

Telefon: 089/233 - 92552
Telefax: 089/233 - 24948

Stadtkämmerei
SKA 1.41
Langfristige Finanz-
anlagen und Verbind-
lichkeiten

Finanzierung des Finanzhaushaltes (Hoheitsbereich) bzw. der Vermögenspläne (Eigenbetriebe) durch Kreditneuaufnahmen

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01521

Beschluss des Finanzausschusses vom 29.09.2020 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	2
1. Anlass der Beschlussvorlage	2
2. Prozessablauf Kreditneuaufnahmen vs. Umschuldungen	2
3. Rechtsgrundlagen	3
4. Handlungsoptionen	4
4.1 Änderung der Prozessabläufe von Kreditneuaufnahmen	4
4.2 Kreditneuaufnahme für Hoheitshaushalt aus genehmigter Kreditermächtigung	5
5. Fazit	6
II. Antrag des Referenten	7
III. Beschluss	7

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass der Beschlussvorlage

Zur Finanzierung von Investitionen im weiteren Verlauf des Jahres 2020 (bzw. auch in der haushaltslosen Zeit in 2021) werden erhebliche Kreditneuaufnahmen zu Lasten der noch zu genehmigenden Kreditermächtigung aus der Nachtragsplanung 2020 notwendig werden. Auch für die Folgejahre ist wegen der Folgen der Corona-Pandemie und der hohen, geplanten Investitionen im städtischen Haushalt mit einem hohen Fremdfinanzierungsbedarf zu rechnen. Nach dem bisherigen Verfahren wird zu jeder Kreditneuaufnahme im Rahmen der genehmigten Kreditermächtigung ein eigener Stadtratsbeschluss erstellt, die Ausschreibung des Einzelkredites erfolgt unter entsprechendem Gremienvorbehalt, die Valutierung und Auszahlung der Mittel kann erst nach erfolgter Beschlussfassung im Finanzausschuss erfolgen. Dieser Prozessablauf ist wegen der langen Vorlaufzeiten sehr unflexibel und gefährdet eine ausreichende Liquiditätsausstattung und die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit bei deutlich erhöhtem Kreditbedarf, unvorhersehbaren Ausgaben (z.B. Steuerrückerstattungen) oder Einnahmeausfällen.

Ein zweiter ausschlaggebender Aspekt sind die in den vergangenen Jahren deutlich enger gestalteten Finanzmarktregulierungen und Vorgaben für Banken und Finanzdienstleister im Nachgang der Finanzkrise ab 2008 und der Euro- und Staatsschuldenkrise ab 2010. Dem tragen potentielle Kreditgeber auch durch interne Vorschriften, Compliance-Regelungen und z.T. strengerer geschäftspolitischer Neuausrichtung Rechnung. Dieser Prozess wird auch weiterhin fortgeführt und ausgeweitet. Der Fachbereich der Stadtkämmerei hat in den vergangenen Monaten die Erfahrung gemacht, dass immer mehr Banken bei Kreditausschreibungen unter Gremienvorbehalt von Angebotsabgaben absehen und sich die Stadt somit die Chance auf möglicherweise noch günstigere Konditionen nimmt. Auch führt der größere zeitliche Vorlauf auf Grund der Beschlussfassung je Einzelkreditaufnahme zu strengeren Abgrenzungen zwischen Kassen- und Termingeschäften und damit verbunden zur Notwendigkeit separater Kreditlinien und zu Preisauflagen.

2. Prozessablauf Kreditneuaufnahmen vs. Umschuldungen

Im Zuge der deutlichen Ausweitung der geplanten Kreditneuaufnahmen im Nachtragshaushalt 2020 und der Änderungen der Gemeindeordnung zur Schaffung von haushaltsrechtlichen Erleichterungen anlässlich der Corona-Pandemie benötigt die Verwaltung zur Finanzierung des städtischen Haushalts eine Erhöhung der Flexibilität der Liquiditätsbeschaffung mittels Kreditneuaufnahmen durch Änderungen der bisherigen Prozessabläufe.

