

**München – divest now!**

**Die LHM begibt eine Nachhaltigkeitsanleihe!**

Antrag Nr. 14-20 / A 02982 der Stadtratsfraktion Die Grünen - rosa Liste vom 24.03.2017,  
eingegangen am 24.03.2017

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09107**

Anlage

**Beschluss des Finanzausschusses vom 25.07.2017 (VB)**

Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	<b>2</b>
1. Anlass der Beschlussvorlage	2
2. Situation bei der Landeshauptstadt München	3
3. Zusammenfassung und Fazit	5
<b>II. Antrag des Referenten</b>	<b>6</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>6</b>

## **I. Vortrag des Referenten**

### **1. Anlass der Beschlussvorlage**

Die Stadträtin Frau Katrin Habenschaden und die Stadträte Herr Dr. Florian Roth und Herr Hep Monatzeder haben am 24.03.2017 folgenden Antrag gestellt:

„Die Landeshauptstadt München prüft die Begebung einer Nachhaltigkeits-Kommunalanleihe (sogenannter Sustainability Bond) für den Zeitpunkt der prognostizierten nächsten Neuverschuldung. Diese Anleihe wird von der LHM mit dem Ziel emittiert, Kapital zur Finanzierung von nachhaltigen Projekten zu generieren. Als nachhaltig definiert werden hier z.B. Investitionsbereiche wie öffentlicher Nahverkehr, Klimaschutz, aber auch Bildung, Inklusion und Integration.

Begründung:

Spätestens 2018, so die Aussage des Stadtkämmerers, werden die vielen Investitionsvorhaben in München eine Neuverschuldung unumgänglich machen.

Eine Möglichkeit, städtische Investitionsvorhaben zu finanzieren, sind festverzinsliche Kommunalanleihen, wie sie in der Vergangenheit (bis 2006) auch von der Landeshauptstadt München bereits emittiert wurden.

Die prozessuale nötige Erfahrung mit dem Finanzierungsprodukt ist also im Haus bereits vorhanden. Zur Unterstützung bei der aktiven Platzierung der Anleihe insbesondere bei nachhaltigkeitsorientierten Investoren kann die Kämmerei beispielsweise auf eine unabhängige SPO (Second Party Opinion) einer im Nachhaltigkeitsbereich versierten Rating-Agentur zurück greifen.

Nachhaltige Kommunalanleihen werden für die Finanzierung von Projekten zum Klima- und Umweltschutz (und anderen Nachhaltigkeitsthemen), aber auch für Projekte im Bildungsbereich, der Inklusion und Integration (sogenannte Social Bonds) begeben und sind damit gerade aufgrund ihrer Zweckbindung für nachhaltigkeits- oder sozial orientierte Investoren eine interessante Anlageform.

Für die Landeshauptstadt München ist die Begebung einer nachhaltigen Kommunalanleihe eine Möglichkeit, bankenunabhängig größere Vorhaben mit einer positiven Außenwirkung zu finanzieren. München übernimmt damit eine Vorreiterrolle für andere Kommunen.

Wir bitten, wie in der Geschäftsordnung des Stadtrates vorgesehen, um eine fristgemäße Bearbeitung unseres Antrages.“

