

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6909

› POSITIONIERUNG DES VKU NORD ZUM GESETZENTWURF „FLEXIBILISIERUNG DES KOMMUNALEN HAUSHALTSRECHTS“ IN SCHLESWIG-HOLSTEIN (DRUCKSACHE 20/4517)

Kiel, den 20. August 2026

In der Landesgruppe Nord des Verbandes kommunaler Unternehmen sind 105 im Verband organisierte kommunale Infrastrukturdienstleister aus den Bundesländern Hamburg, Schleswig-Holstein und in Mecklenburg-Vorpommern zusammengeschlossen, die eines oder mehrere der folgenden Kerngeschäfte betreiben: Strom-, Gas- und Wärmeversorgung, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit, Telekommunikation/ Breitband. Dazu zählen Stadt- und Gemeindewerke als klassische Querverbundunternehmen genauso wie Ein- oder Zweipartenerunternehmen aller Größenklassen und Rechtsformen. In Schleswig-Holstein vertritt der VKU aktuell 64 kommunale Unternehmen.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. Landesgruppe Nord
Reventloulallee 6 · 24105 Kiel · lg-nord@vku.de · VKU.de

Inhaltsverzeichnis

- 1. Vorbemerkung**
- 2. Positiv zu bewertende Regelungen des Gesetzentwurfs**
 - 2.1** Einführung der genehmigungsfreien Konzernfinanzierung
 - 2.2** Konzernkredite dürfen die kommunale Leistungsfähigkeit nicht beeinträchtigen
 - 2.3** Doppelte Tragfähigkeit schafft Vorteile für Kommune und Unternehmen
 - **2.3.1** Vorteile für die Kommune
 - **2.3.2** Vorteile für das kommunale Unternehmen
 - 2.4** Privilegierung rentierlicher Investitionen stärkt die kommunale Versorgungsinfrastruktur
 - 2.5** Berücksichtigung kommunaler Holding- und Konzernstrukturen
- 3. Änderungsbedarfe aus Sicht des VKU Nord**
 - 3.1** Fokussierung auf Eigenkapitalfinanzierungen
 - 3.2** Anpassung der vorgesehenen Eigenkapitalquote und des Betrachtungszeitpunktes
 - **3.2.1** Vorschlag des VKU Nord
 - 3.3** Klarstellung zur Berücksichtigung von Abwasser- und Trinkwasserinfrastruktur
 - 3.4** Ausweitung der Sonderregelung des § 8 Abs. 6 EigVO auf kommunale Wärmeinfrastruktur
- 4. Fazit**

1. Vorbemerkung

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) Nord begrüßt den Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts ausdrücklich. Der Gesetzentwurf greift die herausfordernde finanzielle Situation vieler Kommunen sowie die gleichzeitig hohen Investitionsbedarfe im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge auf und schafft zusätzliche Spielräume für die Finanzierung notwendiger Zukunftsinvestitionen. Besonders hervorzuheben sind die vorgesehenen Erleichterungen bei der Konzernfinanzierung kommunaler Unternehmen sowie die stärkere Berücksichtigung rentierlicher Investitionen.

Für die kommunalen Unternehmen in Schleswig-Holstein sind diese Regelungen von großer Bedeutung. Die Transformation der Energieversorgung, der Ausbau und die Modernisierung von Strom-, Gas-, Wasser- und Wärmenetzen sowie die Umsetzung kommunaler Wärmeplanungen erfordern in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen. Vor diesem Hintergrund stellt der Gesetzentwurf einen wichtigen Schritt dar, um die Investitions- und Zukunftsfähigkeit kommunaler Unternehmen zu stärken und damit den Rahmen für die notwendige Transformation zu stärken.

2. Positiv zu bewertende Regelungen des Gesetzentwurfs

2.1. Einführung der genehmigungsfreien Konzernfinanzierung

Der VKU Nord begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Regelung zur genehmigungsfreien Konzernfinanzierung kommunaler Unternehmen. Die Möglichkeit, Kredite innerhalb des kommunalen Konzerns weiterzuleiten, stellt einen bedeutenden Fortschritt für die Finanzierung kommunaler Infrastruktur dar.