Derzeit werden Kreditneuaufnahmen – i.S.d. Vollzugs des Haushaltsplanes bzw. Wirtschaftsplans auf Basis des in der Haushaltssatzung festgesetzten und genehmigten Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen - des Hoheitsbereiches sowie der Eigenbetriebe dem Finanzausschuss (Senatsbeschluss) bei Abschluss jedes Einzelvertrages zur Beschlussfassung vorgelegt. Im Gegensatz dazu werden Umschuldungen von bereits laufenden Darlehen (z.B. bei Ablauf der vertraglich vereinbarten Zinsbindungsfrist) als laufende Angelegenheit der Verwaltung klassifiziert; eine Befassung des Stadtrates mit den neu abgeschlossenen Vertragsbedingungen findet nicht statt. Im Rahmen des Berichtswesens wird im Schuldenbericht jährlich nachträglich über die getätigten Umschuldungen und Neuaufnahmen berichtet.

Der Prozess von Kreditneuaufnahmen mittels Kommunalkrediten nimmt derzeit einen Zeitraum von etwa 6 Wochen in Anspruch und muss an die Sitzungstermine des Finanzausschusses angepasst werden. Bei Umschuldungen, wegen der nicht notwendigen Beschlussfassung, beträgt der Vorlauf bis zur Darlehensvaluierung nur etwa 10 Arbeitstage. Dies führt unter anderem dazu, dass Finanzinstitute aufgrund der aktuell angespannten Marktlage speziell bei Kreditneuaufnahmen sogar von der Abgabe eines Angebots absehen, weil der Neuaufnahmeprozess eine lange Vorlaufzeit in Anspruch nimmt und zudem einem Gremienvorbehalt unterliegt.

Für die Aufnahme von Förderkrediten oder Anleihen müssen im Vorfeld Vorratsbeschlüsse erstellt und beschlossen werden, die Umsetzung kann erst im Nachgang erfolgen und ist von den jeweiligen Konditionen und Marktgegebenheiten zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses abhängig.

3. Rechtsgrundlagen

Die Entscheidung über den Abschluss von Kreditneuaufnahmen und Umschuldungen ist in der Gemeindeordnung (GO) nicht explizit einem Organ (Gemeinderat, Bürgermeister, Ausschuss) zugeordnet. Der Gemeinderat entscheidet gem. Art. 30 Abs. 2 GO grundsätzlich über alle Angelegenheiten für die nicht beschließende Ausschüsse bestellt sind (Art. 32 GO) und soweit nicht der erste Bürgermeister entscheidet (Art. 29 i.V.m. Art. 37 GO). Die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung und über die Nachtragshaushaltssatzung – und damit über die Höhe der Kreditermächtigung - ist dem Stadtrat vorbehalten (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 GO).

Die Aufnahme von Krediten im Rahmen des in der Haushaltssatzung bzw. Nachtragshaushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages für Kreditneuaufnahmen ist laut Geschäftsordnung (GeschO) weder eine Angelegenheit, deren Zuständigkeit der Vollversammlung kraft Gesetzes zugewiesen ist (§ 2 GeschO), noch laufende An-

gelegenheit, die dem Oberbürgermeister obliegt (vgl. § 22 GeschO). Als laufende Angelegenheit sind hingegen explizit Umschuldungen (§ 22 Nr. 26 GeschO) und die Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen des festgesetzten Gesamtbetrages (§ 22 Nr. 25 GeschO) erwähnt.

Der Stadtrat hat dem Oberbürgermeister zudem gem. § 23 Nr. 7 GeschO zur selbständigen Erledigung die Aufnahme von nicht genehmigungspflichtigen Förderkrediten bis zu einer Höhe von 0,5 Mio. EUR im Einzelfall im Rahmen des in der Haushaltssatzung bzw. Nachtragshaushaltssatzung festgesetzten Gesamtbetrages für Kreditneuaufnahmen übertragen (übertragene Angelegenheit gem. Art. 37 Abs. 2 GO).

