

Innenministerium | Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Anschriften laut Verteiler

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: IV 305 – 163.221
Meine Nachricht vom:

Heino Siedenschnur
heino.siedenschnur@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-3109
Telefax: 0431 988-614-3109

10. Januar 2012

Kreditwirtschaft der Gemeinden [Krediterlass]

1. Allgemeines

Der Kreditbegriff ist in § 44 Nr. 19 GemHVO-Kameral und § 59 Nr. 22 GemHVO-Doppik bestimmt. Er umfasst auch die Kreditaufnahme bei gemeindlichen Sondervermögen mit Sonderrechnung, also bei einem Eigenbetrieb, bei einer Einrichtung, die nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung geführt wird, sowie bei Krankenhäusern und Pflegeheimen, die als Sondervermögen nach § 97 GO geführt werden; ebenso stellt eine Darlehensgewährung der Gemeinde an ein Sondervermögen bei diesem haushaltsrechtlich eine Kreditaufnahme dar.

Für Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führen, gehören zu den Kreditaufnahmen auch die inneren Darlehen der Gemeinde, d. h. die Inanspruchnahme von Mitteln aus Sonderrücklagen (§ 19 Abs. 4 GemHVO-Kameral) - vgl. Ziff. 3.6.

2. Voraussetzungen für Kreditaufnahmen

2.1 Kredite dürfen grundsätzlich erst nach Ausschöpfung anderer Deckungsmöglichkeiten aufgenommen werden; eine Kreditaufnahme kommt aber auch dann in Betracht, wenn eine andere Finanzierung wirtschaftlich unzweckmäßig wäre (§ 76 Abs. 3 GO). Gegebenenfalls kann eine andere Finanzierung als wirtschaftlich unzweckmäßig angesehen werden, wenn die Gemeinde zinsgünstige Darlehen, z. B. aus dem Kom-

munalen Investitionsfonds - KIF - oder aus anderen zinsgünstigen Förderprogrammen in Anspruch nehmen kann.

- 2.2 Kredite dürfen nach §§ 85 Abs. 1 und 95 g Abs. 1 GO nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Zu den Investitionen gehören alle Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens (§ 44 Nr. 14 GemHVO-Kameral, § 59 Nr. 20 GemHVO-Doppik). Unter Investitionsförderungsmaßnahmen sind Zuweisungen, Zuschüsse und Darlehen für Investitionen Dritter und für Investitionen der Sondervermögen mit Sonderrechnung zu verstehen (§ 44 Nr. 15 GemHVO-Kameral, § 59 Nr. 21 GemHVO-Doppik). Umschuldung bezeichnet die Ablösung von Krediten durch andere Kredite (§ 44 Nr. 29 GemHVO-Kameral, § 59 Nr. 31 GemHVO-Doppik), wobei günstigere Kreditbedingungen anzustreben sind.

In einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung dürfen nur die Ausgaben der Gruppen 92, 93, 94 bis 96, 98 sowie der Untergruppen 97_9 (die dritte Ziffer enthält die Bereiche entsprechend dem Gruppierungsplan) und 993 durch Kredite finanziert werden, soweit sie nicht durch Einnahmen der Gruppierungsnummern 32 bis 36 (ohne Einnahmen bei Gruppierungsnummer 35, die nach baurechtlichen Bestimmungen anstatt der Herstellung von Stellplätzen durch die Bauherrin oder den Bauherren geleistet werden - Ablösebeträge für Stellplätze - und der Sonderrücklage zugeführt werden) gedeckt sind (Kreditobergrenze).

In einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung dürfen nur die Auszahlungen der Kontenarten 781, 782, 783, 7842, 7843, 7844, 785, 786 durch Kredite finanziert werden, soweit sie nicht durch Einzahlungen der Kontenarten 681, 682, 683, 6842, 6843, 6844, 685, 686, 688 (ohne Einzahlungen bei Kontenart 688, die nach baurechtlichen Bestimmungen anstatt der Herstellung von Stellplätzen durch die Bauherrin oder den Bauherren geleistet werden - Ablösebeträge für Stellplätze - und der Sonderrücklage zugeführt werden) gedeckt sind (Kreditobergrenze).

Die Überschreitung der Kreditobergrenze ist nicht zulässig; die Kommunalaufsichtsbehörde kann nur bei einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung und dann nur eine Überschreitung dulden und von einer entsprechenden Kürzung des Gesamtbetrages der Kredite absehen, wenn die Überschreitung durch die Verwendung von Einnahmen aus der Veränderung des Anlagever-

mögens zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts (§ 21 Abs. 3 Satz 2 GemHVO-Kameral) begründet ist.

Im Rahmen der Prüfung sind

- der Grundsatz der Nachrangigkeit der Kreditaufnahme (§§ 85 Abs. 1 GO in Verbindung mit § 76 Abs. 3 GO),
- der Grundsatz, dass Ausgabeersparungen Vorrang haben, sowie
- die Tatsache, dass ein Verzehr kommunalen Vermögens zur Finanzierung laufender Ausgaben des Verwaltungshaushalts erfolgen würde, zu berücksichtigen.

Bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, wird der Teil des Erlöses aus der Veränderung des Anlagevermögens, der den Buchrestwert übersteigt, als Ertrag im Ergebnisplan berücksichtigt.

- 2.3 Nach §§ 85 Abs. 2 und 95 g Abs. 2 GO soll die Gesamtgenehmigung nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen. Eine geordnete Haushaltswirtschaft sichert die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Sie beachtet u. a. die allgemeinen Haushaltsgrundsätze (§ 75 GO), die Grundsätze der Einnahmebeschaffung (§ 76 GO) und die ordnungsgemäße Vorbereitung von Investitionen nach § 9 GemHVO-Kameral und § 12 GemHVO-Doppik.

Die dauernde Leistungsfähigkeit kann als gesichert gelten, wenn die Gemeinde voraussichtlich in der Lage ist, ihren bestehenden Verpflichtungen nachzukommen, ihr Vermögen pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und die Finanzierungskosten und Folgekosten bevorstehender notwendiger Investitionen zu tragen.

Aufschlüsse hierüber ergeben sich bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führen, aus dem Finanzplan, der alle in den Planungsjahren für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich eingehenden Einnahmen und zu leistenden Ausgaben enthalten muss. Als Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit dient das Muster der Anlage 9 der Ausführungsanweisung zur GemHVO-Kameral. Bei mittelfristig positivem Finanzspiel-

raum ist in der Regel davon auszugehen, dass die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen.

Aufschlüsse über die dauernde Leistungsfähigkeit bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, ergeben sich aus der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung und der Ergebnisrücklage. Die mittelfristige Ergebnisplanung soll in jedem Jahr in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein, d. h. sie soll möglichst einen Jahresüberschuss ausweisen, dabei sind das Haushaltsjahr, die drei nachfolgenden Jahre sowie die beiden vorangegangenen Haushaltsjahre - hier die Ergebnisrechnung, soweit sie vorliegt - zu betrachten.

Bei mittelfristig negativem Finanzspielraum oder mittelfristig negativem Jahresergebnis hat die Kommunalaufsichtsbehörde die Gesamtgenehmigung auf einen Teil des Gesamtbetrages zu beschränken oder ganz zu versagen. In diesem Fall kann die Kreditaufnahme nur als genehmigungsfähig angesehen werden, soweit sie notwendig ist

1. zur Finanzierung unabweisbarer Ersatzinvestitionen oder
2. zur Finanzierung von Fortsetzungsmaßnahmen oder
3. zur Finanzierung von Maßnahmen, die sich zu 100 % über künftige Einnahmen oder Einsparungen selbst finanzieren (rentierliche Maßnahmen) oder
4. zur Zwischenfinanzierung von verbindlich in Aussicht gestellten Zuweisungen oder
5. um ein Vorhaben zu finanzieren, das mit einer hohen Zuweisungsquote gefördert wird und zu erwarten ist, dass die Folgekosten in absehbarer Zeit von der Gemeinde getragen werden können, oder wenn
6. durch Übernahme des Schuldendienstes durch eine öffentliche Kasse die vorgesehene Kreditaufnahme keine weitere Belastung der Finanzwirtschaft zur Folge hat.

In diesen Fällen sind die Genehmigungsanträge besonders zu begründen und durch eine Übersicht zu ergänzen, in der alle in dem Haushaltsjahr vorgesehenen Investitionen den genannten Kategorien 1-6 bzw. der Kategorie ‚Sonstige Kreditaufnahmen‘ zugeordnet werden; sie sind gegebenenfalls mit geeigneten Unterlagen (z.B. Zuwendungsbescheiden) zu versehen. Sofern die Kommunalaufsichtsbehörde die

Gesamtgenehmigung erteilt, kann sie sich zugleich die Einzelgenehmigung (§§ 85 Abs. 4 Nr. 2 und 95 g Abs. 4 Nr. 2 GO) ausdrücklich vorbehalten.

Im Übrigen bedarf die Aufnahme der einzelnen Kredite der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde nach §§ 85 Abs. 4 Nr. 1 und 95 g Abs. 4 Nr. 1 GO, wenn die Kreditaufnahmen nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 135 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), durch eine sog. Schuldendeckelverordnung beschränkt worden sind. Von der Ermächtigung der §§ 85 Abs. 6 Nr. 1 und 95 g Abs. 7 Nr. 1 GO, die Kreditversorgung der Gemeinden durch Verordnung zu regeln, habe ich noch keinen Gebrauch gemacht.

