperationen nannte er unter anderem die Möglichkeit, hohe Kreditvolumina zu erzielen, die ohne einen Zusammenschluss auf dem Kapitalmarkt nicht zu erreichen seien. Ein Beispiel hierfür sei die gemeinsame Anleihe der Städte Nürnberg/Würzburg gewesen. Er bezweifelte jedoch, dass dieser Vorteil in Rheinland-Pfalz wegen der kleinteiligen kommunalen Strukturen tatsächlich realisiert werden könne. Mit einer Kommunalfinanzagentur, die auf Landesebene betrieben werde und einen gebündelten Zugang zum Kapitalmarkt ermögliche (z.B. im Zusammenhang mit der Ausgabe gemeinsamer Anleihen von Kommunen und Land), könnten die Chancen des Kreditpoolings erhöht werden.

Herr Grunwald erachtete es als problematisch, dass es in Rheinland-Pfalz keine Genehmigungspflicht für Liquiditätskredite gebe. Diese müssten wieder entsprechend ihrer Zielsetzung zur kurzfristigen Überbrückung von Zahlungsschwierigkeiten eingesetzt werden. Eine Voraussetzung hierfür sei jedoch die Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs.

Herr Grunwald hat abschließend ausgeführt, dass nach seiner Einschätzung ein aktives, portfolio-orientiertes Zins- und Schuldenmanagement der Kommunen heutzutage zwingende Voraussetzung sei, um dem Gebot einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung i.S.d. § 93 Abs. 3 GemO Rechnung tragen zu können.

II. Wesentliche Ausführungen von Herrn Dr. Frank Nagel³

Nach Ansicht von Herrn Dr. Nagel werden sich die Bedingungen für die Vergabe von Krediten auf Grund der Vorgaben von Basel III zum Nachteil der Kommunen ändern. Daher sollte auf Portfolio-Ebene systematisch untersucht werden, welche Kommunen in welchem Ausmaß Probleme bei der Kreditbeschaffung haben. Hierfür müssten die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Kreise, deren Situation sehr heterogen sei, in Cluster gefasst werden. Anhand von Anschauungsfällen könnten interkommunale Lerneffekte („Best Practice“) erzielt werden. Herr Dr. Nagel hat darauf hingewiesen, dass Schuldscheindarlehen ein alternatives Finanzierungsmodell für die Kommunen sein könnten. Es wäre möglich, dass derartige Geschäfte ge-

¹ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 5 ff., 26 f., 28, 30 f.; Vorlage EK 16/1-85.

² Der Grundsatz der Fristenkongruenz verlangt eine Einschränkung der Fristentransformation, d.h. der Umwandlung kurzfristiger Einlagen in langfristige Kredite.

gen Provision von den Banken vermittelt werden, so dass die hohen Markteintrittsschranken für Kommunen umgangen werden könnten. Der Vorteil sei, dass derartige Vermittlungsgeschäfte der Banken nicht den Basel III Einschränkungen unterliegen würden. Herr Dr. Nagel hat ausgeführt, dass für die Kommunen auch Anleihen als alternatives Finanzprodukt von Interesse sein könnten, die – sofern sie hoch liquide seien – sogar von Basel III bevorzugt würden. Herr Dr. Nagel hat darauf hingewiesen, dass die rheinland-pfälzischen Kommunen gegenwärtig noch genügend Angebote zum Abschluss von Kassenkrediten erhielten. Die Gemeinden und Landkreise könnten sich daher das gegenwärtig günstige Zinsniveau für einen Zeitraum von bis zu 10 Jahren sichern. Die nachteiligen Auswirkungen von Basel III auf die Kreditversorgung könnten ferner durch Maßnahmen gedämpft werden, die der Stabilisierung der kommunalen Haushalte dienen, weil den Kreditangeboten der Banken entsprechende Kennzahlen (bspw. die Pro-Kopf-Verschuldung) zugrunde lägen. Nach Meinung von Herrn Dr. Nagel können Kooperationen zwischen Kommunen bestimmter Größenklassen ebenfalls zu einer zinsgünstigen Kreditversorgung beitragen.

