



Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Innenministerium NRW, 40190 Düsseldorf

Bezirksregierung
Arnsberg
Detmold
Düsseldorf
Köln
Münster

Haroldstraße 5, 40213 Düsseldorf

Bearbeitung: **Adam / Biskoping-Kriening**
klaus.adam@im.nrw.de
Durchwahl (0211) 871 **2522**
Fax (0211) 871 **2979**

Aktenzeichen
33 - 46.09.40 - 9111/04 (5)
34 - 48.01.10.14

30. August 2004

nachrichtlich:
Gemeindeprüfungsanstalt
Nordrhein-Westfalen

44623 Herne

Haushaltssicherung Zinsmanagement für Kassenkredite

In der Regierungspräsidentenkonferenz am 12. Juli 2004 wurde die Problemlage grundsätzlich erörtert. Dabei wurde die Bitte vorgetragen, das Innenministerium solle sich im Hinblick auf zunehmende Anfragen von Kommunen zu den Voraussetzungen für ein Zinsmanagement bei Kassenkrediten in einem Runderlass äußern.

Vor dem Hintergrund der Verpflichtung der Gemeinden (GV), im Rahmen eines Haushaltssicherungskonzeptes auch Fehlbeträge aus Vorjahren (sog. Altfehlbeträge) abzubauen, bedarf es unter dem Gesichtspunkt möglicher Erhöhungen des Zinsniveaus für kurzfristige Darlehen einer grundsätzlichen Ausrichtung für das Zinsmanagement für Kassenkredite im Rahmen der Umsetzung von Haushaltssicherungskonzepten. Nach dem kommunalen Haushaltsrecht ist zwischen der Aufnahme von Krediten zur Finanzierung von Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und Umschuldungen (§ 85 Abs. 1 GO) und der Aufnahme von Kassenkrediten zur rechtzeitigen Leistung von Ausgaben (§ 87 GO) zu unterscheiden. Die Kassenkredite sind

von den Gemeinden zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben (Zahlung) aufgenommene Kassenmittel. Sie dienen nicht der Deckung von Ausgaben des Haushalts, sondern sind zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit (Liquidität) der Gemeinde bestimmt. Sie sind nach § 45 Nummer 18 GemHVO keine Kredite im Sinne des kommunalen Haushaltsrechts, auch wenn sie nach § 45 Nummer 20 GemHVO wegen der mit ihnen verbundenen Rückzahlungsverpflichtungen zu den Schulden der Gemeinde zählen.

Auch wenn nicht zu verkennen ist, dass die Kassenkredite infolge der Fehlbetragsentwicklung in den kommunalen Verwaltungshaushalten, insbesondere in den drei vergangenen Haushaltsjahren, immer mehr zur indirekten Vor- oder Zwischenfinanzierung von Ausgaben dienen, ändert dies aber nichts an den grundlegenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen und Begriffsinhalten für die Aufnahme von Krediten für Investitionen (§ 85 GO) und Kassenkrediten (§ 87 GO), die unverändert weiter gelten. Deshalb beruht auch die Aufnahme von Kassenkrediten auf dem in der Haushaltssatzung dafür festgesetzten Höchstbetrag (§ 77 Abs. 2 Nummer 2 GO). Diese satzungsrechtliche Ermächtigung schließt die Gestaltung der für Kassenkredite geltenden oder zu vereinbarenden Konditionen einschließlich der Zinssätze mit ein, soweit der Rat dazu keine besonderen Bestimmungen vorgegeben oder sonstige auf die Konditionen bezogene Beschlüsse gefasst hat.

Wenn die Gemeinden in einem Zinsmanagement die wirtschaftlichen Gegebenheiten der Geld- und Kapitalmärkte zur eigenverantwortlichen Gestaltung der Konditionen ihrer Kassenkredite nutzen, haben sie hierbei die gesetzlichen Bestimmungen und die maßgeblichen Haushaltsgrundsätze zu beachten. Diese verpflichten die Gemeinden bei der Gestaltung der Konditionen zur Beachtung des Vorrangs der Sicherheit und Risikominimierung. Die vielfältigen Möglichkeiten der Geld- und Kapitalmärkte dürfen deshalb nur in einem angemessenen und vertretbaren Umfang genutzt werden, bei dem möglichst auf spekulative Elemente verzichtet werden muss. Die Gemeinden können sich bei der Aufnahme von Kassenkrediten der spezialisierten Fachberatung zu Zinssätzen, Fristen und Zinsbindungen bedienen. In den Hinweisen zum Handlungsrahmen für die Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten wurden dazu noch keine Empfehlungen gegeben. Soweit aber die Gemeinden ihre Kassenkredite auch in Fremdwährungen aufnehmen, ist dazu auch mein Erlass vom

30.08.2004 – 34 – 48.05.11 – 1290/04 - zur Aufnahme von Krediten in Fremdwährungen zu beachten.