2.4 Keiner Genehmigung nach §§ 85 Abs. 2 und 95 g Abs. 2 GO bedürfen Kreditaufnahmen

- a) für Umschuldungen; diese sind zudem nicht auf den in der Haushaltssatzung festzusetzenden Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsmaßnahmen anzurechnen,
- b) im Rahmen des Haushalts der Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führt, wenn der Verwaltungshaushalt des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach der Finanzplanung ausgeglichen ist sowie in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren ausgeglichen war (§ 85 Abs. 6 GO),
- c) im Rahmen des Haushalts der Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist sowie der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren ausgeglichen war (§ 95 g Abs. 6 GO) und
- d) bei Eigenbetrieben, anderen Sondervermögen, Treuhandvermögen, für die anstelle eines Haushaltsplans ein Wirtschaftsplan aufgestellt wird, Unternehmen und Einrichtungen, die ganz oder teilweise nach den Vorschriften der EigVO geführt werden, Zweckverbänden nach § 15 Abs. 3 GkZ und Zweckverbänden, die die Regelung nach § 15 Abs. 3 GkZ aufgrund § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, wenn der Erfolgsplan, der Ergebnisplan, die Gewinn- und Verlustrechnung oder die Ergebnisrechnung des Wirtschaftsjahres und der beiden vo-

rangegangenen Jahre keinen Verlust oder Fehlbetrag ausweisen (§ 97 Abs. 1 GO).

3. Kreditbedingungen

3.1 Bei einer Finanzierung durch Kreditaufnahmen ist stets zu prüfen, ob zinsgünstige Darlehen z. B. aus dem Kommunalen Investitionsfonds – KIF – oder aus anderen zinsgünstigen Förderprogrammen in Anspruch genommen werden können.

3.2 Die Vereinbarung der Kreditbedingungen erfordert eine ständige Beobachtung des Kapitalmarktes. Es ist darauf zu achten, dass die Bedingungen tragbar und marktüblich sind. Es sind daher mehrere Kreditangebote einzuholen und miteinander auch im Hinblick auf die Haushaltslage der Gemeinde zu vergleichen. Bei der Entscheidung zwischen mehreren Angeboten sollten insbesondere der Effektivzinssatz und die übrigen Kreditbedingungen berücksichtigt werden. In Zeiten eines hohen Zinsniveaus kann es sich empfehlen, Kreditaufnahmen und die sofortige Realisierung von Investitionen zurückzustellen. In Zeiten eines niedrigen Zinsniveaus empfiehlt es sich regelmäßig, längere bis sehr lange Zinsbindungsfristen zu vereinbaren.

3.3 Zinssatz und Auszahlungskurs

Zinssatz und Auszahlungskurs stehen in Wechselbeziehung zueinander. Sie beeinflussen die Höhe des Effektivzinssatzes. Dieser wird insbesondere aus dem Nominalzinssatz, den Kapitalbeschaffungskosten (wie Disagio, einmalige Verwaltungskosten, Vermittlungs- und sonstige Gebühren), den laufenden Verwaltungskosten sowie aus der Laufzeit des Kredits unter Berücksichtigung tilgungsfreier Jahre ermittelt.

Nach § 6 der Preisangabenverordnung (PAngV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4197) zuletzt geändert durch § 20 Abs. 9 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb vom 3. Juli 2004 (BGBl. I 2004, S. 1414) haben die Kreditinstitute einen effektiven Jahreszins anzugeben. Auch wenn diese Vorschrift für den Kommunalkredit nicht gilt, sollten sich die Gemeinden, insbesondere bei einem Auszahlungskurs unter 100 %, den auf der Grundlage dieser Verordnung errechneten Effektivzinssatz neben den Nominalkonditionen angeben lassen. Diese Zinssätze sind nur insoweit voll vergleichbar, als sie sich auf den gleichen Zeitraum beziehen. Im Übrigen sind bei einem Vergleich die Modalitäten der Tilgungsverrechnung mit zu beachten, da sie nicht nur auf den effektiven Zinssatz,

sondern auch auf die Gesamthöhe der Zinsleistungen sowie bei Annuitätsdarlehen auf die Länge der Laufzeit Auswirkungen haben.

Ein Disagio sollte möglichst niedrig gehalten werden. Im allgemeinen gilt der Grundsatz, dass das Disagio bei höherem Nominalzins niedrig sein muss, bei niedrigerem Nominalzins dagegen höher sein darf. An die Höhe des Disagios ist besonders dann ein strenger Maßstab anzulegen, wenn auch die Möglichkeit einer Zinsanpassung für den Kreditgeber vereinbart wurde, weil damit später zu dem Disagio ein höherer Nominalzinssatz hinzukommen kann oder u. U. sogar ein erneutes Disagio vergütet werden muss. Generell lässt sich feststellen, dass die Vereinbarung eines Disagio keine Vorteile für die Gemeinde bietet und deshalb möglichst vermieden werden sollte.

3.4 Laufzeit

Die Vereinbarung über die Tilgung von Krediten muss sich nach den finanziellen und wirtschaftlichen Interessen und Möglichkeiten der Gemeinde richten.