## 2. Situation bei der Landeshauptstadt München

Das Instrument einer Nachhaltigkeitsanleihe zur Refinanzierung wurde bei der Landeshauptstadt München bisher noch nicht eingesetzt. Generell beobachtet die Stadtkämmerei bei der Gestaltung der Refinanzierungsbasis auch die Anleihenmärkte. Durch die hohen Schuldentilgungen der vergangenen Jahre ist allerdings der Refinanzierungsbedarf im Hoheitshaushalt in den vergangenen Jahren sehr niedrig gewesen. Von Anleiheemissionen wurde daher Abstand genommen, da hier die notwendigen Größenordnungen in Anbetracht der aufwendigen Emissionsprozesse nicht erreicht werden konnten. Die Landeshauptstadt München verfügt nicht über den Status als Daueremittent (wie Bund und Bundesländer), es muss für eine Anleiheemission das entsprechende Dokumentationsmaterial, der Börsenzulassungsprospekt und ähnliche Dokumentationen neu erstellt werden. Dem gegenüber steht die wenig aufwendige und sehr kostengünstige Aufnahme von Kommunalkrediten, die innerhalb kurzer Vorlaufzeiten realisiert werden kann. Ein Kommunalkredit bietet auch die Möglichkeit entsprechende ratierliche oder annuitätische Tilgungsleistungen vertraglich zu vereinbaren, die es ermöglichen Abschreibungen in der Bilanz wertemäßig durch Tilgungsleistungen auszugleichen und damit den Werteverzehr der Investition analog abzubilden, dies verhindert den Aufbau von „Ewigkeitsschulden“. Anleihen werden üblicherweise mit endfälliger Tilgung begeben und erfordern höheren bilanziellen Steuerungsbedarf.

Die Stadtkämmerei beobachtet im Rahmen des Finanzmanagements sämtliche zur Verfügung stehenden Refinanzierungsquellen laufend und bedient sich dabei auch der Expertise und Beratung von Banken, Finanzdienstleistern und spezialisierter Rating-Agenturen.

Trotz eines sich ändernden Umfeldes durch regulatorische Ausweitungen (Basel III+IV, Schuldenbremse) und einer veränderten Risikoeinschätzung von Kommunen durch Banken kann sich die Landeshauptstadt München nach wie vor kostengünstig und im ausreichenden Maße über Kommunalkredite, Förder- und Schultscheindarlehen finanzieren. Die Vorteile und Motive für die Begebung einer Kommunalanleihe aus Sicht der Landeshauptstadt München wie die Eröffnung eines neuen Refinanzierungskanals und Verbreiterung der Gläubigerstruktur sowie Schonung der Kreditlinien einzelner Banken konnten gewisse Nachteile wie Mindestvolumina, erhöhter Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand und hohen Fixkosten bisher noch nicht nennenswert überwiegen.

Im Ausblick auf die nächsten Jahre wird – auch gemeindeübergreifend – allgemein erwartet, das Anleihen als Finanzierungsinstrument an Bedeutung gewinnen werden. Sich aus o.g. Gründen verschlechternde Kreditaufnahmebedingungen erhöhen somit die Attraktivität der Kommunalanleihe aus Emittentensicht. Umgekehrt sind Investoren – gerade in Zeiten überschüssiger Liquidität – auf der Suche nach sicheren Anlagen. Insgesamt hat der Sektor aber noch eher ergänzenden Charakter zur klassischen Kommunalkreditaufnahme. Stärker wird inzwischen das Segment Schuldscheindarlehen genutzt.

Inwieweit die Fremdfinanzierung der Landeshauptstadt München mittels Kommunalanleihen interessante Anlageformen für nachhaltigkeits- oder sozial orientierte Personen darstellen, kann dabei bestenfalls ein zusätzlicher Nebenaspekt sein. In der Regel speist sich die Käufergruppe derartiger Kommunalanleihen überwiegend aus institutionellen Anlegern; neben Kreditinstituten sind dies insbesondere Versicherungen und Pensionskassen.

Beim Einsatz derartiger Refinanzierungsinstrumente sind zudem die kommunalen Rechtsgrundlagen zu beachten. Nach § 18 KommHV-Doppik gilt der Grundsatz der Gesamtdeckung, nach dem Erträge/Einzahlungen des Ergebnishaushalts/Finanzhaushaltes insgesamt zur Deckung der Aufwendungen/Auszahlungen des Ergebnishaushalts/Finanzhaushaltes zu verwenden sind. Damit soll sichergestellt werden, dass das demokratisch legitimierte Organ mit dem Budgetrecht – bei der LHM der Stadtrat in der Haushaltssatzung nach Art. 65 GO – frei nach seinen politischen Schwerpunkten über die Aufwendungen/Auszahlungen dafür entscheiden kann, ohne dass vorher Erträge/Einzahlungen durch Zweckbindungen diese Ausgabebefugnis eingrenzt. Deshalb sind die Ausnahmen vom Gesamtdeckungsprinzip in § 19 KommHV-Doppik eng gefasst. Die Beschaffung der Erträge/Einzahlungen ist daher von der Verwendung der Mittel durch Aufwendungen/Auszahlungen dem Grunde nach zu trennen. Eine ausdrückliche Ausnahme für eine Nachhaltigkeitsanleihe kann nicht erkannt werden.