Besonders positiv ist, dass damit Investitionen kommunaler Unternehmen künftig auch dann ermöglicht werden können, wenn die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Trägerkommune eingeschränkt ist oder der kommunale Verschuldungsgrad ansonsten zusätzliche Investitionen erschweren würde. Der Gesetzentwurf trägt damit der wirtschaftlichen Realität kommunaler Unternehmensgruppen Rechnung, in denen die Investitions- und Ertragskraft häufig auf Ebene der Beteiligungsunternehmen vorhanden ist, während die Kommune selbst unter erheblichen haushaltsrechtlichen Restriktionen steht.

Damit wird ein wichtiger Beitrag geleistet, notwendige Investitionen in die Energie-, Wasser- und Wärmewende nicht von der jeweiligen Haushaltslage der Kommune abhängig zu machen.

2.2. Konzernkredite dürfen die kommunale Leistungsfähigkeit nicht beeinträchtigen

Der VKU Nord unterstützt ausdrücklich den gesetzgeberischen Ansatz, Konzernkredite als eigenständiges Finanzierungsinstrument zu etablieren.

Aus Sicht des Verbandes ist dabei entscheidend, dass Kredite, die ausschließlich zur Weiterleitung an kommunale Unternehmen aufgenommen werden, zwar weiterhin in der Bilanz der Kommune ausgewiesen werden, jedoch die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune nicht verschlechtern dürfen.

Solche Konzernkredite stellen wirtschaftlich keine klassische kommunale Verschuldung dar. Vielmehr handelt es sich um einen durchlaufenden Finanzierungsvorgang innerhalb des kommunalen Konzerns. Die Rückzahlung erfolgt durch das kommunale Unternehmen, das die Investition tätigt und die Erträge erwirtschaftet.

Der VKU Nord begrüßt daher ausdrücklich die Zielrichtung des Gesetzentwurfs, entsprechende Finanzierungen zu ermöglichen, ohne dass hierdurch die Aufnahme weiterer Kredite oder sonstiger kommunaler Verbindlichkeiten behindert wird. Nur so kann die angestrebte Investitionsoffensive tatsächlich ihre volle Wirkung entfalten.

2.3. Doppelte Tragfähigkeit schafft Vorteile für Kommune und Unternehmen

Besonders positiv bewertet der VKU Nord die mit dem Instrument der Konzernfinanzierung verbundene doppelte wirtschaftliche Tragfähigkeit der Finanzierung.

2.3.1. Vorteile für die Kommune

Die Kommune reicht den aufgenommenen Kredit an das kommunale Unternehmen weiter. Aus dem Weiterleitungsdarlehen erhält sie über die gesamte vereinbarte Laufzeit Zinseinnahmen. Diese stellen kalkulierbare und langfristig planbare Haushaltserträge dar und stärken die kommunale Finanzbasis.

Die Kommune profitiert somit unmittelbar von den Investitionen ihrer Beteiligungsunternehmen.

2.3.2. Vorteile für das kommunale Unternehmen

Gleichzeitig profitiert auch das kommunale Unternehmen von der Finanzierung über den kommunalen Konzern. Die Finanzierungsstruktur verbessert regelmäßig die Kapitalausstattung und stärkt die wirtschaftliche Position des Unternehmens.

Eine verbesserte Eigenkapitalausstattung beziehungsweise Kapitalstruktur wirkt sich positiv auf die Bonität aus und führt zu einer deutlich stärkeren Positionierung am Kapitalmarkt. Dies erleichtert die Finanzierung zukünftiger Investitionen und verbessert die langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten kommunaler Unternehmen.

Der VKU Nord sieht hierin einen erheblichen Mehrwert des vorgesehenen Finanzierungsinstruments.

2.4. Privilegierung rentierlicher Investitionen stärkt die kommunale Versorgungsinfrastruktur

Der Gesetzentwurf sieht vor, Investitionen besonders zu berücksichtigen, die sich innerhalb ihrer Nutzungsdauer vollständig über Erträge, Einzahlungen oder Einsparungen refinanzieren.

Der VKU Nord begrüßt diese Regelung ausdrücklich. Nach Auffassung des Verbandes umfasst diese Formulierung bereits wesentliche Teile der kommunalen Versorgungsinfrastruktur.