Wenn mehrere Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen vorgesehen sind, kann ein Kredit nach dem Grundsatz der Gesamtdeckung (§ 15 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-Kameral, § 19 Nr. 2 GemHVO-Doppik) nicht mehr einer bestimmten Maßnahme zugerechnet werden; ein unmittelbares Verhältnis der Laufzeit des Kredits zur Lebensdauer des zu finanzierenden Objekts fehlt in diesen Fällen. Gleichwohl sollte an dem Grundsatz festgehalten werden, dass langfristig nutzbare Objekte auch langfristig finanziert werden, zumal für kostenrechnende Einrichtungen die Tilgung möglichst aus den Abschreibungserlösen erbracht werden soll. Da die kommunalen Investitionen zum überwiegenden Teil langlebig sind, werden in der Regel langfristige Kreditlaufzeiten zu vereinbaren sein. Der Gesamtdeckungsgrundsatz ermöglicht auch eine Mischung der Laufzeiten. Bei der Aufnahme eines kurzfristigen Kredits, dessen spätere Umwandlung in einen langfristigen Kredit beabsichtigt ist, ist eine entsprechende Zusage des Kreditinstituts unumgänglich.

3.5 Kündigungsklausel

Gegen Vertragsklauseln, die ein beiderseitiges Recht mit einer Frist von mindestens drei Monaten zum Zwecke der Anpassung des Zinssatzes an veränderte Kapitalmarktverhältnisse vorsehen, bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Dagegen sind Darlehen mit variablem Zinssatz, die eine automatische Anpassung des Zinssatzes an eine veränderte Kapitalmarktlage bewirken oder zu einer einseitigen Neu-

festsetzung des Zinses durch den Kreditgeber führen, im Interesse der Haushaltssicherheit der Gemeinden grundsätzlich nicht vertretbar.

3.6 Sicherheiten

Es entspricht dem Wesen des Kommunalkredits, dass er ohne Bestellung von Sicherheiten (z. B. Hypothek, Grundschuld, Verpfändung beweglicher Sachen) gewährt wird. Die Sicherung für den Kreditgeber liegt schon darin, dass die Gemeinde mit ihrer vollen Finanzkraft haftet, die sich insbesondere auf eine geordnete Wirtschafts- und Haushaltsführung stützt. Abweichend hiervon darf die Gemeinde zur Finanzierung von Wohnungsbaumaßnahmen der Gemeinde Sicherheiten durch Belastung der Wohnungsbaugrundstücke mit Grundpfandrechten bestellen. In Ausnahmefällen kann die Kommunalaufsichtsbehörde die Bestellung von Sicherheiten nach §§ 85 Abs. 8 und § 95 g Abs. 8 GO zulassen, wenn die Bestellung der Verkehrsübung entspricht; in der Praxis hat diese Vorschrift noch keine Bedeutung erlangt.

Mit dem Grundsatz der §§ 85 Abs. 8 und § 95 g Abs. 8 GO ist es nicht zu vereinbaren, wenn der Kreditgeber bei Abschluss eines Kreditvertrages fordert, dass die Gemeinde vor Bestellung zulässiger Sicherheiten zugunsten anderer Gläubiger die vorherige Zustimmung des Kreditgebers einzuholen hat. Das gilt auch für Vereinbarungen, wonach Sicherheitsbestellungen zugunsten anderer Kreditinstitute oder Versicherungsgesellschaften der Einwilligung des Kreditgebers bedürfen.

3.7 Innere Darlehen

Innere Darlehen sind Inanspruchnahmen der Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führt, von Mitteln der Sonderrücklagen. Innere Darlehen sind wie die übrigen Kredite nach § 44 Nr. 19 GemHVO-Kameral grundsätzlich genehmigungspflichtig (siehe Ziff. 2.4) und in der Haushaltsatzung (Muster zu § 77 Gemeindeordnung) zu berücksichtigen. Sie sind im Vorbericht zum Haushaltsplan in der ‚Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Schulden (ohne Kassenkredite)‘ (Ausführungsanweisung zur GemHVO-Kameral Anlage 5, Muster zu § 3 Nr. 2 GemHVO-Kameral) aufzuführen. Die inneren Darlehen sind angemessen zu verzinsen und aus Haushaltsmitteln regelmäßig zu tilgen.

In einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung gibt es keine inneren Darlehen.

4. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte (§§ 85 Abs. 5 und § 95 g Abs. 5 GO)

4.1 Nach §§ 85 Abs. 5 und § 95 g Abs. 5 GO stellt die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, ein kreditähnliches Rechtsgeschäft dar. Einer Kreditverpflichtung kommen neben den in § 1 der Landesverordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften kommunaler Körperschaften genannten Fällen u.a. folgende Rechtsgeschäfte wirtschaftlich gleich:

1. Immobilien-Leasing,
2. Mietkauf-Verträge,
3. Energie-Contracting,
4. Bestellung eines Erbbaurechts an einem Grundstück zugunsten der Gemeinde,
5. Vereinbarung einer Stundung oder Ratenzahlung geschuldeter Beträge aus Dienst-, Werk- und Kaufverträgen, soweit die Laufzeit über das Haushaltsjahr hinausgeht und Stundungszinsen oder Ratentilgung vereinbart sind.
6. ÖPP-Projekte mit kreditähnlichen Vertragselementen
 - a) Unter ÖPP versteht man eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Nach derzeitigem Begriffsverständnis zeichnen sich die Öffentlich Privaten Partnerschaften durch folgende Merkmale aus:
 1. Lebenszyklusansatz (Leistungen, die über den gesamten Projektlebenszyklus -Planung, Bau/Sanierung, Betrieb, Finanzierung und ggf. Verwertung - zu erbringen sind, werden in einer gemeinsamen Ausschreibung vergeben.),
 2. Bestimmung eines ziel- und produktorientierten Leistungssolls,
 3. Risikoverteilung (Die optimale Risikoverteilung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Partner ist ein wesentliches Element der Kooperation.) und
 4. leistungsorientierte Vergütungsmechanismen (Der private Partner erhält für die Leistungserbringung eine in der Regel qualitäts-, nutzungs- und

verfügbarkeitsabhängige Vergütung. Um entsprechende Anreize für Optimierungen zu schaffen, spielen oftmals leistungsabhängige Komponenten in der Vergütungsstruktur eine Rolle.).Starre Vorgaben hinsichtlich der Dauer des Kooperationsverhältnisses gibt es nicht.).

Gegenstände der Zusammenarbeit bei ÖPP ergeben sich insbesondere aus § 3 des Gesetzes zur Erleichterung Öffentlich Privater Partnerschaften vom 19. Juni 2007 (GVOBl. Schl.-H. S 328) - nachfolgend ÖPP-Gesetz. Durch die Umsetzung von ÖPP-Projekten können Gemeinden privates Kapital und Know-how in die Aufgabenerfüllung einbeziehen. Insbesondere durch Modelle, die über die reine Investitionsfinanzierung hinausgehen und auch den Betrieb umfassen, können Effizienzvorteile erreicht werden. ÖPP-Projekte können ein kreditähnliches Rechtsgeschäft beinhalten.

- b) Bei ÖPP-Projekten haben sich Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf den gesamten Lebenszyklus eines Projekts zu beziehen; sämtliche Kosten und Lasten sowie die Risikoverteilung in den Projektphasen der Planung, Realisierung und Abwicklung nach Vertragsbeendigung sind zu berücksichtigen (§ 5 Satz 2 ÖPP-Gesetz). Zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit eines ÖPP-Projektes hat die Gemeinde eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorzunehmen, die das ÖPP-Projekt mit den Kosten einer herkömmlichen Durchführung vergleicht. Auf den von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Bundes und der Finanzministerkonferenz der Länder (FMK) erstellten Leitfaden zu „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten“ in der jeweils gültigen Fassung wird hingewiesen (www.ppp-bund.de). Er wird zur Anwendung empfohlen.
- c) Bei ÖPP-Projekten sind nach § 7 ÖPP-Gesetz im Vertragswerk Regelungen zur Einflussssicherung und Aufsicht aufzunehmen. Darüber hinaus sind nach § 8 ÖPP-Gesetz Mindestklauseln im Vertragswerk vorzusehen.
- d) Ferner wird auf Grund der Langfristigkeit der ÖPP-Verträge und der Einbeziehung von Bewirtschaftung eine Rechtsberatung für das Abfassen des Vertrages empfohlen.
- e) Das Innenministerium unterstützt die Kommunen in allen Bemühungen, ihre Aufgabenerfüllung wirtschaftlicher zu gestalten und empfiehlt dazu, die Um-

setzung von Investitionsmaßnahmen grundsätzlich auch als ÖPP-Projekt zu prüfen.

