

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0471/2005

Auskunft erteilt:

Herr Reinkemeier

Ruf:

492 20 00

E-Mail:

ReinkemA@stadt-muenster.de

Datum:

30.05.2005

Betrifft

Vermögens- und Schuldenbericht 2004 - kommunale Bilanz

Beratungsfolge

22.06.2005 Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften Bericht

Bericht:

Im Rahmen der Vorlage 372/98 beschloss der Haupt- und Finanzausschuss, dass die Verwaltung künftig jeweils im zeitlichen Zusammenhang mit der Vorlage der Jahresrechnung in der Finanz- und Beteiligungskommission

- über die im abgelaufenen Rechnungsjahr ergriffenen Maßnahmen und Strategien zur Gesamtsteuerung von Krediten, Zins-, Tilgungs- und Belastungsverläufen (Controlling beim Cash-Management und Management für Finanzanlagen und Kredite) und
- über Ziele, Strategien, geplante Maßnahmen der Gesamtsteuerung für das laufende und für kommende Haushaltsjahre berichten soll.

Mit dieser Vorlage kommt die Verwaltung diesem Auftrag nach.

1. Schuldensituation der Stadt Münster

Die Entwicklung des Schuldenstandes und des damit einhergehenden Schuldendienstes einschließlich der Folgejahre bis zum Jahre 2008 stellt sich nach der derzeit beschlossenen Finanzplanung wie folgt dar:

Jahr	Schulden am 31.12.	Bruttokredit-aufnahmen	Nettokredit-aufnahmen	Zinsen	Tilgung	Schulden Pro-Kopf am 31.12.	Schulden-dienst Pro-Kopf	Schulden-lastindikator*
2004	657.351.827	69.359.804	50.731.427	27.594.533	18.628.378	2.438,44	171,46	12,50
2005	712.539.617	74.653.040	55.187.790	31.290.300	19.465.250	2.643,16	188,72	13,75
2006	763.016.417	70.092.050	50.476.800	32.640.400	19.615.250	2.830,40	194,30	13,91
2007	785.801.307	42.395.190	22.784.890	32.640.400	19.610.300	2.914,92	194,28	13,86
2008	801.314.377	35.370.330	15.513.070	33.390.600	19.857.260	2.972,47	197,99	13,67

* Ergibt sich aus der Summe der Zins- und Tilgungsleistungen p.a. im Verhältnis zu den Bruttosteuerereinnahmen.

Der Schuldenstand hat sich von Ende 1995 mit 298,2 Mio. € bis Ende 2004 auf 657,4 Mio. € mehr als verdoppelt. Im Vergleich dazu stieg die Verschuldung im Zeitraum von Ende 1985 (149,9 Mio. €) bis Ende 1994 (255,2 Mio. €) um 70,2 %.

Der Schuldendienst stieg von 1985 bis 1994 von 19,4 Mio. € auf 46,0 Mio. € und somit um 137,1 %. Im Zeitraum von 1995 bis 2004 stieg der Schuldendienst um 47,8 %.

Nach der aktuellen Finanzplanung 2005 bis 2008 wird sich der Schuldenstand voraussichtlich auf 801 Mio. € erhöhen. Dies entspricht einer Steigerung in vier Jahren von rd. 21,9 %. Der Schuldendienst steigt im gleichen Zeitraum um rd. 15,2 %.

In der Anlage 2, Abbildung 2, ist die Verschuldungsentwicklung von 1980 bis 2008 graphisch dargestellt.

2. Strategische Ausrichtung des Zinsmanagements

Im Rahmen des städtischen Schuldenmanagements werden verschiedene Instrumente eines aktiven Zinsmanagements eingesetzt (2.1 – 2.3). Mit den einzelnen Instrumenten wird das Ziel verfolgt, unterschiedliche Marktsituationen so auszunutzen, dass die Zinsausgaben begrenzt/minimiert werden. Dazu gehört auch, Strukturen zu schaffen, die ein flexibles Reagieren auf sich ändernde Marktbedingungen zulassen. Dabei soll nicht übersehen werden, dass in jeder Finanzierungsform Risiken liegen. Um diese Risiken zu streuen oder zu begrenzen, wurde mit der Vorlage 338/01 festgelegt, dass mindestens 70 % des gesamten Schuldenbestandes aus konventionellen Krediten (Kommunalkredit auf dem Europäischen Markt, zinsgünstige Kredite von der KfW/EIB) bestehen; für den weiteren Kreditbestand können maximal 15 % Zinssicherungsinstrumente angewendet werden sowie max. 15 % in Schweizer-Franken-Darlehen aufgenommen werden. Diese Regelung wurde in 2005 aktualisiert (vgl. Pkt. 2.1).