4. Handlungsoptionen

4.1 Änderung der Prozessabläufe von Kreditneuaufnahmen

Der erhöhte Neuaufnahmebedarf stellt die Stadtkämmerei vor Herausforderungen bei der Refinanzierung von Investitionen im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanung 2020. Wegen krisenbedingt wegfallenden Einnahmen und erhöhten Ausgaben fehlen erhebliche Eigenmittel und müssen durch Fremdkapital ersetzt werden. Nach aktueller Zeitplanung ist nach Beschlussfassung über den Nachtragshaushalt 2020 im Laufe des Oktobers 2020 mit der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde zu rechnen. Anschließend muss die Haushaltssatzung veröffentlicht werden. Aus derzeitiger Sicht kämen für Fremdkapital- bzw. Kreditneuaufnahmebeschlüsse nur die Sitzungstermine des Finanzausschusses und der Vollversammlung im November und Dezember in Betracht. Diese Beschlussfassungen sind überwiegend nur im November möglich. Ein Kreditneuaufnahmebeschluss im Finanzausschuss Dezember (mit Zuschlag an den Bestbieter Anfang Dezember unter Gremienvorbehalt) wird auf Grund der Schließung der Bankbücher bei großen Tranchen und der Konkurrenzsituation mit anderen Kommunen (landesweiter Finanzbedarf der Kommunen in Q4 wg. Corona) schwierig umsetzbar. Die notwendigen Kreditaufnahmen würden sich damit in einem Zeitraum von nur wenigen Wochen zusammenballen (Klumpenrisiko) und könnten nicht vor Ende November zur Auszahlung gelangen.

Da Kreditaufnahmen in enger Abstimmung mit dem Fachbereich Liquiditätsmanagement hinsichtlich Zeitpunkt und Tranchen erfolgen müssen, um die jederzeitige Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der LHM gewährleisten zu können, ist eine flexiblere Aufnahme der beschlossenen Mittel durch Änderungen der Ablaufprozesse unumgänglich, um Liquiditätsengpässen, vor allem zu einem Zeitpunkt vor den Hauptsteuerterminen, entgegenwirken zu können. Durch die Ermächtigung, diese

Neuaufnahmen ohne erneute Beschlussfassung durchzuführen, wird erheblich Zeit gewonnen und die Reaktionsfähigkeit auch in Risikoszenarien wie einem erneuten pandemie-bedingten Lockdown, entfallenden Stadtratssitzungen, erheblichen Verwerfungen bei Steuereinnahmen etc. erhöht.

Durch den Wegfall des Gremienvorbehaltes bei der Zuschlagserteilung an den bestbietenden Kreditgeber werden die Vorlaufzeiten bei Kreditneuaufnahmen verkürzt. Damit können auch die Banken und Finanzinstitute wieder besser Angebote abgeben und an den Kreditausschreibungen aktiv teilnehmen, da die Unsicherheiten bezüglich möglicher Absicherungen im Hintergrund entfallen. Mögliche Aufschläge aufgrund der langen Vorlaufzeiten können entfallen, was sich positiv auf die Konditionen auswirkt.

An dem bewährten Vorgehen der Auswahl der geeigneten Refinanzierungsinstrumente, eines unter Liquiditätsgesichtspunkten und Marktgegebenheiten geeigneten Ausschreibungszeitpunktes, geeigneter Zins- und Tilgungsvereinbarungen, einer Kreditausschreibung mit intensiver Marktbeobachtung und dem Zuschlag an die jeweiligen Bestbieter sowie der Prüfung von Alternativen wie Förderkrediten o.ä. unter Einhaltung der einschlägigen kommunalrechtlichen Vorgaben werden keine Änderungen vorgenommen; es ist gewährleistet, dass die jeweils wirtschaftlichsten Alternativen umgesetzt werden können.

Die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung und Nachtragshaushaltssatzung und des dort festgesetzten Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigungen) obliegt ausschließlich dem Stadtrat der Landeshauptstadt München.

4.2 Kreditneuaufnahme für Hoheitshaushalt aus genehmigter Kreditermächtigung

In Anbetracht des kurzfristig erforderlichen Liquiditätsbedarfs aufgrund von gesunkenen Einnahmen aus den letzten Hauptsteuerterminen sind Kreditneuaufnahmen zur Finanzierung des Finanzhaushaltes der Landeshauptstadt München in Höhe von 105.162.000,00 EUR bereits Mitte Oktober 2020 erforderlich. Eine Verschiebung in die nächste Sitzung des Finanzausschusses am 20.10.2020 ist nicht möglich, da die vorhandene Liquidität bzw. Kassenkreditlinie der Landeshauptstadt München nach aktueller Planung voraussichtlich nicht ausreichend ist, um den fälligen Zahlungsverpflichtungen im Oktober 2020 fristgerecht nachkommen zu können. Die fälligen Zahlungen können nicht bis zum Hauptsteuertermin im November geschoben werden, der in Aussicht stehende Ersatz von ausfallenden Steuermitteln durch den Freistaat Bayern wird erst im Dezember 2020 als Zahlungseingang erwartet. Dies erfordert eine zwischenzeitliche Reaktion.