- f) Die Kontaktaufnahme zur Aufsichtsbehörde im Rahmen von kommunalaufsichtlichen Genehmigungsverfahren sollte frühzeitig vor der Ausschreibung des ÖPP-Projekts erfolgen. Die Gemeinde haben hierbei insbesondere zu berücksichtigen, dass nach Vorliegen der Angebote eine Wertung der Angebote durch die Verwaltung, eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit durch das Rechnungsprüfungsamt bzw. Gemeindeprüfungsamt oder eine Wirtschaftsprüferin bzw. ein Wirtschaftsprüfer, eine Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung und ggfls. eine Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde erfolgen muss.
 - g) Das Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein (Düsternbrooker Weg 64, 24105 Kiel, Abteilung VI 4) hat ein „Team ÖPP“ als Koordinierungsstelle und Sammelpunkt für alle Fragen und Anregungen zu ÖPP eingerichtet. Ferner wird auf das bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein (Fleethörn 29-31, 24103 Kiel, www.ib-sh.de) eingerichtete ÖPP-Kompetenzzentrum hingewiesen, das den Kommunen als Ansprechpartner für Fragen zu ÖPP zur Verfügung steht. Das ÖPP-Kompetenzzentrum berät bei der Initiierung und Realisierung von ÖPP-Vorhaben. Insbesondere begleitet das Kompetenzzentrum ÖPP-Pilot-Projekte im Land Schleswig-Holstein.
- 4.2 Kreditähnliche Rechtsgeschäfte (d. h. auch ÖPP-Projekte mit kreditähnlichen Vertragselementen) bedürfen der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung nach § 27 Abs. 1 GO als wichtige Angelegenheit oder bei Leasingverträgen nach § 28 Nr. 15 GO; nach § 28 Nr. 15 GO ist für Leasingverträge die Übertragung der Entscheidung auf die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister zulässig.
- 4.3 Nach §§ 85 Abs. 5 und § 95 g Abs. 5 GO bedürfen kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Genehmigung durch die Kommunalaufsichtsbehörde, soweit sie nicht aufgrund der §§ 85 Abs. 6 und § 95 g Abs. 6 GO oder der §§ 1 und 2 der Landesverordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften kommunaler Körperschaften genehmigungsfrei gestellt sind.
- 4.4 Genehmigungsfähig ist ein kreditähnliches Rechtsgeschäft dann, wenn
- das kreditähnliche Rechtsgeschäft wie bei Krediten mit der dauernden Leistungsfähigkeit (§§ 85 Abs. 2 und 95 g Abs. 2 GO) im Einklang steht. Diese wird bei

Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führen, gemessen am freien Finanzspielraum des laufenden Haushaltsjahres und der Folgejahre nach der Finanzplanung. Bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, wird diese gemessen an dem Jahresergebnis des Haushaltsjahres, der drei nachfolgenden Jahre sowie der beiden vorangegangenen Haushaltsjahre¹. Dies hat zur Folge, dass Investitionen nicht nur mit ihren belastenden Auswirkungen (Schuldendienst, Bewirtschaftungskosten), sondern auch mit den entlastenden Wirkungen (bei Sanierungsmaßnahmen z. B. Energieeinsparung) bei der Entscheidung berücksichtigt werden. Im Übrigen kann die Kommunalaufsichtsbehörde einer kommunalen Körperschaft für Maßnahmen nach Ziffer 2.3 (u. a. rentierliche Maßnahmen) Kredite auch bei mittelfristig negativem Finanzspielraum oder mittelfristig negativem Jahresergebnis genehmigen. Dies gilt entsprechend für kreditähnliche Rechtsgeschäfte;

- das kreditähnliche Rechtsgeschäft mindestens ebenso wirtschaftlich ist wie die herkömmliche Durchführung. Dies hat die Gemeinde durch eine dynamische Vergleichsrechnung (Barwertmethode) nachzuweisen. Das Rechnungsprüfungsamt bzw. Gemeindeprüfungsamt oder eine Wirtschaftsprüferin bzw. ein Wirtschaftsprüfer hat - gegebenenfalls auch in Zusammenarbeit mit dem bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein eingerichteten ÖPP-Kompetenzzentrum - die Wirtschaftlichkeit des kreditähnlichen Rechtsgeschäfts zu überprüfen und zu bestätigen; dem Antrag auf Genehmigung muss lediglich die Bestätigung hinzugefügt werden. Bei Bedarf kann die Aufsichtsbehörde weitere Unterlagen anfordern.

Bei ÖPP-Projekten hat das Rechnungsprüfungsamt bzw. Gemeindeprüfungsamt oder eine Wirtschaftsprüferin bzw. ein Wirtschaftsprüfer - gegebenenfalls auch in Zusammenarbeit mit dem bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein eingerichteten ÖPP-Kompetenzzentrum - ferner zu prüfen, ob die Anforderungen nach §§ 7 und 8 ÖPP-Gesetz erfüllt sind und dies zu bestätigen. In dem Antrag auf Genehmigung des ÖPP-Projekts ist eine Übersicht über die Regelungen im Vertragswerk aufzu-

¹ Im kameralen Haushaltsrecht wird ein Fehlbetrag spätestens im zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr abgedeckt (§ 22 Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral); insofern gehen eventuelle Fehlbeträge der beiden vorangegangenen Haushaltsjahre in den freien Finanzspielraum des Haushaltsjahres und der Folgejahre nach der Finanzplanung ein.

nehmen, durch die die einzelnen Anforderungen der §§ 7 und 8 ÖPP-Gesetz erfüllt sind.