Insbesondere Investitionen in

- Stromnetze,
- Gasnetze,
- Wasserver- und entsorgungsanlagen,
- Wärmenetze,
- Netzverstärkungen und Netzmodernisierungen

erfüllen regelmäßig die Merkmale rentierlicher Investitionen. Die langfristig gesicherten Erlösstrukturen dieser Infrastrukturen ermöglichen eine nachhaltige Refinanzierung und rechtfertigen daher eine besondere Berücksichtigung im kommunalen Haushaltsrecht.

Der VKU Nord bewertet es daher positiv, dass über die gesetzliche Definition der rentierlichen Investitionen eine faktische Privilegierung zentraler Infrastrukturen der kommunalen Daseinsvorsorge erreicht wird.

Darüber hinaus sollte die kommunale Abwasserentsorgung ausdrücklich in die Betrachtung einbezogen werden. Dies gilt sowohl für die Schmutzwasser- als auch für die Niederschlagswasserbeseitigung. Die Abwasserentsorgung ist ein unverzichtbarer Bestandteil der kommunalen Grundinfrastruktur und steht in den kommenden Jahren vor erheblichen Investitionsbedarfen. Diese ergeben sich insbesondere aus dem fortlaufenden Erhaltungs- und Erneuerungsbedarf der Netze und Anlagen, den Anforderungen der Klimafolgenanpassung sowie aus fortentwickelten wasser- und umweltrechtlichen Vorgaben.

Investitionen in Kanäle, Kläranlagen und weitere Anlagen der Abwasserentsorgung belasten insbesondere dann unmittelbar die kommunalen Haushalte und Kreditspielräume, wenn die Aufgabenwahrnehmung über Eigen- oder Regiebetriebe erfolgt. In der Praxis kann dies dazu führen, dass investive Erneuerungsmaßnahmen haushaltsbedingt nicht immer investiv abgebildet werden, obwohl sie aktivierungsfähig wären. Dies kann zu vermeidbaren Mehrbelastungen der Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler führen.

Vor diesem Hintergrund sollte klargestellt werden, dass Investitionen in die Abwasserentsorgung als Teil der kommunalen Grundinfrastruktur anzusehen sind. Alternativ sollte ausdrücklich anerkannt werden, dass es sich hierbei regelmäßig um rentierliche

Investitionen handelt, da die Refinanzierung über Gebühren erfolgt. Entsprechendes sollte perspektivisch auch für die Trinkwasserversorgung geprüft werden.

2.5. Berücksichtigung kommunaler Holding- und Konzernstrukturen

Besonders begrüßt wird die Möglichkeit der Kreditweiterleitung innerhalb kommunaler Konzern- und Holdingstrukturen.

Die kommunale Unternehmenspraxis ist vielfach durch mehrstufige Beteiligungsstrukturen geprägt. Häufig hält die Kommune Beteiligungen an einem Stadtwerk, während der eigentliche Netzbetrieb in eigenständigen Tochtergesellschaften organisiert wird.

Gerade diese Netzgesellschaften tragen die größten Investitionslasten im Zuge der Energie- und Wärmewende. Die Möglichkeit, Finanzierungen innerhalb solcher Strukturen weiterzuleiten, ist deshalb von erheblicher praktischer Bedeutung.

Der VKU Nord begrüßt ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf diese Realität kommunaler Unternehmensstrukturen berücksichtigt und eine Finanzierung innerhalb des Konzerns ermöglicht. Dies verbessert insbesondere die Finanzierungsmöglichkeiten für den investitionsintensiven Netzbetrieb und schafft zusätzliche Flexibilität für kommunale Unternehmensgruppen.

3. Änderungsbedarfe aus Sicht des VKU Nord

3.1. Fokussierung auf Eigenkapitalfinanzierungen

Aus Sicht des VKU Nord sollte im Zentrum des durch den Gesetzentwurf ermöglichten Instruments stärker die Eigenkapitalfinanzierung kommunaler Unternehmen stehen.

Die Transformation der Energieversorgung, der Ausbau der Wärmenetze sowie die bevorstehenden Netzinvestitionen erfordern zunehmend robuste Eigenkapitalstrukturen. Eine Stärkung des Eigenkapitals verbessert die Bonität der Unternehmen, erhöht deren Investitionsfähigkeit und schafft zusätzliche Finanzierungsspielräume am Kapitalmarkt.

Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob die vorgesehene Regelung künftig stärker auf eigenkapitalstärkende Finanzierungsformen ausgerichtet werden kann.

3.2. Anpassung der vorgesehenen Eigenkapitalquote und des Betrachtungszeitpunktes

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Genehmigungsfreiheit nur greift, wenn das kommunale Unternehmen nach Durchführung der Investition eine Eigenkapitalquote von mindestens 25 Prozent aufweist.

Der VKU Nord hält diese Ausgestaltung für nicht sachgerecht und unkonkret.

3.2.1 Vorschlag des VKU Nord

Der VKU Nord schlägt vor:

- die Eigenkapitalquote vor Durchführung der Investitionsmaßnahme zu bewerten und
- den erforderlichen Mindestwert auf 20 Prozent abzusenken.

Eine Eigenkapitalquote von 20 Prozent stellt auch weiterhin eine angemessene Risikobegrenzung dar und ermöglicht zugleich deutlich mehr kommunalen Unternehmen die Nutzung des Instruments.

Damit würde das gesetzgeberische Ziel einer erleichterten Investitionsfinanzierung besser erreicht, ohne die berechtigten Interessen der Kommunen und Kommunalaufsichten zu beeinträchtigen.

3.3 Klarstellung zur Berücksichtigung von Abwasser- und Trinkwasserinfrastruktur

Der VKU Nord hält eine ausdrückliche Berücksichtigung der Abwasserentsorgung im Rahmen der Regelungen des § 84 Absatz 2 für sachgerecht und notwendig.

Die kommunalen Aufgabenträger sind verpflichtet, die Anlagen der Abwasserentsorgung dauerhaft zu erhalten, den Betrieb sicherzustellen und die Infrastruktur an die allgemein anerkannten Regeln der Technik anzupassen. Daraus ergibt sich ein langfristiger und nicht aufschiebbarer Investitionsbedarf, der für die kommunale Daseinsvorsorge von herausragender Bedeutung ist.

Gleichzeitig erfolgt die Finanzierung der Abwasserentsorgung regelmäßig über Gebühren. Investitionen in Kanäle, Kläranlagen und sonstige wasserwirtschaftliche Anlagen weisen daher regelmäßig die Merkmale rentierlicher Investitionen auf. Dieser Zusammenhang sollte im Gesetz ausdrücklich berücksichtigt werden.

Der VKU Nord schlägt deshalb vor, in § 84 Absatz 2 klarzustellen, dass Investitionen in die Abwasserentsorgung, insbesondere in die Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung, entweder

- der kommunalen Grundinfrastruktur zugeordnet werden oder
- als rentierliche Investitionen gelten, soweit deren Finanzierung über kostendeckende Gebühren gesichert ist.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob diese Klarstellung auch auf Investitionen in die Trinkwasserversorgung ausgedehnt wird.

Eine entsprechende Regelung würde die Investitionssicherheit kommunaler Aufgabenträger stärken, die Modernisierung der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur unterstützen und

zugleich unnötige Einschränkungen bei der Finanzierung notwendiger Zukunftsinvestitionen vermeiden.

3.4 Ausweitung der Sonderregelung des § 8 Abs. 6 EigVO auf kommunale Wärmeinfrastruktur

Der VKU Nord schließt sich der Branchenforderung an und sieht weiteren Anpassungsbedarf bei den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung Schleswig-Holstein.

Nach § 8 Abs. 6 EigVO gelten für Eigenbetriebe, die passive Infrastruktur für die flächendeckende Breitbandversorgung errichten und betreiben, besondere Vorgaben hinsichtlich des Ausgleichs von Verlustvorträgen. Diese Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass Infrastrukturvorhaben dieser Art durch hohe Anfangsinvestitionen, lange Planungs- und Umsetzungszeiträume sowie langfristige Refinanzierungszeiträume geprägt sind.

Der VKU Nord hält es für sachgerecht, diese Sonderregelung auch auf Eigenbetriebe der kommunalen Wärmeversorgung auszuweiten.

