

**Landratsamt
Ebersberg**

Leitlinie des Kreistags für das Kommunale Schuldenmanagement des Landkreises Ebersberg



Beschluss des Kreistages vom 17.12.2012

1. Entwicklung der Leitlinie und Beschlüsse des Kreistages:

Die Leitlinie wurde ursprünglich als Richtlinie erstmals in der Sitzung des Kreistages am **17.12.2007** vor dem Hintergrund der steigenden Verschuldung verabschiedet. Als Ziel wurde eine Verschuldungsgrenze von 50 Mio Euro festgehalten, andernfalls sollte eine Grundsatzdiskussion des Kreistags geführt werden.

Zu dieser Grundsatzdiskussion kam es in der Sitzung des Kreistages am **20.10.2008**. Sie endete mit dem nachfolgenden Beschluss:

1. *Alle Investitionen werden von den Fachausschüssen in eine Rangliste gestellt. Die Gesamttrangliste (Anmerkung: wurde später als Warteliste bezeichnet) erstellt der Kreistag. Der Kreistag stellt die verfügbare Finanzmasse fest und die Umsetzung erfolgt nach dieser Rangliste. Es ist anzustreben, ab 2015 keine Nettoneuverschuldung mehr aufzubauen. Der Landkreis berücksichtigt hierbei stets die Leistungsfähigkeit der Kommunen.*
2. *Die Richtlinie des Kreistags vom 17.12.2007 ist entsprechend anzupassen mit der Maßgabe, dass eine weitere Grundsatzdiskussion des Kreistags frühzeitig einzuberufen ist, wenn das Erreichen der Ziele zu 1. zu scheitern droht.*

In der Folge wurde eine **Warteliste** erstellt, die zunächst unmittelbar Inhalt der Leitlinie war. Ab 2010 wurde festgelegt, jährlich in der Kreistagssitzung im Oktober die Warteliste zu beschließen und sie **zur Anlage** der Richtlinie zu erklären.

Die Warteliste wird in der Form aktuell gehalten, dass die Fachausschüsse Investitionen über 200.000 Euro für die Warteliste vorschlagen, dies kann unterjährig jederzeit erfolgen. Der Kreistag entscheidet jährlich in seiner Oktobersitzung, welche Investitionen über 200.000 Euro dann in die Haushaltsplanung des Folgejahres übernommen werden. Das Verfahren gilt für alle neuen Investitionsprojekte, nicht für laufende Projekte, deren Realisierung sich über Jahre erstreckt und wofür deshalb entsprechende Fortschreibungsansätze zu veranschlagen sind.

Zweck der Warteliste ist es, einen vorausschauenden Überblick (über die Finanzplanung hinaus) über künftige Investitionsmaßnahmen zu haben, um so die Zielsetzung der Leitlinie, ab 2015 keine Nettoneuverschuldung mehr aufzubauen, einhalten zu können.

Angesichts der weiterhin rasch ansteigenden Verschuldung bis zum Finanzplanungszeitraum 2015 wurden 2012 von mehreren Fraktionen Anträge zur Rückführung der Verschuldung gestellt, nachdem auch das Ziel, ab 2015 keine Nettoneuverschuldung mehr zu beschließen, zu scheitern droht.

2. Ziele und Grundsätze der Haushaltsbewirtschaftung:

1. Langfristiger Abbau der Verschuldung:

Der Kreistag möchte seine Entscheidungen daran ausrichten, die Verschuldung des Landkreises bis 2035 soweit zu reduzieren, dass sie bis dahin höchstens 20 % des Gesamtbetrags der Aufwendungen der Haushaltssatzung des jeweiligen Planjahres beträgt.

2. Regeln zum jährlichen Ergebnisüberschuss:

Der Kreistag ist sich seiner Verantwortung gegenüber den Städten und Gemeinden bewusst und versteht es als seine Aufgabe, die Handlungsfähigkeit und dauernde Leistungsfähigkeit seiner Städte und Gemeinden zu beachten. Deshalb werden grundsätzlich alle Möglichkeiten des Ergebnishaushalts, die Erträge zu steigern und die Aufwendungen zu reduzieren, ausgeschöpft. Insbesondere sind die steuerbaren Aufwendungen im Bereich des LSV-Ausschusses stets dahingehend zu durchleuchten, inwieweit die Verteilung auf mehrere Jahre die Belastungen über die Kreisumlage reduziert. Alle Instrumente des Controllings, vor allem unter Einbeziehung von Leistungsvergleichen sind intensiv zu nutzen. Dadurch wird eine sparsame Bewirtschaftung des Kreishaushalts sichergestellt und die Interessen der Städte und Gemeinden des Landkreises bestmöglich berücksichtigt.