Darüber hinaus sind folgende ergänzende Hinweise bei kreditähnlichen Rechtsgeschäften zu berücksichtigen:

- Die Einhaltung der einschlägigen Vergaberegeln ist durchgängig sicherzustellen.
- Es ist zu prüfen, inwieweit weitere genehmigungspflichtige Rechtsgeschäfte - z. B. Bürgschaften, Einredeverzichtserklärungen - im Vertragswerk enthalten sind; auf die Genehmigungsfreistellungen nach den §§ 86 Abs. 4 und 95 h Abs. 4 GO sowie die Befreiungstatbestände der Landesverordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften kommunaler Körperschaften vom 8. Januar 2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 14) wird hingewiesen.
- Auf die Anmerkungen in der Anlage wird hingewiesen.

4.5 Auch wenn das kreditähnliche Rechtsgeschäft keiner Genehmigung bedarf, darf die Gemeinde es aufgrund § 75 Abs. 2 GO („Die Haushaltswirtschaft ist nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu führen.“) nur realisieren, wenn es mindestens ebenso wirtschaftlich ist wie eine herkömmliche Durchführung. Ebenfalls müssen bei ÖPP-Projekten die Anforderungen der §§ 7 und 8 ÖPP-Gesetz erfüllt sein. Dies hat die Verwaltung gegenüber ihrer Gemeindevertretung nachzuweisen, soweit die Entscheidung nicht nach § 28 Nr. 15 GO auf die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister übertragen worden ist. In jedem Fall ist der Nachweis aktenkundig zu machen. Ich empfehle, auch in diesen Fällen den Nachweis der Wirtschaftlichkeit des kreditähnlichen Rechtsgeschäftes und die Einhaltung der §§ 7 und 8 ÖPP-Gesetz überprüfen zu lassen; bei für die Gemeinde finanziell bedeutsamen kreditähnlichen Rechtsgeschäften sollte hierauf auf keinen Fall verzichtet werden.

4.6 Die jährlichen finanziellen (Raten-) Leistungen für kreditähnliche Rechtsgeschäfte wie z.B. Leasingraten sind in einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung im Verwaltungshaushalt, in einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung als Aufwand und Auszahlung aus laufender Verwaltungstätigkeit zu veranschlagen. Sie wirken sich damit in einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung auf den freien Finanzspielraum grundsätzlich in gleicher Weise aus wie Kreditaufnahmen und in ei-

ner Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung wirken sie sich auf das Jahresergebnis und die liquiden Mittel aus.

Ausnahme bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen: Bei kreditähnlichen Rechtsgeschäften, bei denen das wirtschaftliche Eigentum an dem Vermögensgegenstand bei der Gemeinde liegt und der Vermögensgegenstand daher zu aktivieren ist (bestimmte Leasinggeschäfte, Mietkauf), gilt folgendes: In Höhe des Wertes des Vermögensgegenstandes (ggf. Barwert der Leasingraten) ist eine Verbindlichkeit in gleicher Höhe zu passivieren. Die Leasingrate ist aufzuteilen in einen Tilgungs- und einen Zinsanteil. Im Ergebnisplan sind der Zinsanteil und die Abschreibungen als Aufwendungen zu erfassen. Der Tilgungsanteil, der die Verbindlichkeiten vermindert, ist entsprechend im Finanzplan zu erfassen; der Zinsanteil bei den Auszahlungen für laufende Verwaltungstätigkeit.

Nach § 3 GemHVO-Kameral und § 6 GemHVO-Doppik sind im Vorbericht zum Haushaltsplan die früher abgeschlossenen und die im Haushaltsjahr geplanten kreditähnlichen Rechtsgeschäfte unter Angabe der Belastung des Haushalts im Vorjahr, im Haushaltsjahr und in den drei nachfolgenden Jahren und unter Angabe des Zeitpunktes des Auslaufens der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte darzustellen. Darüber hinaus sind sie im Muster der Anlage 5 der Ausführungsanweisung zur Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral und im Muster der Anlage 12 der Ausführungsanweisung zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik nachrichtlich aufzuführen.

5. Kreditaufnahmen des Sanierungsträgers

Nach § 160 Abs. 4 BauGB gewährleisten die Gemeinden die Erfüllung der Verbindlichkeiten, für die der Sanierungsträger mit dem Treuhandvermögen haftet. Mittel, die der Sanierungsträger darlehensweise von einem Dritten erhält, gehören nur dann zum Treuhandvermögen, wenn die Gemeinde der Darlehensaufnahme schriftlich zugestimmt hat. Das gleiche gilt für eigene Mittel, die der Sanierungsträger einbringt.

Die Zustimmung der Gemeinde bedarf der Genehmigung nach §§ 86 Abs. 2 und 3 oder 95 h Abs. 2 und 3 GO, da der Gemeinde aus den Rechtsgeschäften des Sanierungsträgers in künftigen Haushaltsjahren Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben erwachsen können.