2.1 Zinssicherung

Mit der ersten Vorlage zum Schuldenmanagement im Jahre 1998 wurden seinerzeit Zinssicherungsinstrumente/Derivate vorgestellt. Dieses Thema wurde im Rahmen der Finanzkommission im Jahre 1999 durch eine entsprechende Fortbildungs- und Informationsveranstaltung vertieft. Die nachfolgenden Gespräche mit der Finanzkommission und Vertretern der Fraktionen führten dazu, dass die Verwaltung den Einstieg in das Geschäftsfeld der „Zinssicherungsinstrumente“ unternahm.

Um dieses Feld weiter zu optimieren, wurden mit mehreren Kreditinstituten Gespräche geführt. Die Ergebnisse aus diesen Kontakten wurden der Finanz- und Beteiligungskommission in der Nichtöffentlichen Vorlage Nr. 960/2002 am 06.11.02 vorgestellt. Die Stadt hat im Nachhinein mit einem Kreditinstitut einen Vertrag geschlossen; danach erfolgt eine Unterstützung der Stadt im Schuldenmanagement durch regelmäßige Portfolioanalysen sowie Beratungsgespräche.

Bisher wurde das Risiko in der Form begrenzt, dass maximal 15 % des Schuldenbestandes in variabilisierte Geschäfte ohne Zinssicherung und 15 % des Schuldenbestandes in Fremdwährung (Schweizer Franken) begeben werden dürfen. Variable Kredite, die durch Zinssicherungsinstrumente und dem Grunde nach einem klassischen Kredit mit fest vereinbarten Zinssatz entsprechen oder durch Zinsobergrenzen (z.B. Caps) abgesichert sind, werden auf dieses Volumen nicht angerechnet.

Erstmalig wurde in die Haushaltssatzung 2005 folgender Passus aufgenommen:

*Die Verwaltung wird ermächtigt, im Rahmen der Kreditfinanzierung im laufenden Haushaltsjahr ergänzende Verträge zur Optimierung der Zinsstruktur und zur Begrenzung von Zinsänderungsrisiken abzuschließen **(z. B. Derivate)**. Dabei wird das Vertragsvolumen im Bereich der Fremdwährung*

(Schweizer Franken) und der variablen Abschlüsse - insoweit sie nicht abgesichert sind – auf je **30 %** des Schuldenstandes zum Jahresende begrenzt.

Hintergrund ist, dass einige potenzielle Geschäftspartner zur Rechtssicherheit ein Beschluss des Rates fordern. Darüber hinaus soll die Grenze für das variable Volumen auf 30 % des Schuldenstandes ausgeweitet werden. Grund für diese Ausweitung ist nach nunmehr 5 jähriger Erfahrung mit derartigen Instrumenten die Feststellung, dass seit dem Einstieg bis Ende 2004 im Bereich der Schweizer Franken ein Gesamtvorteil von rd. 4,2 Mio. € und im Derivatbereich 3 Mio. € erzielt wurden. Durch Ausnutzung günstiger Marktkonstellationen sind die Grenzen der 15 %-igen Variabilisierung schnell erreicht. Eine Steigerung der Zinersparnisse ist somit schwer zu realisieren.

Die Grenze im Bereich der Fremdwährung soll beibehalten werden, da neben dem Zinsänderungsrisiko das Währungsrisiko zu beachten ist.

In diesem Zusammenhang hat das Innenministerium mit Runderlass vom 30.08.2004 die Gemeinden verpflichtet, als Risikovorsorge Mittel in der allgemeinen Rücklage anzusammeln bzw. zu separieren. Erst nach Erfüllung des Fremdwährungsgeschäfts können diese Mittel für andere Zwecke des Haushalts Verwendung finden. Die Stadt Münster ist diesem Runderlass nachgekommen und hat eine Zuführung an die allgemeine Rücklage in Höhe von 1,5 Mio. € für das Fremdwährungsrisiko vorgenommen.

