

Magdeburg, den 18.08.2021
jl -ck

Sitzung des HFA Nr. 59
Datum: 02.09.2021
Ort: Videokonferenz
Bearbeiter: Jörn Langhoff
TOP 8 **Zulässigkeit interkommunaler Kredite**

Anlagen: (1) KNSA-Beitrag Nr. 131/2021 v. 27.04.2021
(2) BT-Drs. 19/31314
(3) Krediterlass v. 20.03.1991
(4) KNSA-Beitrag Nr. 321/2002 v. 03.06.2002

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag/Kenntnisnahme

Der Ausschuss wird um Aussprache gebeten.

Begründung:

Bereits in der Vergangenheit gab es bundesweit vereinzelte Versuche von Kommunen, interkommunale Kredite zu vergeben. Häufig wurde dies seitens der Aufsichtsbehörden und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) unter Verweis auf die Restriktionen der jeweiligen Gemeindeordnung (z. B. § 128 Abs. 6 KVG LSA - Verbot Bankunternehmen) bzw. des Gesetzes über das Kreditwesen (z. B. Bankerlaubnis) untersagt.

Das Thema der interkommunalen Kreditvergabe ist im Zusammenhang mit der andauernden Niedrigzinsphase wieder verstärkt diskutiert worden. Ursächlich hierfür sind u. a. die inzwischen fast flächendeckend eingeführten Verwarentgelte auch für Bankguthaben der Kommunen. Zudem wurde die Diskussion durch die zurückliegende Greensill-Pleite vorangetrieben. Hier hatten bundesweit Kommunen bei dem Versuch, die aus den Verwarentgelten entstehenden finanziellen Belastungen zu vermeiden, Geld bei der inzwischen in der Insolvenz befindlichen Greensill-Bank angelegt. Hierüber hatten wir mit KNSA-Beitrag Nr. 131/2021 vom 27.04.2021 (**Anlage 1**) berichtet.

In einer aktuellen Antwort auf eine Kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion vom Juni hat sich die Bundesregierung zur Zulässigkeit interkommunaler Kredite geäußert (**Anlage 2**). Grundsätzlich gilt, dass jeder, der in Deutschland gewerbsmäßig oder in einem kaufmännischen Umfang Bankgeschäfte betreiben will, eine schriftliche Erlaubnis der BaFin benötigt. Als Bankgeschäft gilt unter anderem die Gewährung von Gelddarlehen. Dies ist unabhängig

von der Zinshöhe und den jeweiligen Akteuren (Darlehensnehmer und -geber). Sonderregelungen für Kommunen gibt es nicht. Nach der Systematik des Kreditwesengesetzes (KWG) würden Kommunen, die solche erlaubnispflichtigen Geschäfte betreiben, als „Kreditinstitute“ gelten. Nach den jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder dürfen sich die Kommunen jedoch grundsätzlich nicht als Kreditinstitute betätigen. Ein klassischer interkommunaler Kredit ist somit nach derzeitiger Rechtslage nicht ohne Intermediär (Sparkasse etc.) möglich.

Ein „interkommunaler Kredit“ ist nur möglich, wenn dieser von der Erlaubnispflicht befreit ist. Nach § 32 Abs. 1 Satz 1 KWG ist die Gewährung eines Darlehens zwischen Kommunen nur dann nicht erlaubnispflichtig, wenn entweder die Vergabe des Kredits in Erfüllung öffentlicher Aufgaben, also nicht auf privatrechtlicher Grundlage, erfolgt oder die Kredite nur in einem geringen Umfang unterhalb der Schwelle zur Gewerbsmäßigkeit vergeben werden. Im Einzelnen führt die Bundesregierung hierzu aus:

„Es gibt Fälle, in denen die Tatbestände des KWG nicht erfüllt sind. Dies ist gegeben, wenn der Kredit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben (z. B. gemeinsame öffentliche Projekte) dient und nicht auf privatrechtlicher Grundlage erfolgt. Öffentliche Aufgaben umfassen Aufgaben, die den Gemeinden durch die Gemeindeverfassungen, die im Verantwortungsbereich der Bundesländer liegen, öffentlich-rechtlich zugewiesen sind. Was zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient, ist gemeinderechtliche Vorfrage, zu der die BaFin regelmäßig die Beurteilungen der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden heranzieht.