III. Wesentliche Ausführungen von Herrn Roland Wagner⁴

Herr Wagner hat die Mitglieder der Enquete-Kommission über das Kommunalkreditgeschäft der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) informiert. Die Vorgaben von Basel III würden, selbst wenn sie noch nicht beschlossen seien, die Geschäftspolitik aller Kreditinstitute beeinflussen. Die Begrenzung der Verschuldung („Leverage Ratio“⁵) habe zur Folge, dass die Institute verstärkt in denjenigen Geschäftsfeldern Kredite vergeben, in denen im Verhältnis zum Risiko die höchsten Margen erzielt werden können. Das margenschwache Kommunalkreditgeschäft werde damit einem Preisdruck ausgesetzt, der eine Verteuerung und Volumen Anpassung nach unten bewirke. Bereits heute vergebe die ISB in der Regel nur noch Kommunalkredite mit einer Laufzeit bis zu 5 Jahren, um spätestens 2018 die Verschuldungsgrenze von Basel III erfüllen zu können.

Nach Einschätzung von Herrn Wagner wurden in den vergangenen Jahren von den Kommunen verstärkt Kassenkredite nachgefragt. Manche Bankengruppen (z.B. die Hypothekenbanken) hätten sich fast völlig aus der Kommunalfinanzierung zurückgezogen. Andere Institute hätten sich interne Regeln für Kreditvergaben an Kommunen auferlegt. Auch die ISB habe das Neubewilligungsvolumen deutlich reduzieren müssen, weil die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) die allgemeine Refinanzierung der Landesförderinstitute zurückgefahren habe. Erst seit dem Rechtsformwandel 2012 sei die ISB in der Lage, eine Refinanzierungsstruktur mit vergleichbar günstigen Konditionen aufzubauen.

Herr Wagner hat dargelegt, dass Leasing, Public Private Partnership (PPP), Contracting (als Unterfall von PPP), Sponsoring und Bürgerfonds alternative Finanzierungsinstrumente für die Kommunen darstellen können. Anleihen und Infrastrukturfonds könnten in besonderen Fällen zur Finanzierung größerer Investitionen beitragen.

Nach Ansicht von Herrn Wagner kann das Pooling von Kreditbedarfen sinnvoll sein, wenn diese hinsichtlich Laufzeit und sonstiger Struktur vergleichbar seien. Allerdings dürften die Vorteile nicht überbewertet werden, weil das betreffende Kreditinstitut mit jedem kommunalen Kreditnehmer einen eigenen Kreditvertrag abschließen und eine eigene Kreditbeziehung

³ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 8 ff., 28 f.

⁴ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 11 ff., 25; Vorlage EK 16/1-80.

⁵ Begrenzung der Bilanzsumme eines Kreditinstituts auf das 33,3-fache des Kernkapitals.

pflegen müsse. Anders sei dies nur bei Organisationseinheiten, die als eine öffentlich-rechtliche Rechtspersönlichkeit gegenüber Kreditinstituten auftreten können.

Nach Einschätzung von Herrn Wagner ist es fraglich, ob das Land dem Risiko steigender Zinsen insbesondere bei Liquiditätskrediten entgegen treten kann. Wenn das Land in gewisser Höhe Liquidität vorhalte und zu günstigen Konditionen an kommunale Gebietskörperschaften ver gebe, könnte dies zwar die Bedingungen für die Kommunen verbessern. Ungeachtet der Frage, ob das Land überhaupt rechtlich in der Lage wäre, eine solche Bankenfunktion zu übernehmen, hätte dies jedoch zur Konsequenz, dass das Zinsänderungsrisiko vom Land getragen werden müsse.

Herr Wagner hat dargelegt, dass die Kommunen auf eine möglichst belastbare und zeitlich weitreichende Planung angewiesen seien, die Zins- und Kapitalmarktentwicklung müsse täglich beobachtet werden. Hierfür könnten sich interkommunale Kooperationen und die Unterstützung durch Agenturen als hilfreich erweisen. Das Potential, durch Optimierung des kommunalen Kreditmanagements zur Konsolidierung der kommunalen Finanzen beizutragen, sei jedoch begrenzt.

IV. Wesentliche Ausführungen von Herrn Dr. Hans-Georg Napp⁶

Herr Dr. Napp hat die Ansicht von Herrn Dr. Nagel, dass sich die finanzielle Situation der Kommunen als heterogen erweise, geteilt. Für einen Teil der rheinland-pfälzischen Kommunen sei es schwieriger geworden, bestimmte Kreditvolumina und Laufzeiten am Markt bedient zu bekommen. Dies gelte nicht nur für die Kassen-, sondern auch für die langfristigen Investitionskredite. Herr Dr. Napp führte dies ebenso wie Herr Wagner auf die Vorwirkungen von Basel III zurück („Leverage Ratio“, Gebot einer fristenkongruenten Refinanzierung, erhöhte Eigenkapitalanforderungen). Die Banken seien daher gehalten, ihre bisherige Vergabepraxis zumindest zu hinterfragen. Daran könnten auch die beiden Eckpfeiler der Kommunalfinanzierung, namentlich die Einstands- und Zahlungsverpflichtungen zwischen den verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen (Bund, Ländern, Kommunen) und die Insolvenzunfähigkeit der Kommunen, nichts ändern.