Sollte der Stadtrat der Landeshauptstadt München Auszahlungen/Aufwände für nachhaltige Maßnahmen beschließen, würde im Rahmen des jeweiligen Haushaltsplans zu prüfen sein, ob der Haushalt durch Einzahlungen/Erträge ohne Kreditaufnahmen gedeckt ist. Ist er dies nicht, würde eine Kreditaufnahme vom Stadtrat für Investitionen beschlossen und von der Rechtsaufsichtsbehörde Regierung von Oberbayern bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 71 GO (geordnete Haushaltswirtschaft, dauernde Leistungsfähigkeit) genehmigt. In diesem Rahmen kann die Verwaltung dann prüfen, ob statt einer Kommunalkreditaufnahme eine Anleihebegebung als generelles Deckungsinstrument (ohne harte Zweckbindung) in Betracht kommt.

### 3. Zusammenfassung und Fazit

Die Kommunalanleihe stellt neben klassischen Kommunalkrediten, Förder- und Schuldscheindarlehen eine zusätzliche Möglichkeit der Fremdfinanzierung für die Landeshauptstadt München dar. Generell beobachtet die Stadtkämmerei bei der Gestaltung der Refinanzierungsbasis auch die Anleihenmärkte.

Die Vorteile und Motive für die Begebung einer Kommunalanleihe aus Sicht der Landeshauptstadt München konnten gewisse Nachteile auch aus wirtschaftlicher Sicht bisher noch nicht nennenswert überwiegen.

Im Ausblick auf die nächsten Jahre wird – auch gemeindeübergreifend – allgemein erwartet, das Anleihen als Finanzierungsinstrument an Bedeutung gewinnen werden. Insgesamt hat der Sektor aber noch eher ergänzenden Charakter zur klassischen Kommunalkreditaufnahme. Stärker wird inzwischen das Segment Schuldscheindarlehen genutzt.

Derzeit gibt es somit zur Zeit keine wirtschaftliche Grundlage für die Aufnahme einer Nachhaltigkeitsanleihe. Aus Gründen des Haushaltsrechts wird auch rechtlich keine Begründung für eine harte Zweckbindung für die Finanzierung von nachhaltigen Maßnahmen gesehen. Die politische Gestaltung von nachhaltigen Maßnahmen der Landeshauptstadt München erfolgt über die Mittelbereitstellung im Haushalt.

Die Stellungnahme des Referats für Gesundheit und Umwelt wird nachgereicht.

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Prof. Dr. Hans Theiss, und der Verwaltungsbeirat des Kassen- und Steueramtes, Herr Stadtrat Johann Sauerer, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

Eine Behandlung innerhalb der von § 60 Abs. 2 GeschO a.F. vorgeschriebenen 3-Monats-Frist war nicht möglich. Mit Schreiben vom 12.06.2017 wurde um eine Fristverlängerung gem. § 60 Abs. 3 GeschO a.F. bis zum 25.07.2017 nachgesucht.

Eine fristgerechte Vorlage nach Nr 2.7.2 der AGAM war wegen terminlichen Verzögerungen im Abstimmungsprozess nicht möglich.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Dem Antrag der Stadtratsfraktion Die Grünen – rosa Liste vom 14.03.2017 zur Begebung einer Nachhaltigkeitsanleihe mit entsprechender Zweckbindung kann aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht entsprochen werden.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 002982 ist damit geschäftsordnungsmäßig behandelt.
3. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## **III. Beschluss**

nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig beschlossen.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

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

Dr. Ernst Wolowicz  
Stadtkämmerer

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

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**  
**an die Stadtkämmerei – KaStA 1**  
z. K.