Nicht nur im Hinblick auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF), sondern auch wegen des gesetzlich bestimmten Haushaltsausgleichs muss insbesondere von den Gemeinden, die Maßnahmen eines Haushaltssicherungskonzepts umzusetzen haben, eine Liquiditätsplanung gefordert werden. Daher ist es künftig notwendig, das Ergebnis einer Konsolidierungslinie der Gemeinde mit einer Liquiditätsplanung, die mindestens den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung umfassen soll, zu verbinden und dieses in das Haushaltssicherungskonzept einzustellen. Mit der Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes nach § 75 GO NRW kann dann auch Einfluss auf die Liquiditätsplanung und die Gestaltung der Konditionen von Kassenkrediten der Gemeinde genommen werden. Dies ermöglicht, dass dann auch mittelfristige Maßnahmen der Gemeinden zum Abbau von Schulden aus oder der Zinssicherung von Kassenkrediten gebilligt werden können.

Insbesondere bei einem nur langfristig erreichbaren Abbau von Altfehlbeträgen der Gemeinde zeigt sich oftmals bereits bei der Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes, dass trotz der eingeleiteten Rückzahlungen ein bestimmtes Volumen aufgenommener Kassenkredite innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung nicht unterschritten wird. Um den Einstieg in dauerhafte Maßnahmen zum Abbau von Schulden aus Kassenkrediten durch die Gemeinde besser zu erreichen, ist es geboten, innerhalb des mehrjährigen Haushaltssicherungskonzeptes besondere Maßnahmen der Gemeinde zur kostenminimierenden Gestaltung von Zinskonditionen zuzulassen.

Eine solche Maßnahme kann die Vereinbarung einer Zinsfestschreibung für aufgenommene Kassenkredite für die Dauer von maximal bis zu drei Jahren innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung sein, wenn das dafür vorgesehene voraussichtlich nicht kurzfristig reduzierbare Rückzahlungsvolumen im Haushaltssicherungskonzept bestimmt wird. Aus heutiger Sicht halte ich es für vertretbar, einen solchen „Kassenkreditsockel“ maximal bis zu einer Summe von 50 % eines durchschnittlichen jährlichen Kassenkreditbestandes festzulegen, wenn zur Ermittlung dieses Durchschnitts der Bestand am Ende des Vorvorjahres und am Ende des Vorjahres (nach der amtlicher Finanzstatistik) zu Grunde gelegt werden.

Bei solchen Maßnahmen muss von den Gemeinden je nach Bewertung des möglichen Risikos gleichzeitig eine Risikovorsorge getroffen werden. Eine angemessene Vorsorge kann darin bestehen, dass die Zinsvorteile aus der abgeschlossenen Vereinbarung nicht von Anfang an vollständig für Zwecke des Haushalts abgeschöpft werden, sondern ein Teil davon, z.B. die Hälfte, als „Risikoabsicherung“ zurückgelegt und erst später frei verfügbar ist. Für die erforderliche „Risikovorsorge“ müssen die Gemeinden die notwendigen Mittel in der allgemeinen Rücklage ansammeln bzw. separieren und dazu festlegen, dass diese erst nach Ablauf der getroffenen Vereinbarung für Zwecke des Verwaltungshaushalts zu verwenden sind. Diese Festlegung ist in das Haushaltssicherungskonzept einzubeziehen. Dadurch wird die Risikovorsorge ebenso wie die Festlegung des für die Zinsfestschreibung ermittelten Betrages eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes der Gemeinde. Eine solche Vorgehensweise der Gemeinden zur Minimierung ihrer künftigen Belastungen halte ich wegen der Vereinbarkeit mit den Haushaltsgrundsätzen für vertretbar.

Bei der nächsten Anpassung der Hinweise zum Handlungsrahmen für die Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten werde ich diese Empfehlungen darin aufnehmen.

Ich bitte, die Gemeinden und Gemeindeverbände entsprechend zu unterrichten.

Im Auftrag
gez. Winkel