Nach Einschätzung von Herrn Dr. Napp führen die vorgenannten, sich ändernden Rahmenbedingungen des Kommunalkreditgeschäfts dazu, dass sowohl die Kreditwirtschaft als auch die Kommunen Alternativen diskutieren werden. Für die Kommunen sei u.a. der Gesichtspunkt der Gläubigerdiversifikation von Interesse. In dieser Hinsicht hat Herr Dr. Napp auf Gläubigergruppen hingewiesen, die nicht den vorgenannten regulatorischen Anforderungen genügen müssten und für die das risikoarme, langfristige Kommunalkreditgeschäft attraktiv sei (z.B. Versorgungswerke, Pensionskassen, Versicherungen, große Kapitalsammelstellen, Finanzintermediäre).

V. Wesentliche Ausführungen von Herrn Siegmund Müller⁷

Herr Müller vertrat ebenso wie seine Vorredner die Auffassung, dass bereits im Vorfeld der Regulierungsanforderungen von Basel III mit einer Verteuerung der Kommunalkredite zu rechnen sei. Ursächliche hierfür seien u.a. die Eigenkapitalanforderungen, denen insbesondere über eine Margenausweitung entsprochen werden könne. Da die Liquiditätsbeschaffung und die Erfüllung der Liquiditätskennziffern mit höheren Kosten verbunden seien, müsse daher von höheren Margenaufschlägen bei Kommunalkrediten ausgegangen werden.

⁶ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 14 ff., 25 f., 29 f., 31; Vorlage EK 16/1-79.

⁷ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 18 f., 24, 27, 31; Vorlage EK 16/1-78.

Bereits heute sei sichtbar, dass sich der Markt der Kommunalkredite erheblich verengt habe, weil die Institute die von ihnen betriebenen Kommunalkreditgeschäfte durch margenstärkere Geschäfte ersetzt hätten. Die Anzahl der Angebote, die auf Kreditausschreibungen der Kommunen ergehen, sei infolgedessen signifikant zurückgegangen. Fraglich sei auch, ob die Institute noch für Prolongationen bereit stünden. Herr Müller hat in diesem Zusammenhang jedoch darauf hingewiesen, dass sich die Sparkassen nicht aus der Kommunalfinanzierung zurückziehen wollten. Den Kommunalkrediten würden weiterhin einheitliche Konditionen zugrundegelegt, ein Rating gebe es nicht. Gleichwohl würden sich die Sparkassen vor dem Hintergrund von Basel III über eine Kontingentierung der Kommunalkredite Gedanken machen.

Herr Müller hat darauf hingewiesen, dass der Kapitalmarkt für viele Kommunen keine Alternativen zum herkömmlichen Kommunalkredit bereithalte. Es fehle bspw. an einem externen Rating, das für die Zeichner eines Wertpapiers von Interesse sei. Zudem könne der Kapitalmarkt erst ab einer bestimmten Volumengröße in Betracht gezogen werden. Schließlich sei zu bedenken, dass eine Kreditaufnahme auf dem Kapitalmarkt in der Regel mit einer endfälligen Tilgung verbunden sei.

Nach Einschätzung von Herrn Müller können Poolingkredite je nach Marktlage zu niedrigeren Zinskonditionen führen. Er wies jedoch darauf hin, dass viele Sparkassen für derartige Geschäfte ab einem gewissen Kreditvolumen nicht mehr zur Verfügung stehen könnten. Auch das sparkassenrechtliche Regionalprinzip begrenze die Möglichkeit des Poolings.

VI. Wesentliche Ausführungen von Herrn Peter Scholten⁸

Herr Scholten hat sich den Ausführungen seiner Vorredner angeschlossen. Er vertrat ebenso die Ansicht, dass es auf Dauer zu einer Verknappung und Verteuerung von Kreditmitteln für Kommunen kommen werde. Der Kommunalkredit profitiere gegenwärtig von der sogenannten Null-Anrechnung in der Solvabilitätssäule I. Er bedürfe daher keiner Eigenkapitalunterlegung. Ein Wegfall der Null-Risiko-Gewichtung würde unmittelbar auf die Kommunalfinanzierung durchschlagen. In diesem Zusammenhang hatte Herr Scholten darauf hingewiesen, dass es auf europäischer Ebene Bestrebungen gebe, eine insolvenzrechtliche Angleichung für Kommunen und öffentliche Kreditnehmer vorzunehmen.