Eine weitere Ausnahme bei der Erlaubnispflicht besteht, wenn die Geschäfte unterhalb der in § 1 Abs. 1, § 32 Abs. 1 KWG bestimmten Schwelle zur Gewerbsmäßigkeit oder zum kaufmännischen Umfang liegen. Gewerbsmäßig werden Bankgeschäfte dann betrieben, wenn sie auf eine gewisse Dauer angelegt sind und der Betreiber mit der Absicht der Gewinnerzielung handelt. Dies ist bei interkommunalen Krediten regelmäßig gegeben und gilt auch für null-verzinsten Kredite, da geldannehmende Gemeinden Zinsen gegenüber der Aufnahme von Krediten bei Kreditinstituten und gewährende Gemeinden Verwarentgelte sparen. Bei der Absicht der Gewinnerzielung reicht eine indirekte Gewinnerzielungsabsicht aus. Bankgeschäfte werden auch dann nicht erlaubnispflichtig betrieben, wenn sie einen nicht nur geringen Umfang annehmen oder planmäßig annehmen sollen, der objektiv einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert.“

Unter der derzeitigen Gesetzeslage sind interkommunale Kredite also nur im Ausnahmefall möglich und bedürfen der Einzelfallprüfung. Eine mögliche vorstellbare Fallkonstellation wäre zum Beispiel, wenn der Landkreis seiner kreisangehörigen Gemeinde ein Darlehen zur Tätigkeit einer Investition zur Erfüllung einer übertragenen öffentlichen Aufgabe gewähren würde.

Uns ist aus Sachsen-Anhalt aktuell der Fall bekannt, dass der Salzlandkreis kreisangehörigen Gemeinden Liquiditätskredite zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gewähren kann. Bedenken seitens der oberen Kommunalaufsicht (Landesverwaltungsamt) bzw. der BaFin gab es in dem konkreten Fall nicht.

Auch wenn in Sachsen-Anhalt keine Kommune von der Greensill-Pleite betroffen sein dürfte, hat diese auch verdeutlicht, dass den Kommunen Alternativen zur temporären Geldanlage aufgezeigt werden müssen. Es ist daher aus Sicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) sinnvoll, wenn über Änderungen des KWG ein Weg aufgezeigt werden würde, wie interkommunale Darlehensgeschäfte und Darlehensgeschäfte im öffentlich-rechtlichen Kör-

perschaftsbereich insgesamt ermöglicht werden können. Der DStGB steht hierzu im Austausch mit dem Bundesministerium der Finanzen. Jedoch ist in der auslaufenden Legislaturperiode nicht mehr mit einer entsprechenden Änderung zu rechnen. Entsprechend gab die Bundesregierung in ihrer auch zu Protokoll, dass derzeit keine Maßnahmen im Bereich der interkommunalen Kredite geplant seien.

Neben der Schaffung neuer und sicherer Anlagemöglichkeiten, gilt es vor dem Hintergrund des Wegfalls der Einlagensicherung bei Privatbanken in 2017 zudem die von den Bundesverbänden bereits aufgegriffene Diskussion für einen verbesserten Anlegerschutz für die Kommune dringend fortzuführen.

In der Ausschusssitzung am 02.09.2021 soll zum einen über eventuelle praktische Erfahrungen mit sowie mögliche Vor- und Nachteile bei interkommunalen Krediten diskutiert werden. Zum anderen soll über die Notwendigkeit einer Überarbeitung des bisherigen Krediterlasses aus dem Jahr 1991 (**Anlage 3**) und den Hinweisen zur mittel- und langfristigen Geldanlage aus dem Jahr 2002 (**Anlage 4**) diskutiert werden.