Nach Ausschöpfung dieser Möglichkeiten beträgt der Ergebnisüberschuss mindestens 4 % der Verschuldung zum Stichtag 1.1. des Vorjahres, mindestens jedoch 2 Mio Euro. Bei der Ermittlung des Ergebnisüberschusses bleiben folgende Faktoren außer Acht:

- Positive Ergebnisse aus der Zinssteuerung
- Gewerbesteuererinnahmen
- Hebung stiller Reserven aus der Veräußerung von Grundstücken (ohne Vorbehaltsflächen Kreisklinik).

Diese Erträge werden entweder im Rahmen von Einzelentscheidungen des Kreistags eingesetzt oder unmittelbar zur weiteren Erhöhung von Eigenfinanzierungsanteilen den Investitionen zugeführt. Sind sie höher als die Investitionen, werden sie zur Schuldentilgung eingesetzt.

Der Schuldendienst (Zins und Tilgung) darf nicht mehr als 6,8 Mio Euro in der Planung betragen. Sondertilgungen sind jederzeit möglich.

Der Schuldenstand darf 65 % des Gesamtbetrages der jährlichen Aufwendungen des Ergebnishaushalts nicht überschreiten.

3. Regeln zum Umgang mit Investitionen:

Eigenfinanzierungsanteil:

Bei Investitionen dürfen nicht mehr als 75 % der Nettoaufwendungen über Darlehen finanziert werden.

Jede Investition über 200.000 Euro muss zwingend einen Finanzierungsvorschlag enthalten.

Folgekosten von Investitionen (§ 12 KommHV Doppik):

Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten die wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden. Von erheblicher finanzieller Bedeutung ist eine Investition gem. § 29 Abs. 3 GeschO-KT ab einer Investitionssumme von mehr als 3 Mio Euro.

Baumaßnahmen dürfen erst veranschlagt werden, wenn Bauunterlagen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Kosten der Maßnahme, des Grunderwerbs und der Einrichtung im Einzelnen ersichtlich sind.

Den Beratungen der Kreisgremien sind

1. Angaben über die Kostenbeteiligung Dritter (insb. Zuschüsse),
2. ein Terminplan mit Angaben der voraussichtlichen Jahresraten und
3. eine Schätzung der nach Fertigstellung der Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen (**Folgekosten**) beizufügen.

Grundstückskäufe bei Straßenbauvorhaben:

Alle Straßenbaumaßnahmen werden ab dem Haushalt 2013 daraufhin überprüft, ob sie finanzierbar sind und mit der Leitlinie des Kreistags in Einklang stehen.

Für Grundstückskäufe im Rahmen von Straßenbaumaßnahmen, für die bereits ein Startbeschluss des Kreistages vorliegt, werden zukünftig Haushaltsmittel erst dann veranschlagt, wenn die notariellen Voraussetzungen für den Kauf vorliegen. Bis dahin zeigt eine Investitionsnummer im Haushalt an, dass eine Realisierung der Baumaßnahme geplant ist.

Beteiligung der Gemeinden:

An Baumaßnahmen an Liegenschaften (insb. Sporthallen des Kreises), die nicht dem Zweck des Sachaufwandsträgers Landkreis dienen, haben sich die Gemeinden entsprechend zu beteiligen. Andernfalls wird der nicht dem Zweck des Sachaufwandsträgers dienende Teil der Baumaßnahme nicht ausgeführt.

Die **Verschuldung** des Landkreises hat zum 1.1.2013 voraussichtlich folgenden Stand:

Nummer	Zinssatz	Zinsbindung bis	Vertragslaufzeit	Restschuld am 31.12.2012
DARL0001	4,65	30.06.2028	30.06.2028	4.485.150,51
DARL0005	4,37	30.12.2018	30.12.2018	306.775,22
DARL0016	2,83	30.03.2024	30.12.2026	5.009.972,67
DARL0017	2,83	30.03.2024	30.12.2026	288.040,17
DARL0018	3,27	30.06.2013	30.06.2013	86.742,80
DARL0060	5,16	30.09.2019	30.09.2019	1.207.927,05
DARL0061	3,06	30.12.2027	30.12.2027	3.750.000,00
DARL0062	3,91	28.12.2012	30.12.2027	4.500.000,00
DARL0063	3,90	01.07.2013	30.06.2028	7.750.000,00
DARL0064	3,97	30.09.2019	30.09.2019	3.076.684,00
DARL0065	1,15	15.02.2019	15.02.2019	1.041.364,00
DARL0067	4,35	15.02.2024	15.02.2029	2.012.255,00
DARL0068	1,36	15.02.2020	15.02.2020	679.835,00
DARL0070	0,00	16.11.2021	16.11.2031	2.743.800,00

Nummer	Zinssatz	Zinsbindung bis	Vertragslaufzeit	Restschuld am 31.12.2012
DARL0071	1,15	24.04.2015	30.04.2032	9.625.000,00
DARL0072	0,45	15.11.2015	30.12.2032	6.912.500,00
Summe				53.476.046,42

Der Schuldenstand hat sich 2010 um 1.754.020 Euro reduziert.