Als problematisch erachtete es Herr Scholten auch, dass nach den Basel III Vorgaben 20 Prozent der gewährten, aber nicht ausgelasteten Kreditlinien bei der Beurteilung der Risikotragfähigkeit einzurechnen seien. Die Folge sei, dass diese Linien den Kommunen nicht mehr unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden könnten.

Herr Scholten hat abschließend ausgeführt, dass das Risiko sich ändernder Zinsen von den Sparkassen und Banken auf die Kommunen als Kreditnehmer verlagert werde. Die Kommunen stünden insofern vor der Herausforderung, die Zinsänderungsrisiken künftig in ihren eigenen Portfolien zu managen.

VII. Wesentliche Ausführungen von Frau Dr. Birgit Frischmuth⁹

Frau Dr. Frischmuth berichtete den Kommissionsmitgliedern, dass dem Deutschen Städtetag keine Mitteilungen aus seinem Mitgliederbereich über eine Kreditklemme oder größere Zahlungsschwierigkeiten vorliegen würden. Gleichwohl sei ein Rückgang von Kreditangeboten zu

⁸ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 20 f., 27 f., 31.

⁹ Protokoll der EK 16/1 vom 19. Juni 2013, S. 22 ff., 26 f.; Vorlage EK 16/1-84.

verzeichnen. Zudem seien die Margen im Kommunalkreditgeschäft gestiegen. Die Entwicklung der Margen werde für die Kommunen im Falle eines Zinsanstiegs spürbar werden.

Der Deutsche Städtetag, so Frau Dr. Frischmuth, trete für den Erhalt des Kommunalkredits ein, weil die Kommunen zu ca. 60 Prozent Träger der gesamten öffentlichen Sachinvestitionen seien und dadurch zur Stabilisierung der Realwirtschaft beitragen. Als problematisch erachtete sie daher externe Ratings.

In Bezug auf Basel III habe sich der Deutsche Städtetag unter anderem dafür ausgesprochen, dass die bankenrechtlichen Restriktionen auf die international tätigen Großbanken beschränkt blieben und die erhöhten Eigenkapitalanforderungen Finanzverbände wie die Sparkassenfinanzgruppe und die Genossenschaftsbanken nicht benachteiligten. Zudem müsse die Bonitätsbeurteilung der Kommunen derjenigen des Zentralstaats entsprechen. Dies sei gerechtfertigt, weil die öffentlichen Gebietskörperschaften einen Haftungsverbund darstellten und die Kommunen insolvenzunfähig seien. Bei der Festsetzung und Wertung der Verschuldungsobergrenze („Leverage Ratio“) müsse zudem sichergestellt werden, dass das risikolose und margendarme Kommunalkreditgeschäft nicht durch renditeträchtigeren und riskanteren Bankengeschäften verdrängt werde. Die nullgewichtigen Kommunalkredite müssten daher von der vorgenannten Kennziffer ausgenommen werden.

Fr. Dr. Frischmuth hat darauf hingewiesen, dass das Kommunalkreditgeschäft der Landesbanken, Sparkassen und Banken mit Sonderaufgaben in den vergangenen 5 Jahren zugenommen habe. Ein gegenläufiger Trend sei hingegen bei den Realkreditinstituten und Großbanken festzustellen.

Ebenso wie Herr Grunwald hat Fr. Dr. Frischmuth auf mögliche Alternativen zum Kommunalkredit hingewiesen (PPP-Modelle, Bausparverträge, Bürgerdarlehen, Schuldscheine, Anleihen). Hinsichtlich der letzten beiden Finanzinstrumente sei jedoch zu beachten, dass die Kommunen nur in Ausnahmefällen eine Finanzierung über den Kapitalmarkt realisieren könnten. Gerade für kleinere Kommunen sei der Aufwand zu hoch. Sie teilte die Einschätzung von Herrn Müller, dass hierfür auch ein externes Rating des Emittenten erforderlich sei, welches der Deutsche Städtetag jedoch aus den vorgenannten Gründen ablehne.

Fr. Dr. Frischmuth hat die Kommissionsmitglieder darüber informiert, dass es bereits in mehreren europäischen Ländern kommunale Finanzagenturen auf der Grundlage interkommunaler Zusammenarbeit gebe. Diese Agenturen folgten dem Prinzip der quotalen Haftung. Daneben werde gegenwärtig über die Einrichtung von Landesfinanzagenturen diskutiert. Dabei gehe es um die Zusammenführung der Aufsichtsfunktion des Landes und einer Auffanghaftung durch das Land für die durch die Finanzagentur begebene Anleihe. Nach Ansicht von Fr. Dr. Frischmuth sei zudem zu erwägen, dass sich die Kommunen an Bund-Länder Anleihen beteiligten, so dass der Haftungsverbund auch durch einen gemeinsamen Auftritt auf dem Kapitalmarkt manifestiert werde und ein Rating der Kommunen neben dem Bund obsolet werde. Schließlich sei die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, dass die Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur GmbH auch Dienstleistungen für die kommunale Ebene erbringe.

