

Nr. 118

Umschuldung von Liquiditätskrediten in Festbetragsliquiditätskredite

Aufgrund von Anfragen möchten wir nochmals über den Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 12.09.2017 zur Umschuldung von Liquiditätskrediten in Festbetragsliquiditätskredite informieren. Der Erlass ermöglicht vor dem Hintergrund der aktuellen Niedrigzinsphase, dass Kommunen von dem Bestand an Liquiditätskrediten zum 31.12.2016 die Hälfte in Festbetragsliquiditätskredite mit einer Laufzeit von maximal 10 Jahren und für ein weiteres Viertel mit einer Laufzeit von maximal 5 Jahren umwandeln können.

Zum Hintergrund

§ 110 Abs. 1 KVG LSA regelt, dass die Kommune zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Kredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen kann, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Die Ermächtigung gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das folgende Jahr erlassen ist. § 110 Abs. 2 KVG LSA sieht vor, dass der Höchstbetrag der Liquiditätskredite im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde bedarf, wenn er ein Fünftel der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan übersteigt.

Eine Regelung zur Frage der konkreten Laufzeiten bei der Aufnahme von Liquiditätskrediten in Sachsen-Anhalt lag bis vor dem oben erwähnten Erlass vom 12.09.2017 nicht vor. Weder der Krediterlass aus 1991 [„Kreditaufnahmen und Bürgschaftsübernahmen durch Gemeinden und Landkreise“ (RdErl des MI LSA v. 20.03.1991)] noch der Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport zur Genehmigungspflicht des Höchstbetrages für Liquiditätskredite vom 23.02.2015 (MBL. LSA, S. 160ff) enthalten hierzu konkrete Aussagen.

Im Kommentar „Kommunalverfassung für das Land Sachsen-Anhalt“ von Schmid, Reich, Trommer und Schmid, Loseblattsammlung, Stand Februar 2018, Erich-Schmid Verlag wird zum § 110 KVG LSA u.a. festgehalten, dass die Gemeinde Liquiditätskredite keinesfalls als dauerhafte Finanzierungsinstrumente einsetzen darf. Dies sei schon im Hinblick auf die im Vergleich zu den „normalen“ Krediten deutlich höheren Zinsen unwirtschaftlich. Eine längerfristige Inanspruchnahme der Kassenkredite sei ein Indiz dafür, dass diese Schuld nicht nur vorübergehende Zahlungsengpässe, sondern fehlende Deckungsmittel überbrücken soll. Dies stelle eine missbräuchliche Verwendung dar und verstößt gegen zwingendes Haushaltsrecht.

In der Praxis wurden daher i. d. R. Liquiditätskredite mit einer Laufzeit von einem Jahr aufgenommen. In Ausnahmefällen sind auch Laufzeiten von zwei Jahren vereinbart worden.

Mit Hinweis auf die Sicherung des derzeit niedrigen Zinsniveaus und eine u.a. aufgrund von Basel III mögliche Verknappung des Kreditangebots unterstützte der SGSA im Jahr 2017 eine Forderung aus der Mitgliedschaft für längere Laufzeiten bei der Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten. Dies erfolgte auch deshalb, weil damit keine generelle Lockerung der Aufnahme von Liquiditätskrediten verbunden war, sondern die Generierung von Zinsersparnissen im Sinne der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nach § 98 Abs. 2 KVG unter Beibehaltung der gesetzlichen Regelungen in § 110 KVG.

Der Erlass vom 12.09.2017 ist somit vor allem im Kontext der aktuellen Zinspolitik zu sehen. Auch wenn niemand verlässlich voraussagen kann, wann mit einem deutlicheren Wiederanstieg der Zinsen zu rechnen ist, birgt die Verschuldung vieler Kommunen im Bereich der Liquiditätskredite angesichts des nach wie vor hohen Standes ein nicht unerhebliches haushalterisches Risiko.