Der Schuldenstand hat sich 2011 um 148.479 Euro erhöht.

Der Schuldenstand hat sich 2012 um 13.795.614 Euro erhöht.

Der Schuldenstand wird sich 2013 voraussichtlich auf rund 64 Mio Euro erhöhen.

Der Schuldenstand wird sich 2014 voraussichtlich auf rund 70 Mio Euro erhöhen.

Der Schuldenstand kann 2015 bei um die 70 Mio Euro stagnieren. Nach der derzeitigen Finanzplanung kann die Verschuldung 2016 auf rund 65 Mio Euro zurückgehen.

Nach derzeitiger Finanzplanung wird die Gesamtverschuldung des Landkreises 2015 eine Höhe von rund 70 Mio Euro erreichen.

Grundsätzlich wird im Falle von Liquiditätsengpässen beim Landkreishaushalt zunächst verfügbare Liquidität der Kommunalen Abfallwirtschaft eingesetzt, solange diese Gelder dort nicht benötigt werden. In Anspruch genommene Liquidität wird in den Gebührenhaushalt verzinst.

Zusammenfassung der Investitionen:

Die Haushalts- und Finanzplanung 2013 - 2016 berücksichtigt Investitionen des Landkreises in Höhe von rund 38 Mio Euro. Darüber hinaus befinden sich auf der Warteliste (Stand: Oktober 2012 weitere rund 10 Mio Euro, der derzeit nicht im Haushalt sichtbar sind.

3. Ziele der Leitlinie:

Ziel des Schuldenmanagements ist es, den durchschnittlichen Zinssatz des Schuldenportfolios zu begrenzen und nachhaltig zu senken.

Das Schuldenmanagement umfasst alle Maßnahmen, welche die Zusammensetzung und die Modalitäten des Schuldenportfolios verändern. Dies geschieht durch die Aufnahme von Darlehen mit den gewünschten Laufzeiten und Volumina sowie durch den Einsatz von Finanzinstrumenten zur Kostensenkung und Zinssicherung.

Zu diesem Ziel der risikoadäquaten Minimierung der Finanzierungskosten unvermeidbarer Kreditaufnahmen unter Zuhilfenahme haushaltsrechtlich zulässiger Finanzierungstechniken verpflichtet bereits der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 55 Abs. 2 LkrO). Die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises ist sicherzustellen, **eine Überschuldung ist zu vermeiden**. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und dem § 51a des Haushaltsgrundsätzegesetzes Rechnung zu tragen, insbesondere der Verantwortung zur Einhaltung der Bestimmungen in Art. 104 des Verfa-

ges zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes nachzukommen (Art. 55 Abs. 1 Satz 2 LkrO).

Konkrete Zielsetzung der Leitlinie:

Ziel ist es, bei steigenden Zinsen die durchschnittliche Verzinsung mittel- bis langfristig zu begrenzen und abzusichern und durch geeignete Maßnahmen, vor allem in Zeiten sinkender Zinsen auf unter 4 % abzusenken.

Dieses Ziel wurde inzwischen erreicht. Nachfolgend die Entwicklung der durchschnittlichen Verzinsung im Schuldenportfolio:

Zu Beginn der Zinssteuerung (Oktober 2007)	4,77 %
31.12.2008	4,13 %
31.12.2009	3,94 %
31.12.2010	3,36 %
31.12.2011	3,81 %

Darauf aufbauend die Entwicklung der Zinseinsparungen durch die Zinssteuerung:

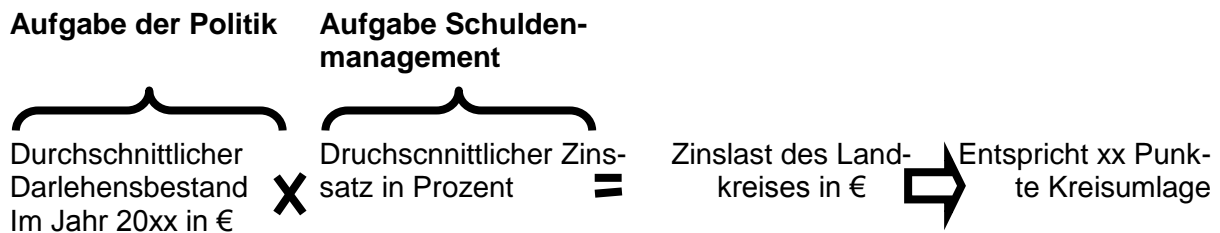
Jahr	Zinsrückerstattung	Jahr	Zinsrückerstattung
2007	54.611	2011	612.300
2008	339.140	2012	400.000
2009	222.998	2013	
2010	367.591	2014	
Summe	984.340	Summe	1.996.640