2.2 Aufnahme zinsverbilligter Kredite

Außerhalb des „freien“ Kapitalmarktes besteht die Möglichkeit, zinsverbilligte Kredite von öffentlichen Sonderkreditinstituten zu erhalten; dies sind die bundeseigene Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Europäische Investitionsbank (EIB) der EU.

Förderfähig sind kommunale Infrastrukturmaßnahmen in Höhe von bis zu 50 % der für die Finanzierung dieser Maßnahmen benötigten Fremdmittel.

Im Jahre 2004 wurden 10 Mio. € aus dem Infrastrukturprogramm der KfW aufgenommen.

Für das Jahr 2005 strebt die Verwaltung an, wiederum einen Teil der neu aufzunehmenden Kredite über diese Darlehensgeber zu beschaffen.

2.3 Aufnahme von Darlehen auf dem Schweizer Kapitalmarkt

In Abstimmung mit der Finanz- und Beteiligungskommission wurde für das Segment „Schweizer Franken“ einer Begrenzung der Kreditaufnahmen in Schweizer Franken bis zu 15 % des Schuldenvolumens zugestimmt. Zum 31.12.2004 belief sich das Gesamtvolumen auf rd. 95,2 Mio. € und somit auf 14,5 % gemessen am Schuldenstand zum Ende des Jahres 2004.

Insgesamt hat die Stadt Münster acht Einzelkredite in der Fremdwährung Schweizer Franken aufgenommen. Der letzte Kredit läuft ohne Prolongation im Jahre 2010 aus. Gegenüber der Kreditaufnahme auf dem Deutschen Kapitalmarkt besteht z.Zt. ein realisierter kumulierter Zinsvorteil von 3,5 Mio. €.

Unter der Prämisse, dass der Kurs des Schweizer Franken auf dem aktuellen Niveau (Stand Jan. 2005: 1,54 CHF/€) bleibt, ergibt sich für das Jahr 2005 ein **Vorteil von rd. 1,5 Mio. €**.

Der Break-Even-Point¹ über alle CHF Kredite liegt z.Zt. bei 1,4138 CHF/€.

¹ Break Even Point bezeichnet den Kurs, bei der die Vorteilhaftigkeit der Aufnahme in Schweizer Franken in die Verlustzone führt.

2.4 Variable Kredite

Im Bereich der variablen Kredite (Zinsbindung bis zu 6 Monaten) wurden sechs Geschäfte abgeschlossen. Sie unterteilen sich in:

Receiver Swap

Beim Receiver Swap werden auf Basis eines Grundgeschäftes (klassischer Kommunalkredit mit einem festverzinslichen Zinssatz) Zinszahlungsströme ausgetauscht, so dass letztendlich die zugrunde liegende Verzinsung variabel ist und sich alle 3 oder 6 Monate anpasst. Der Vorteil liegt darin, dass die Differenz zwischen kurz- und langfristigem Zinssatz eingespart wird (siehe dazu Anlage 2, Abb. 3). Das Risiko bei diesem Swap liegt darin, dass die kurzfristigen Zinssätze über den Zinssatz steigen können, der zum Abschlusstag für einen Kommunalkredit gleicher Laufzeit hätte aufgewendet werden müssen.

Im Jahre 2004 wurden in diesem Segment Geschäfte abgeschlossen mit einem Volumen von 27,8 Mio. €. Diese Geschäfte wurden bereits wieder aufgelöst und eine Einnahme in Höhe von 255.000 € erzielt.

Kommunalkredit mit Sonderausstattung

Der klassische Kommunalkredit ist über die gesamte Laufzeit mit einem Festzinssatz ausgestattet. Bei der Variante mit Sonderausstattung hingegen wird die Gesamtlaufzeit aufgeteilt in eine Periode mit variablen Zins zzgl. Aufschlag (z.B. die ersten fünf Jahre) und eine Periode mit einem Festzins (z.B. die zweiten fünf Jahre), so dass die gesamte Vertragslaufzeit sich über 10 Jahre erstreckt.