Die Bertelsmann-Stiftung hat im vergangenen Jahr noch vor Veröffentlichung des hiesigen Erlasses im Rahmen des Kommunalen Finanzreports 2017 (*siehe KNSA-Beitrag 365/2017 vom 18.09.2017*) eine detaillierte Analyse zur bundesweiten aber auch länderspezifischen Entwicklung und Verteilung der Kassen- bzw. Liquiditätskredite vorgenommen. Für Sachsen-Anhalts Kommunen attestiert der Report angesichts der Entwicklung der Kassenkredite zw. 2005 und 2015 Probleme in der Fläche, auch wenn innerhalb von Sachsen-Anhalt, wie auch bundesweit, äußerst starke Disparitäten auftreten.

Bezüglich des Zinsrisikos verwies die Bertelsmann-Stiftung darauf, dass dieses insbesondere dann relevant wird, wenn die Banken die Kreditlinie kurzfristig verändern können. Dies dürfte bei den bisherigen Liquiditätskrediten aufgrund der geringen Laufzeiten regelmäßig der Fall sein. Hier verwies die Bertelsmann-Stiftung dann auf die in Nordrhein-Westfalen zur Anwendung kommende Staffelnungsregelung, mit der das Zinsänderungsrisiko verringert wird. Konkret sieht die Regelung in Nordrhein-Westfalen gemäß dortigem Runderlasses „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“ vor, dass Gemeinden für einen Anteil am Gesamtbestand ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung auch Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit treffen können. Dies bezieht sich aber nicht auf den Gesamtbestand der Liquiditätskredite. Vielmehr sieht eine Staffelnungsregelung vor, dass für die Hälfte des Gesamtbestandes Zinsvereinbarung mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren und für ein weiteres Viertel Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren getroffen werden können.

Der Erlass vom 12.09.2017 gibt somit auch den Kommunen in Sachsen-Anhalt grundsätzlich die Möglichkeit, Vorsorge gegen ein etwaiges Zinsänderungsrisiko zu treffen. Neben der dafür notwendigen Zinsmeinung sollte eine Entscheidung über die konkrete Inanspruchnahme von Festbetragsliquiditätskrediten von dem erforderlichen Liquiditätsbedarf abhängig gemacht werden. Sofern beispielsweise der Bestand an Liquiditätskrediten am 31.12.2016 eher temporärerer Natur war bzw. perspektivisch deutlich abgebaut werden kann, sollte abwogen werden, ob man tatsächlich bis zu maximal 75 % dieses Bestandes zumindest für 5 Jahre bindet und damit eventuell in die Situation kommt, dass die Kommune diesen Festbetragsliquiditätskredit vollständig verzinsen muss, obwohl man diese Summe während der gesamten Laufzeit teilweise nicht benötigt. Dies gilt natürlich auch für die Frage der Inanspruchnahme einer 10-jährigen Zinsbindung.

Deutlich hervorzuheben ist auch, dass mit dem Erlass nur einem Zinsänderungsrisiko vorgebeugt werden kann; die finanziellen Probleme der Kommunen mit Blick auf Art. 88 Abs. 1 und / oder Art. 87 Abs. 3 LVerf LSA werden dadurch nicht gelöst.

Wir haben den Erlass in unserem Internetangebot eingestellt unter

www.kommunales-sachsen-anhalt.de
(SGSA/ Mitgliederservice/Themengebiete/Finanzen/
Haushalts- und Finanzwirtschaft/Erlasse Kreditaufnahme).

Hier finden Sie neben dem Krediterlass aus dem Jahr 1991 und dem oben erwähnten Erlass zur Genehmigungspflicht der Liquiditätskredite auch der Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 09.03.2017 „Haushaltsrechtliche Rahmenbedingung für die Genehmigung von Kreditaufnahmen in Zeiten der Niedrigzinsphase bei kommunalen Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen“.

KNSA 118/2018 vom 16.03.2018 jl-ri