

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:	V/0195/2015
Auskunft erteilt:	Herr Deppe
Ruf:	492 20 20
E-Mail:	Deppe@stadt-muenster.de
Datum:	08.05.2015

Betrifft

Antrag der SPD-Fraktion Nr. A-R/0005/2015 "Konsequenzen für das Schuldenmanagement: Risiken begrenzen"
Antrag der CDU-Fraktion Nr. A-R/0021/2015 "Solide wirtschaften - sicher finanzieren"

Beratungsfolge

17.06.2015 Haupt- und Finanzausschuss
17.06.2015 Rat

Vorberatung
Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Fremdwährungsverbindlichkeiten im vertretbaren Rahmen sukzessive zurück zu führen.
3. Neuaufnahmen von Fremdwährungskrediten sind dem Rat vor Vertragsabschluss zur Genehmigung vorzulegen. Hierzu gehören nicht die Umschuldungen/Prolongationen bereits vorhandener Fremdwährungskredite.
4. In § 2 der Haushaltssatzung wird zukünftig folgender Absatz aufgenommen:
„Von Neuaufnahmen in Fremdwährungen wird abgesehen. Ausnahmen sind nur mit Ratsbeschluss möglich. Ausgenommen von dieser Regelung sind Umschuldungen/Prolongationen für Investitionskredite.“
5. Die Anträge der SPD-Fraktion Nr. A-R/0005/2015 und der CDU-Fraktion Nr. A-R/0021/2015 sind damit erledigt.

Begründung:

Am 15.01.2015 hat die Schweizer Notenbank überraschend den Euro-Mindestkurs von 1,20 Franken aufgegeben. Der Euro-Mindestkurs war vor einigen Jahren eingeführt worden, weil die Schweizer Notenbank durch den starken Aufwertungsdruck auf den Franken die Exportfähigkeit der heimischen Exportwirtschaft gefährdet sah. Seit der Einführung hat die Schweizer Notenbank den Mindestkurs durch Interventionen am Markt verteidigt. Diese Position hat die Notenbank nun aufgegeben.

Die Aufgabe hat zu Turbulenzen an den Börsen geführt. Seitdem bewegt sich der Schweizer Franken in einer Bandbreite von etwa 0,85 bis 1,08 CHF.

Wie bereits berichtet, ist die Entscheidung der Notenbank von Bedeutung, da ein Teil der städtischen Kredite in Schweizer Franken notiert ist. Die Auswirkungen sind für den Jahresabschluss 2014 eher gering zu beurteilen, da das Ereignis Mitte Januar 2015 stattfand. Die bisherige Bewertungspraxis zum Bilanzstichtag kann somit aufrecht erhalten bleiben. Die Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2015 hängen somit vom weiteren Verlauf des Schweizer Franken Kurses ab.

Vor diesem Hintergrund hat der Rat der Stadt Münster den Antrag der SPD Fraktion A-R/0005/2015 „Konsequenzen für das Schuldenmanagement: Risiken begrenzen“ (s. Anlage 1) aufgenommen und die Verwaltung beauftragt, die bestehende Dienstanweisung und Rahmenbeschlüsse daraufhin zu überprüfen, inwieweit im Sinne der Risikominimierung, diese einer Überarbeitung bedürfen unter Hinzunahme von Richtlinien anderer Kommunen und des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe.

Zu diesem Themenkomplex hat der Rat am 06.05.2015 den Antrag der CDU Fraktion A-R/0021/2015 „Solide wirtschaften – sicher finanzieren“ an den Haupt- und Finanzausschuss verwiesen (s. Anlage 2). Die Verwaltung wird aufgefordert, die verschiedenen Instrumente des aktiven Schuldenmanagements zu prüfen, eine Strategie für den Ausstieg aus dem Schweizer Franken zu entwickeln und die Haushaltssatzung entsprechend anzupassen. Zukünftig soll dem Finanzausschuss quartalsweise neben den Strategien zur Gesamtsteuerung von Krediten, Zins, Tilgungs- und Belastungsverläufen im abgelaufenen Quartal auch über Ziele, Strategien, geplante Maßnahmen für das laufende Quartal und über mögliche Auswirkungen für den Bilanzstichtag berichtet werden.