Kommunalkredit mit variabler Verzinsung und Absicherung durch einen Cap

Im Jahre 2002 wurde ein Kommunalkredit in Höhe von 15.000.000 € aufgenommen. Die Verzinsung orientiert sich an dem 6 Monats-Euribor² zuzüglich einer Marge von 0,0275 %-Punkte. Damit das Risiko, dass der Euribor eine gewisse Höhe übersteigt, begrenzt wird, wurde eine „Versicherung“ gegen Zahlung einer Prämie gekauft. Sollte der Euribor über 4,5 % (Strike) steigen, wird diese Versicherung den übersteigenden Betrag ausgleichen. Diese Versicherung nennt sich Cap.

Quanto Swap

Auch hier werden auf Basis eines Grundgeschäftes die langfristigen Zinssätze gegen die kurzfristigen Zinssätze getauscht. Jedoch vereinigt der Quanto Swap zwei Strategien. Zum einen nutzt er die Zinsdifferenz zwischen dem Europäischen und Schweizer Kapitalmarkt und zum anderen die Differenz zwischen den kurz- und langfristigen Zinssätzen, ohne sich jedoch dem Währungsrisiko (CHF) auszusetzen. Die Zinsgestaltung orientiert sich an dem 3 oder 6-Monats-Libor multipliziert mit dem Faktor 1,66 (s. Anlage 2, Abbildung 4).

Swapvereinbarung in Abhängigkeit der Euribor Entwicklung

Die Stadt hat zwei Geschäfte mit einem Gesamtvolumen von 25 Mio. € abgeschlossen. Um gegenüber dem klassischen Kommunalkredit Zinsvorteile zu generieren, ist sie bereit in Abhängigkeit von der Entwicklung des Euribor einen höheren Zinssatz zu zahlen. Solange dieser worse-case nicht eintritt, ist der zu zahlende Zinssatz geringer als der Zinssatz für einen Kommunalkredit.

² European Interbank Offered Rate

In einem Fall wurde vereinbart, dass die Stadt 3,25 % Zinsen (Kommunalkredit 3,59 %) zahlt, solange der 6-Monats-Euribor nicht größer als 5,25 % (aktuell bei 2,186 %) ist. Wird die Grenze überschritten, zahlt die Stadt den Euribor, jedoch max. 6 %.

In einem weiteren Fall wurde vereinbart, dass die Stadt Münster eine Einnahme in Höhe von 5,578 % erhält. Im Gegenzug zahlt die Stadt einen Zinssatz in Höhe von 4,578 %. Sollte der 6-Monats-Euribor jedoch die festgesetzten Grenzen, die jährlich steigen, übersteigen, zahlt die Stadt (in Abhängigkeit von der Häufigkeit der Überschreitung) einen höheren Zinssatz (max. 9 %). Die Laufzeit beträgt zwei Jahre.

Forward Payer Swap

Um das derzeit günstige Zinsniveau zu nutzen, wurden für Kredite, die erst in der Zukunft zur Zinsanpassung anstehen, Swap-Vereinbarungen getroffen. Das abgeschlossene Volumen lag im Jahre 2004 bei rd. 97 Mio. €.

Insgesamt stellt sich das Jahr 2004 wie folgt dar:

Schuldenportfolio Ende 2004

Gesamtübersicht

	2004 in €	im Verhältnis zum HH Ans.
Schuldenstand	657.351.827	
Zinsvorteil		
<i>CHF- Markt</i>	1.442.596	4,89%
<i>Eur - Markt</i>	1.513.433	5,13%
<i>Gesamtvorteil</i>	2.956.029	10,02%
Einsparungen seit 2000	7.120.701	
Limitauslastung bezogen auf dem Schuldenstand		
<i>variabel</i>	76.080.950	11,57%
<i>CHF</i>	95.235.920	14,49%
Break even bei Sicherung		
bisheriger CHF Vorteile	1,4687 CHF/EUR	
Break even CHF gesamt	1,4138 CHF/EUR	

Historie

	CHF T €	Eur T €	ggü. Ans. %
2004	1.443	1.513	10,02%
2003	1.386	389	6,32%
2002	1.030	378	4,13%
2001	290	328	2,51%
2000	24	340	1,45%
Gesamt	4.172	2.949	7.121