Der Ausbau und Betrieb von Wärmenetzen weist vergleichbare wirtschaftliche Rahmenbedingungen auf. Die Umsetzung der kommunalen Wärmewende erfordert in den kommenden Jahren erhebliche Investitionen in neue Netzinfrastrukturen sowie in die Transformation bestehender Versorgungssysteme. Gleichzeitig erfolgt die Refinanzierung dieser Investitionen regelmäßig über lange Zeiträume hinweg. Insbesondere in der Aufbauphase können daher Verluste entstehen, die betriebswirtschaftlich erwartbar und Ausdruck des langfristigen Infrastrukturaufbaus sind.

Vor diesem Hintergrund sollte auch für Eigenbetriebe der kommunalen Wärmeversorgung gelten, dass bestehende Verlustvorträge nicht bereits kurzfristig aus kommunalen Haushaltsmitteln auszugleichen sind, sondern erst nach Ablauf eines Zeitraums von 15 Jahren.

Eine entsprechende Anpassung würde den wirtschaftlichen Besonderheiten langfristiger Wärmeinfrastrukturprojekte Rechnung tragen, kommunale Haushalte entlasten und gleichzeitig die Umsetzung der kommunalen Wärmewende wirksam unterstützen.

4. Fazit

Der VKU Nord begrüßt den Gesetzentwurf zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts ausdrücklich.

Insbesondere positiv bewertet werden:

- die Möglichkeit von Konzernkrediten unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune,
- die Entkopplung notwendiger Investitionen vom kommunalen Verschuldungsgrad,

- die Voraussetzung der doppelten wirtschaftlichen Tragfähigkeit der Finanzierung mit Vorteilen für Kommune und Unternehmen,
- die Privilegierung rentierlicher Investitionen und damit wesentlicher Teile der kommunalen Energie- und Versorgungsinfrastruktur,
- die ausdrückliche Ermöglichung von Kreditweiterleitungen innerhalb kommunaler Konzern- und Holdingstrukturen,
- die Möglichkeit, die Abwasserinfrastruktur als Teil der kommunalen Grundversorgung sowie als rentierliche und gebührenfinanzierte Infrastruktur im Haushaltsrecht angemessen zu berücksichtigen.

Änderungsbedarf sieht der VKU Nord vor allem bei der Ausgestaltung der Eigenkapitalanforderungen. Die Eigenkapitalquote sollte vor Durchführung der Investition betrachtet und der erforderliche Mindestwert von 25 Prozent auf 20 Prozent abgesenkt werden. Zudem sollte die Eigenkapitalfinanzierung kommunaler Unternehmen stärker in den Mittelpunkt der Regelung gestellt werden.

Darüber hinaus sollte im Gesetz ausdrücklich klargestellt werden, dass Investitionen in die Abwasserentsorgung und perspektivisch auch in die Trinkwasserversorgung als Teil der kommunalen Grundinfrastruktur beziehungsweise als rentierliche Investitionen Berücksichtigung finden.

Zudem sollte die in § 8 Abs. 6 EigVO verankerte Sonderregelung für Eigenbetriebe der flächendeckenden Breitbandversorgung auf Eigenbetriebe der kommunalen Wärmeversorgung ausgeweitet werden. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Wärme- und Breitbandinfrastruktur sind hinsichtlich Investitionshöhe, Projektlaufzeiten und Refinanzierungszeiträumen vergleichbar und rechtfertigen daher eine gleichwertige regulatorische Behandlung.

Mit diesen Anpassungen kann der Gesetzentwurf wesentlich dazu beitragen, die Investitionsfähigkeit kommunaler Unternehmen nachhaltig zu stärken und die Finanzierung der Energie-, Wärme- und Infrastrukturwende in Schleswig-Holstein langfristig zu sichern.

Michael Böddeker

Vorsitzender
Verband kommunaler Unternehmen e. V.
Landesgruppe Nord

Moritz Amtsberg

Geschäftsführer
Verband kommunaler Unternehmen e. V.
Landesgruppe Nord

Für Nachfragen steht Ihnen Moritz Amtsberg, Geschäftsführer der VKU Landesgruppe Nord unter Fon +49 385 633 1392, mobil +49 170 8580 093 oder unter amtsberg@vku.de zur Verfügung.