Ausgangsbasis

Grundlagen für die Stadt Münster sind die in der Anlage beigefügte Dienstanweisung und der in der Haushaltssatzung in § 2 enthaltene Ermächtigungsumfang für das Schuldenmanagement. Danach kann die Verwaltung bis zu 30 % der Investitionskredite auch in Verbindung mit einem Derivat variabel ausgestalten und maximal 15 % der Investitionskredite dürfen in der Fremdwährung Schweizer Franken aufgenommen werden.

Die aktuelle Dienstanweisung regelt den internen Ablauf und die Befugnisse der einzelnen Akteure. Darüber hinaus beinhaltet die Dienstanweisung weitere Risikoparameter.

Die Stadt Münster bedient sich darüber hinaus einer externen Beratung. In einem Beirat, der sich zweimal im Jahr trifft, wird das Schuldenportfolio der Stadt Münster analysiert und die Handlungsalternativen für das nächste halbe Jahr festgelegt.

Einmal im Jahr wird gegenüber dem Haupt- und Finanzausschuss berichtet.

Dienstanweisungen anderer Kommunen

Im Antrag der SPD wird empfohlen, die Geschäftsanweisung anderer Kommunen und des Landschaftsverband Westfalen Lippe vergleichend heranzuziehen. Hierzu hat die Verwaltung mehrere Kommunen sowie den Landschaftsverband Westfalen Lippe gebeten ihre Geschäftsanweisungen zur Verfügung zu stellen. Es lagen fünf Geschäftsanweisungen und ein Auszug aus einer Geschäftsanweisung vor.

Die Mehrheit der vorliegenden Geschäftsanweisungen basiert auf der Musterdienstanweisung des Deutschen Städtetages und wurde auf die örtlichen Gegebenheiten angepasst.

In den meisten Anweisungen werden Regelungen bezüglich von Investitions- und Liquiditätsportfolio erlassen; in einigen auch Regelungen über Finanzanlagen.

Es wird in den Dienstanweisungen geregelt, wie Angebote ausgeschrieben werden, welches Kreditinstitut in den Bieterkreis aufgenommen wird und welche Kriterien bei der Angebotsauswertung heran zu ziehen sind. Darüber hinaus wird der Handlungsrahmen der einzelnen Akteure nach den örtlichen Gegebenheiten geregelt.

Diese Regelungstatbestände sind in der Dienstanweisung der Stadt Münster entsprechend berücksichtigt.

In den Geschäftsanweisungen werden auch die Geschäfte und Produkte definiert, die in das Portfolio aufgenommen werden können. Hier ergeben sich Unterschiede in den Geschäftsanweisungen der einzelnen Kommunen. Es werden teilweise konkrete Produkte und Währungen (nur CHF) als zulässig definiert.

Nur in einem Fall wurden Fremdwährungskredite in der Dienstanweisung explizit ausgeschlossen. In den meisten Fällen wird ein Anteil definiert, bis zu welcher Höhe am Gesamtkreditbestand Fremdwährungskredite aufgenommen werden dürfen, so auch in Münster.

Ein weiteres Kapitel befasst sich mit dem Risikomanagement und der Risikosteuerung. Um Risiken zu beobachten und zu messen, werden vielfach Limit- und Kennzahlssysteme eingeführt, die je nach örtlichen Gegebenheiten detailliert sind.