Steuerung und Berichtswesen:

Die grundsätzliche Festlegung und Überprüfung der Strategie im Schuldenmanagement des Landkreises Ebersberg erfolgt kontinuierlich in mindestens **halbjährlichen**, bei Bedarf in kürzeren Zeitabständen. Dazu werden alle Ausgaben für Zinsen im Haushalt mindestens auf den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum von 5 Jahren projiziert und im Vorbericht des Haushaltsplanes erläutert. Mittels geeigneter Zinsszenarien werden ausgehend von der gegenwärtigen Situation zukünftige Entwicklungen abgeschätzt und beurteilt.

Zur risikoadäquaten Minimierung der Zinslast in den einzelnen Zinsszenarien werden anschließend geeignete, strategische Maßnahmen getroffen.

Zur Messung der Zinslast werden folgende Kriterien herangezogen:



Ein **Schuldenmanagement** kann aber eines nicht leisten: die kommunale Verschuldung als solche zu begrenzen oder abzubauen. **Das ist alleinige Gestaltungsaufgabe der Politik im Rahmen des Kreishaushalts.** Das kommunale Schuldenmanagement kann lediglich die Auswirkungen der Verschuldung – die Zinslast – begrenzen.

Die Instrumente, die zur Minimierung und Begrenzung der Zinslast im Landkreis Ebersberg eingesetzt werden, werden kontinuierlich auf ihre Wirksamkeit überprüft und bewertet. Sämtliche Maßnahmen zur Begrenzung der Zinslast werden ausführlich und nachvollziehbar dokumentiert. Die Abwicklung erfolgt über Handelspartner mit guter Bonität im Rahmen von Ausschreibungen.

Regeln zur Kreditaufnahme:

Kredite werden höchstens mit einer Laufzeit von 20 Jahren aufgenommen. Sie werden im Ablauf der Laufzeit gleichmäßig und vollständig getilgt. Sondertilgungen sind zulässig. Kredite mit endfälliger Tilgung und /oder Zinszahlung sind unzulässig.

Regeln zum Einsatz derivativer Finanzierungsgeschäfte nach einem Erlass des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 14.9.2009:

Die Einschaltung fachkundiger Finanzdienstleister beim Risikomanagement und –controlling ist grundsätzlich zulässig. Das Verfahren muss transparent beschrieben sein. Nachfolgend werden die Schritte beim Neuabschluss bzw. Auflösung von Zinsverträgen im Sinne einer Dienstanweisung dokumentiert:

- Es besteht grundsätzlich Grundgeschäftsbezug, d.h., alle Zinsverträge beziehen sich unmittelbar auf einen bestehenden Kredit.
- Berechnung der Zinsänderungsrisiken und Ermittlung der dazu passenden Maßnahmen (Neuvereinbarung, Auflösung oder Fortführung bestehender Zinsverträge) anhand der Zinsbindungsstruktur und der aktuellen Zinslandschaft durch den unabhängigen Finanzdienstleister.
- Einvernehmliche Entscheidung über die Umsetzung durch die berechtigten Personen des Landkreises (Landrat, Abteilungsleiter 1, Leiterin Finanzen und Controlling).
- Ausschreibung der vorgeschlagenen Zinsverträge bzw. Anfrage der Auflösungspreise durch den unabhängigen Finanzdienstleister an vom Landkreis bestimmte Banken.
- Abstimmung der erhaltenen Preise/ Zinssätze und Auftrag zur Durchführung von einer berechtigten Person des Landkreises an den unabhängigen Finanzdienstleister.

- Abschluss der Maßnahmen
- Kontrolle der zugesandten Verträge durch den unabhängigen Finanzdienstleister.
- Unterzeichnung der Abschlussbestätigung durch die berechtigten Personen des Landkreises
- Monatliches Berichtswesen durch den unabhängigen Finanzdienstleister.

Diese Vorgehensweise wird mindestens halbjährlich in Strategietermenen durchgeführt, um die eingesetzten Zinsverträge an die aktuell vorhandenen Grundgeschäfte anzupassen. Bei Bedarf erfolgen Adjustierungen auch außerhalb der Strategietermine.

gez.

Brigitte Keller
Leiterin Stabsstelle Finanzen und Controlling