6. Kredite in fremder Währung und Auslandskredite

Von Kreditaufnahmen in fremder Währung oder in einem Staat außerhalb der Europäischen Gemeinschaft ist möglichst Abstand zu nehmen. Derartige Kredite sind in der Regel mit Bedingungen versehen, die mit einer genügenden Haushaltssicherheit (§§ 85 Abs. 2 und § 95 g Abs. 2 GO) nicht vereinbar sind. Durch zusätzliche Vermittlungsgebühren ist auch die effektive Belastung bei solchen Krediten oft ungünstiger als nach den angegebenen Bedingungen zunächst angenommen werden konnte. Die Verschuldung in fremder Währung ist zudem mit beträchtlichen Wechselkursrisiken belastet.

Auf die Meldepflichten gegenüber der Deutschen Bundesbank nach den Vorschriften des Auenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 (BGBl. I S. 481), in der Neufassung vom 26. Juni 2006 (BGBl. I 1386), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. Dezember 2006 (BA nz. Nr. 245, 7462) bei Krediten von Gebietsfremden wird hingewiesen.

7. Veröffentlichung im Internet

Auf die Veröffentlichungen im Internet unter www.schleswig-holstein.de/IM/DE/KommunalesSport (→ Kommunale Finanzen) wird hingewiesen

Die Landrätinnen und Landräte bitte ich, die ihrer Aufsicht unterstehenden kommunalen Körperschaften entsprechend zu unterrichten.

Anmerkungen zur Umsetzung von kreditähnlichen Rechtsgeschäften

1. Bei der Umsetzung von kreditähnlichen Rechtsgeschäften wird empfohlen insbesondere auch die nachfolgend erwähnten Aspekte angemessen zu berücksichtigen:
 - Zusätzlicher Verwaltungsaufwand für die Strukturierung und Abwicklung eines kreditähnlichen Rechtsgeschäfts.
 - Etwaige zusätzliche Finanzierungs- und Bürgschaftskosten durch die jeweilige Finanzierungsform.
 - Eine möglicherweise anfallende Umsatzsteuer ist in den Kalkulationen zu berücksichtigen.
 - Umsatzsteuererhöhungsrisiko, das regelmäßig von der Gemeinde zu tragen ist.

2. Bei der Vertragsgestaltung wird empfohlen auf die folgenden Aspekte zu achten, bzw. eine angemessene Gestaltung diesbezüglich anzustreben:
 - Im Falle des Einredeverzichts/ der Bürgschaft bestehen Nachteile für die Kommune im Hinblick auf die Durchsetzung von Forderungen bei mangelhafter Leistung des Vertragspartners. Hierfür wird empfohlen, ergänzende Sicherheitsleistungen im Vertragswerk vorzusehen. Es wird empfohlen darauf zu achten, dass Einredeverzichtserklärungen / Bürgschaften erst nach Nutzungsübergang rechtswirksam werden.
 - In eventuell abzugebenden Einredeverzichtserklärungen sind keine abstrakten Schuldversprechen **sowie Regelungen zur Abwälzung von Änderungsrisiken im Bereich der Vorschriften des Kreditwesens aufzunehmen.**
 - Im Fall der Forderungsabtretung der Projektgesellschaft gegenüber der finanzierenden Bank und der Abgabe einer Einredeverzichtserklärung entfällt für die Bank die Notwendigkeit der Prüfung der Kreditgewährung an die Projektgesellschaft (Ankauf einer kommunalen Forderung). Die Kommune trägt das Risiko, dass sie im Falle von wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Projektgesellschaft weiterhin die Raten zahlen muss und ggf. einen neuen Partner zu suchen hat. Sofern eine Finanzierungsform gewählt wird, bei der kein Einredeverzicht der Kommune erfolgt, hat die finanzierende Bank ein hohes Interesse, den Weiterbetrieb zu organisieren.
 - Es kann gegebenenfalls ein Zinsnachteil entstehen, da bei herkömmlicher Finanzierung bis zu 5 % des Baupreises zunächst einbehalten werden können. Es wird empfohlen zu vereinbaren, dass Zahlungen erst mit Nutzungsübergang fällig werden.
 - Innerhalb der Vertragslaufzeit können Vertragsanpassungen bei Änderungen der Leistungsanforderung durch z.B. spätere Um- und Anbauten notwendig werden. Es

wird empfohlen, geeignete Regelungen und Anpassungsklauseln im Vertragswerk zu vereinbaren.

- Zusätzlicher Verwaltungsaufwand wegen der Notwendigkeit von Nachverhandlungen und Vertragsanpassungen bei späteren Um- und Anbauten und Nachteile wegen der ungünstigen Verhandlungsposition in diesen Fällen im Hinblick auf die freie Wahl des Vertragspartners für Um- und Anbauten.
- Belastungen durch Grundsteuer B und Grunderwerbssteuer (Entfällt unter bestimmten Voraussetzungen bei ÖPP-Projekten, vgl. Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften vom 1. September 2005 (BGBl. 2005 Teil I Nr. 56).
- Herausnahme der Verbindlichkeiten aus den kreditähnlichen Rechtsgeschäften aus dem Gesamtschuldenmanagement der Gemeinde.