Fr. Dr. Frischmuth erachtete eine aufgabengerechte Finanzausstattung der Kommunen, die Einhaltung des Konnexitätsprinzips und Entschuldungsprogramme als zentrale Maßnahmen, um dem Risiko steigender Zinsen für Kommunalkredite zu begegnen.

C. Fazit - übereinstimmende Positionen der Auskunftspersonen

Die Ausführungen der Auskunftspersonen stimmten im Wesentlichen miteinander überein. Die regulatorischen Vorgaben von Basel III hinsichtlich der Liquidität/Refinanzierung, der Eigenkapitalausstattung und der risikounabhängigen Verschuldungsobergrenze („Leverage Ratio“) hätten bereits im Vorfeld ihres Inkrafttretens dazu geführt, dass sich die Geschäftspolitik der Kreditinstitute verändert und das risikoarme, aber dafür margenschwache Kommunalkreditgeschäft an Attraktivität verloren habe. Die Auskunftspersonen waren sich darin einig, dass der herkömmliche Kommunalkredit (Kassen-/Investitionskredit) durch Basel III einem Preisdruck ausgesetzt werde, der auf eine Zinssteigerung hinauslaufe. Zudem sei bereits jetzt festzustellen, dass die Anzahl der Kreditangebote und die gewährten Kreditvolumina insgesamt rückläufig seien. Mitunter wurde darauf hingewiesen, dass den Sparkassen, die ihr Kommunalkreditgeschäft entgegen dem allgemeinen Trend ausgeweitet hätten, in Zukunft eine wichtige Auffangfunktion im Zusammenhang mit der Kommunalfinanzierung zukommen könnte.

Als Alternativen zum Bankkredit nannten einzelne Auskunftspersonen Public-Private-Partnership-Modelle, Bausparverträge, Bürgerdarlehen, Leasinggeschäfte, Schuldscheine und Anleihen. Den vorgenannten Instrumenten käme allerdings nur eine begrenzte Praxistauglichkeit zu. Gerade für kleinere Kommunen sei der Aufwand der Mittelakquirierung zu hoch. In Bezug auf Schuldscheine und Anleihen sei festzustellen, dass die Kommunen über keinen direkten Zugang zum Kapitalmarkt verfügten, ein solcher jedoch über Banken oder Agenturen vermittelt werden könne. Ferner sei zu bedenken, dass derartige Finanzinstrumente ein externes Rating der Kommunen voraussetzten. Zudem könnten sie erst ab einem großen Volumen in Betracht gezogen werden. Ein solches könne jedoch zum Beispiel bei einer Gemeinschaftsanleihe mehrerer Kommunen erreicht werden.

Nach Ansicht aller Auskunftspersonen kann das Kreditpooling je nach Ausgestaltung der Haftung und gegenseitigen Einstandspflicht insbesondere für kleinere, finanzschwache Kommunen Zinsvorteile mit sich bringen. In diesem Zusammenhang wurde auch die Einrichtung einer kommunalen Finanzagentur vorgeschlagen, die einen gebündelten Zugang zum Kapitalmarkt gewährleisten könne. Mitunter wurde auch auf die Möglichkeit hingewiesen, dass das Land und die Kommunen (ggf. unter Beteiligung des Bundes) Gemeinschaftsanleihen über entsprechende Agenturen ausgeben könnten. Die Kommunen könnten so von der Bonität der übergeordneten gebietskörperschaftlichen Ebenen profitieren.

Die Auskunftspersonen wiesen vereinzelt darauf hin, dass das Land durch eine angemessene kommunale Finanzausstattung dazu beitragen könne, das Risiko steigender Kassenkredite abzumildern. Dem Konnexitätsprinzip und kommunalen Entschuldungsprogrammen wurden in diesem Zusammenhang ebenfalls Relevanz zugeschrieben.

Einzelne Auskunftspersonen hatten angemerkt, dass in Zukunft ein professionelles Kreditmanagement der Kommunen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten unverzichtbar sei. Angezweifelt wurde jedoch, ob hiermit ein echter Beitrag zur Konsolidierung der Kommunalfinanzen erbracht werden könne.