3. Vergleich mit kreisfreien Städten in NRW

Kennzahl	Einheit	1999	2000	2001	2002	2003
Pro-Kopf Verschuldung Münster	€	1.514,14	1.654,25	1.865,29	2.117,62	2.427,63
	Rang	8 (19) ³	7 (19)	13(19)	7 (19)	8 (19)
Pro-Kopf Schuldendienst Münster	€	139,61	148,07	147,97	159,07	165,46
	Rang	6 (19)	5 (19)	4 (19)	6 (19)	6 (19)
Ø Verzinsung Münster	%	5,75	5,66	5,29	5,17	4,79
	Rang	8 (19)	6 (19)	5 (19)	7 (19)	6 (19)
Schuldenlastindikator Münster	%	9,99	10,46	12,20	13,70	12,50
Resttilgungsdauer Münster	Jahre	31,0	29,4	29,8	35,3	38,2
	Rang	16 (17)	16 (17)	16 (19)	17 (19)	16 (19)

Es zeigt sich, dass bei den meisten Kennzahlen die Stadt Münster eine Position im oberen Mittelfeld einnimmt. Ausnahme bildet hier die Resttilgungsdauer. Hier ist zu empfehlen, dass die Rest-

³ In Klammern gesetzt, ist die Anzahl der Vergleichsstädte.

tilgungsdauer reduziert werden soll. Eine Senkung um 1 Jahr bedeutet eine Erhöhung der Tilgungsleistung um rd. 600 T €.

3. „Grobe“ Vermögens- und Schuldenbilanz

Wie bereits aus der Überschrift ersichtlich wird, handelt es sich bei den nachfolgenden Ausführungen um einen **Versuch, eine grobe Vermögens- und Schuldenbilanz für die Stadt Münster zu entwickeln**. Dazu seien vorab folgende Hinweise gegeben:

1. Die Stadt Münster beteiligt sich seit dem Jahre 1999 am Pilotprojekt des Landes NRW zur Einführung des „Neues kommunales Finanzmanagement“ (NKF). Ein Kernelement dieses NKF ist die Einführung des kaufmännischen Rechnungsstils. Ein wesentlicher Baustein darin ist die Bilanz. Im Rahmen des NKF Projektes ist eine Mindestgliederung der Bilanz unterteilt in Aktiva und Passiva vorgegeben. Darüber hinaus sind detaillierte Kriterien für die Erfassung, Bewertung und Abschreibung des Vermögens maßgebend.
2. Der inzwischen in der Stadt Münster eingeleitete Prozess zur **Einführung des NKF** soll bis zum Jahre 2008 vollzogen sein. Dazu haben sich mehrere Projektgruppen gebildet. Eine Teilprojektgruppe beschäftigt sich mit der **Bewertung und Erfassung des Immobilen Vermögens der Stadt, mit dem Ziel, dass bis zum Jahre 2008 die erste Kommunalbilanz vorgelegt werden soll**.
3. Wenn auch infolge der stufenweisen Einführung des NKF für einige Bilanzpositionen **z.T. sehr genaue Daten** vorliegen und für die **übrigen Bilanzpositionen nur „Näherungswerte“ bzw. „Alternativwerte/statistische Werte“** vorliegen, so soll hier der **Versuch** fortgeführt werden, eine grobe Vermögens- und Schuldenbilanz („kommunale Bilanz“) zu erstellen, deren **Validität** mit zunehmender Einführung des doppelten System **in den nächsten Jahren zunehmen** wird.
4. Über diesen Weg sollen im Hinblick auf den **Nutzen der doppelten Rechnungslegung** folgende **Ziele erreicht** werden:
 - a) **zunehmende Transparenz** im Hinblick auf die **Vermögens- und Schuldenlage**
 - b) **besseres Verständnis** in der Politik und Verwaltung für die **wirtschaftlichen Zusammenhänge** des öffentlichen Handelns und den Einsatz der Ressourcen
 - c) Schaffung **besserer Handlungsgrundlagen** für Politik u. Verwaltung und damit auch eine **Verstärkung des Prozesses zur Einführung des NKF-Projektes**

In der Anlage wurde der Versuch unternommen, eine kommunale Bilanz nach der im NKF vorgesehenen Mindestgliederung darzustellen. Die mit „0“ gekennzeichneten Werte in der Bilanz (s. Anlage 1) konnten noch nicht ermittelt werden.

