

»» Städtische Entwicklung nachhaltig finanzieren

Nr. 1, 6. Januar 2016

1
One
Pager

Autoren: Jörn Meyer
Redaktion: Simone Sieler

Die rasante Urbanisierung verlangt von Städten ihre Infrastruktur zu modernisieren, zu erweitern und vielerorts neu zu bauen. Das hat einen enormen Finanzierungsbedarf zur Folge.

Finanzierungsbedarf und potenzielle Finanzierungsquellen

In einer durchgeführten Studie schätzt die Boston Consulting Group ein Investitionsdefizit im städtischen Raum von mindestens einer Billion US-Dollar pro Jahr. Der Löwenanteil dessen fällt in Schwellen- und Entwicklungsländern an. Angesichts dieser Dimensionen wird immer deutlicher, dass der städtische Finanzierungsbedarf allein aus einer Steigerung der städtischen Eigeneinnahmen (Steuern, Gebühren) bzw. öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA) nicht zu stemmen ist. Fremdfinanzierungen über den Finanzmarkt rücken damit zunehmend ins Blickfeld. Diese Finanzierungsquellen sind in Industrieländern gängige Praxis und werden volkswirtschaftlich vor allem damit gerechtfertigt, dass an den Kosten der Infrastruktur nicht nur die heutigen, sondern auch die zukünftigen Nutzer beteiligt werden müssen. Potenzielle Fremdfinanziers für städtische Infrastruktur sind kommerzielle Banken, Infrastrukturfonds, Kleinanleger und institutionelle Investoren (z.B. Versicherungen, Altersvorsorgeeinrichtungen, Stiftungen).

Hemmnisse für den städtischen Zugang zum Finanzmarkt

In vielen Ländern fehlt es jedoch bereits an den rechtlichen Grundlagen (Fiskalautonomie) für die Fremdfinanzierung (z.B. Darlehen, Anleihen) von Städten und anderen Gebietskörperschaften. Aber selbst wenn diese gegeben sind, mangelt es vielen Städten an der "financial management capacity" um die Potenziale der verschiedenen alternativen Finanzierungsquellen effizient und verantwortungsvoll zu nutzen (Risiko der Überschuldung). Gleichzeitig sind die lokalen

Finanzmärkte oftmals nur bedingt funktional und kaum in der Lage langfristige Mittel für städtische Infrastruktur bereit zu stellen. Hinzu kommt, dass die Städte aus Sicht der potenziellen Investoren oft kein besonders attraktives Investitionsobjekt darstellen (städtisches Missmanagement, fehlendes Rating bzw. geringe Kreditwürdigkeit, ungünstiges Ertrags-Risikoprofil).

Verbesserung des städtischen Finanzmanagements

Um die Fremdfinanzierungspotenziale in größerem Umfang nutzen zu können, müssen viele Städte daher erst einmal die eigenen Kapazitäten verbessern. Dazu gehört zu allererst ein professionelles und transparentes Finanzmanagement. Die größten Potenziale liegen dabei oftmals auf der Ausgabenseite (z.B. systematische Anwendung von Wirtschaftlichkeitsprinzipien und Etablierung wirksamer Accountability- und Kontrollmechanismen). In geeigneten Fällen können auch das Outsourcing städtischer Dienstleistungen und Public-Private-Partnerships (ggf. mit Ausgleichszahlungen für wirtschaftlich nicht rentable Aktivitäten bzw. die Grundversorgung von benachteiligten Zielgruppen) geeignete Maßnahmen sein, um städtische Investitions-, Betriebs- und Wartungskosten zu senken.

Gleichzeitig müssen auch die Potenziale der Einnahmenseite ausreichend in Wert gesetzt werden, bevor an Fremdfinanzierung gedacht wird: Hier geht es nicht nur um die Erhöhung zentralstaatlicher Finanztransfers und um die Inwertsetzung städtischen Vermögens (Verkauf von Bauland, Verpachtung), sondern auch um die Erhebung von lokalen Steuern (oftmals Gewerbe-, Grund- und Vermögenssteuern oder Hebesätze auf nationale Steuern), um Wertsteigerungsabgaben (bei Verbesserung der städtischen Infrastruktur) und um angemessene Gebühren für städtische Dienstleistungen. Oftmals

sind schon die Erfassung von Steuertatbeständen (Erweiterung der Steuerbasis), die Gebührenerhebung und die Eintreibung von Rückständen nicht ausreichend.

Ein nachhaltiges und effizientes städtisches Finanzmanagement kann nicht nur den städtischen Finanzbedarf insgesamt erheblich reduzieren und einen ausreichenden städtischen Eigenanteil bei Fremdfinanzierungen ermöglichen, sondern achtet auch auf eine wirtschaftlich verantwortungsvolle Verschuldung (prudentes Schuldenmanagement) und signalisiert potenziellen Investoren Kreditwürdigkeit und Professionalität.

Was kann die internationale EZ beitragen?

Finanzierungen aus ODA-Mitteln können quantitativ nur einen kleinen Anteil des städtischen Investitionsbedarfs decken. Sie können aber weitergehende Wirkungen entfalten, wenn sie an strukturellen Engpässen ansetzen, z.B. bei der Sicherstellung der städtischen Basisinfrastruktur und Grundfunktionen, der Stärkung des städtischen Managements (Dezentralisierungsprogramme oder Stadtentwicklungsplanung), der Einrichtung von Kommunalfinanzierungsinstrumenten (z.B. kommunale Investitionsfonds, Etablierung von Kommunalfinanzierungssegmenten auf lokalen Finanzmärkten) und der direkten Mobilisierung privater Mittel (Kofinanzierungen, PPP-Modelle etc.).

Fazit

Die stärkere Nutzung von Kapitalmärkten ist mittel- bis langfristig unabdingbar zur Finanzierung des enormen städtischen Infrastrukturbedarfs, erfordert aber zunächst in vielen Ländern die Schaffung der rechtlichen Grundlagen und eine Professionalisierung des städtischen Finanzmanagements. Die internationale Entwicklungszusammenarbeit kann die Städte auf diesem Wege in vielfältiger Weise begleiten und unterstützen.