Die Vollversammlung hat im Rahmen der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung 2020 (SV-Nr. 14-20 / V 16897, VV 18.12.2019) für den Hoheitshaushalt eine

Gesamtkreditneuaufnahme in Höhe von 95.000.000,00 EUR für das Jahr 2020 beschlossen. Von den geplanten Kreditneuaufnahmen für das Jahr 2019 in Höhe von 44.200.000 EUR (SV-Nr. 14-20 / V 14971, VV 02.10.2019), können noch 10.162.000,00 EUR in Anspruch genommen werden. Grundsätzlich gelten die Kreditermächtigungen gem. Art. 71 Abs. 3 GO bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig amtlich bekanntgemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung.

Die Stadtkämmerei beabsichtigt die bisher zur Verfügung stehenden Ermächtigungen in Höhe von insgesamt 105,162 Mio. EUR als Fremdkapital aufzunehmen. Die Kreditaufnahme erfolgt in Höhe von 10.162.000,00 EUR zu Lasten der Kreditermächtigung des Jahres 2019 (Genehmigungsschreiben der Regierung von Oberbayern vom 11.11.2019, Az. 12.2 – 1512 LHM NHPL 01.19) und in Höhe von 95.000.000,00 EUR zu Lasten der Kreditermächtigung des Jahres 2020 (Genehmigungsschreiben der Regierung von Oberbayern vom 29.04.2020, Az. 12.2 - 1512 LHM 00.20). Die Kreditermächtigung des Jahres 2019 und 2020 (Stand Schlussabgleich) ist damit vollständig in Anspruch genommen.

5. Fazit

Unter Berücksichtigung der genannten Punkte beantragt die Stadtkämmerei, die notwendigen Neuaufnahmen der noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigung 2019 sowie der Haushaltsjahre 2020 und 2021 - im Rahmen der vom Stadtrat beschlossenen und von der Rechtsaufsicht genehmigten Haushaltssatzungen - in Einzelkrediten zu tätigen, ohne jeweils eigene Stadtratsbeschlüsse zu jeder Kreditneuaufnahme herbeizuführen.

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Stadtrat Dr. Florian Roth, und der Verwaltungsbeirat der Stadtkämmerei - SKA 1 - Vermögens- und Beteiligungsmanagement, Herr Leo Agerer, haben einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

Eine fristgerechte Vorlage nach Nr 5.6.2 der AGAM war wegen der engen Abstimmung zur Nachtragshaushaltsplanung 2020 sowie des späten Inkrafttretens der Verordnung über kommunalwirtschaftliche Erleichterungen anlässlich der Corona-Pandemie von 2020 (KommwEV) nicht möglich. Die Behandlung im heutigen Ausschuss ist erforderlich, weil die vorhandene Liquidität bzw. Kassenkreditlinie der Landeshauptstadt München voraussichtlich nicht ausreichend ist, um den fälligen Zahlungsverpflichtungen im Oktober 2020

fristgerecht nachkommen zu können und die Verwaltung zur Finanzierung des städtischen Haushalts eine Erhöhung der Flexibilität der Liquiditätsbeschaffung mittels Neukreditaufnahmen durch Änderungen der bisherigen Prozessabläufe benötigt.

II. Antrag des Referenten

1. Die Stadtkämmerei wird ermächtigt und beauftragt, Mittel im Rahmen des in der Haushaltssatzung bzw. Nachtragshaushaltssatzung der Haushaltsjahre 2019, 2020 und 2021 festgesetzten Betrags für Kredite des Hoheitshaushaltes sowie der Eigenbetriebe zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen oder zum Haushaltsausgleich für die Jahre 2020 und 2021 – ohne vorherige Beschlussfassung je Einzelkreditaufnahme – entsprechend dem Liquiditätsbedarf als Fremdkapital aufzunehmen.
2. Die Stadtkämmerei wird ermächtigt und beauftragt, die Kreditaufnahme in Höhe von 105.162.000,00 EUR zu Lasten der Kreditermächtigung 2019 und 2020 (Stand Schlussabgleich) zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen Anfang Oktober 2020 durchzuführen.
3. Der Stadtrat wird im Rahmen des Berichtswesens im Nachgang über die getätigten Finanzierungen informiert.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey
Stadtkämmerer

IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei SKA 1.41
z. K.