Die Aktiva zeigen auf, wie die Mittel der Passivseite verwendet wurden. Die in der Bilanz aufgeführten Werte sind Größen, die die Verwaltung heute schon statistisch in den unterschiedlichsten Organisationseinheiten für eigene Zwecke vorhält. Da die Ziele der einzelnen Ämter von denen des NKF abweichen, darf es nicht verwundern, wenn sich die Zuordnung, die Anschaffungs- und Herstellungskosten, die Abschreibungen und sonstige Größen nicht unbedingt mit den Erfordernissen des NKF decken.

Trotzdem ist ersichtlich, dass eine Sichtweise nicht nur auf Einzelaspekte, wie z.B. die Schulden der Stadt Münster, die Dinge ein wenig relativiert.

Auch angesichts der Tatsache, dass noch nicht alle Vermögenswerte in der Bilanz aufgenommen wurden, wird ersichtlich, dass ein wesentlicher Anteil des Vermögens in kommunal spezifischen Bereichen (z.B. Schulen, Kindertageseinrichtungen und sonstigem Infrastrukturvermögen) gebunden ist.

Auf dieser Basis kann gesagt werden, dass rd. 37 % des Anlagevermögens durch Kredite finanziert wurden.

I.V.

Bickeböller
Stadtkämmerin

Abbildung 1: Schuldenstand der Jahre 1980 bis 2008

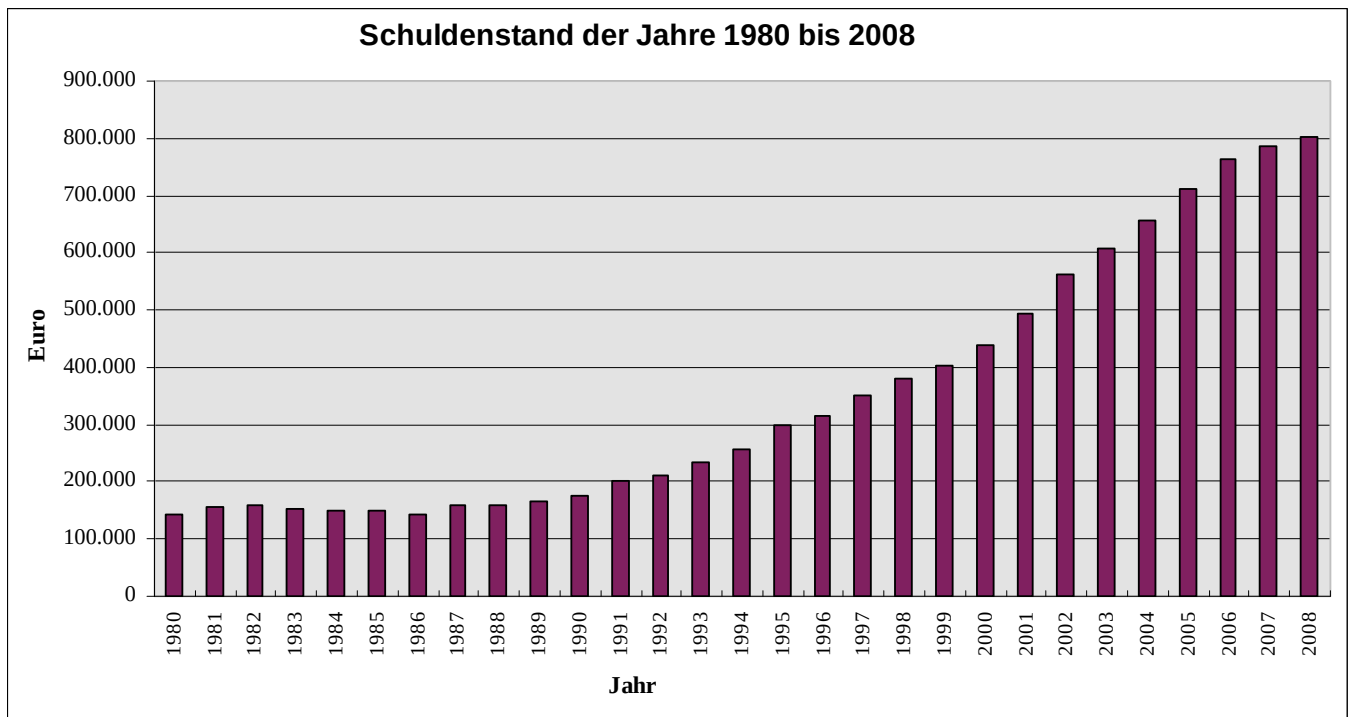


Abbildung 2: Umlaufrendite bis 2004

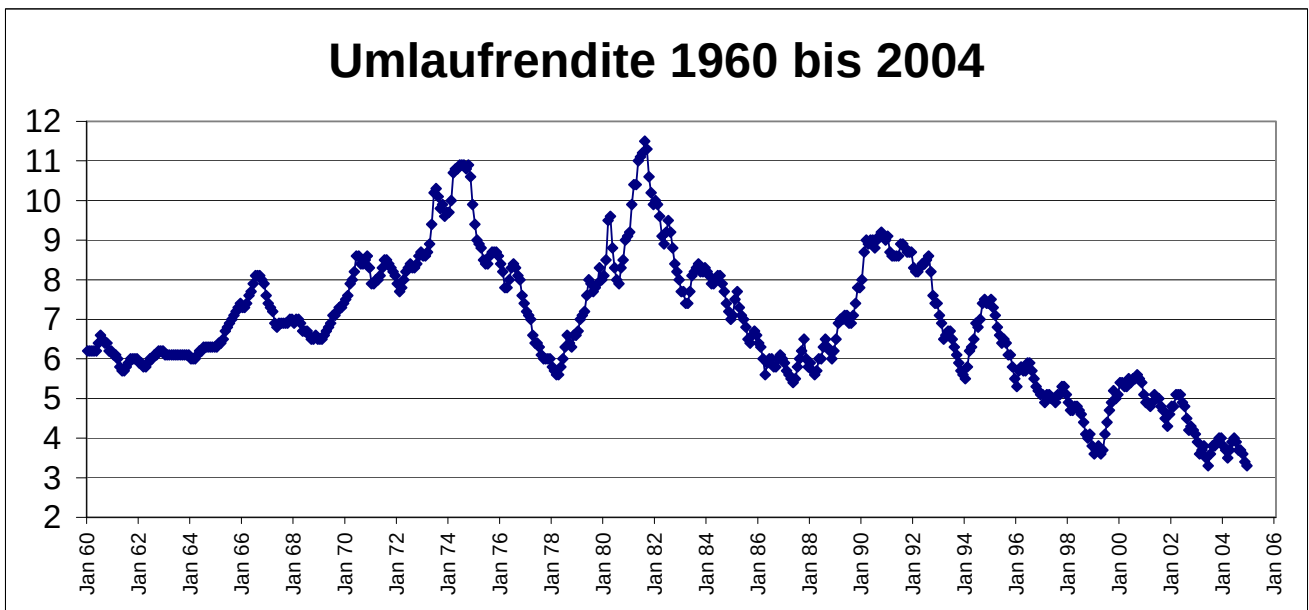


Abbildung 3:

STADT MÜNSTER	
Receiver Swap	
Grundgeschäft: Volumen 15.000.000 €; ZAP 15.03.07	
Aus dem Grundgeschäft zahlt Stadt einen Festzinssatz	./.. 6,18 %
Aus dem Swap (Laufzeit bis 2013) folgt	
Stadt zahlt 6-M- Euribor + Marge 210 bp	./.. 4,194 %
Stadt erhält Festzinssatz am 01.11.2004	+ 6,18 %
Vorteil am Zahlungstermin	+ 1,986 %

Abbildung 4:

STADT MÜNSTER	
Quanto Swap	
Grundgeschäft:	
Stadt zahlt 6-Monats Euribor fest in EUR + 0,02 % Punkte	- 2,142 %
Quanto Swap	
Stadt zahlt 6-Monats-Libor * 1,66	- 0,664 %
Stadt erhält 6-Monats Euribor % p.a. fest in EUR	+ 2,122 %
Vorteil bei der 1. Fixierung	+ 0,684 %