Folgend werden Limit- und Kennzahlen aufgeführt, die in den einzelnen Geschäftsanweisungen ermittelt/festgelegt werden:

- Kreditanteil mit festem und variablem Zinscharakter
- Duration (durchschnittliche Restlaufzeit eines Kredites oder Portfolio)
- Anteil der Basisderivate am Kreditbestand
- Anteil von Mischformen der Basisderivate am Kreditbestand
- Anteil komplexer Derivatestrukturen am Kreditbestand
- Anteil der Fremdwährungen am Kreditbestand
- Definition eines maximalen Verlustes bei Nicht-Basisderivaten
- maximales Umschuldungsvolumen pro Jahr
- Plan-Ist Vergleich des Ist-Zinsaufwandes zum geplanten Zinsaufwand einschl. mittelfristige Finanzplanung

Bei den meisten Städten wird über ein Limits- und Kennzahlensystem gesteuert. Aufbauend auf diesen Limiten/Kennzahlen erfolgt die Berichtserstattung.

Bei einer Stadt wurde ein „Ampelsystem“ installiert. In Abhängigkeit der Schwellenüberschreitung/-erreichung einer Kennzahl/Limits wird ein Bericht oder eine Handlung, z. B. Auflösen der Position und Realisierung der Verluste, ausgelöst.

In Berichtsform (monatlich/quarterweise) wird der Amtsleiter/Kämmerer über den aktuellen Stand der Limite und Kennzahlen informiert.

Ad Hoc-Meldungen bei Verletzung von Limiten gehen unverzüglich an die Amtsleitung und den Kämmerer.

Darüber hinaus wird bei den meisten Kommunen im Finanzausschuss regelmäßig über den Stand der Kassen- und Investitionskredite und Überschreitungen von Kennzahlen/Limits informiert.

Fremdwährung

Zum 31.12.2014 hat die Stadt rund 117,5 Mio. CHF im Bestand. Der letzte Kredit/Derivat läuft ohne Prolongation im Jahre 2043 aus.

Vor dem Hintergrund der Kursentwicklung des Schweizer Franken wurde im Jahr 2013 und 2014 ein Großteil der Liquiditätskredite zurückgeführt, von einem Bestand in Höhe von 43,4 Mio. CHF im Jahre 2010 auf nunmehr 15,0 Mio. CHF. In Abhängigkeit vom Wechselkurs soll auch der Restbestand zurückgeführt werden. Aktuell wurde dieser Kredit für ein Jahr mit einem Zinssatz von 0 % bis Anfang 2016 prolongiert.

Die Investitionskredite (CHF) werden zurzeit über ihre planmäßige Tilgung zurückgeführt. Regelmäßig kann bei vertraglich vereinbarten Zinsanpassungsterminen eine Rückzahlung des Kredites vorgenommen werden.

Vor dem Hintergrund des aktuellen Schweizer Franken Wechselkurses ist abzuwägen, ob eine Rückzahlung der Kredite erfolgen soll, da dann die Währungsverluste realisiert werden.

Unter der Voraussetzung, dass alle Bedingungen im Fremdwährungsportfolio gleich bleiben, liegt der Fremdwährungsanteil bis Ende 2018 zwischen 12,5 % und 13,5 %. Bei der Umrechnung von Schweizer Franken in Euro wurden die aktuellen CHF-Forward Kurse herangezogen.

Fremdwährungsregelungen in NRW

Der Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales (34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16.12.2014; s. Anlage 4) „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“ regelt in Ziffer 2.3 für ganz NRW die Zulässigkeit von Fremdwährungskrediten. Die Kreditaufnahme in Fremdwährung für alle NRW Kommunen ist somit zurzeit verbindlich geregelt.

Aktuell haben die Fraktionen aus CDU und FDP mit der Drucksache 16/8131 einen Gesetzesentwurf zum Schutz der NRW Kommunen vor Risiken aus Fremdwährungskrediten und spekulativen Finanzgeschäften vorgelegt. Inhalt des Gesetzesentwurfs ist, dass die Aufnahme von Krediten grundsätzlich in Euro erfolgt. Ausnahmen können nur in Verbindung mit einem angemessenen Sicherungsgeschäft und nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde erfolgen. Weiterhin werden „spekulative Finanzgeschäfte“ explizit verboten.

Fazit:

Eine Ergänzung oder Überarbeitung des bestehenden Regelwerkes bei der Stadt Münster zum Umgang mit ihren Verbindlichkeiten, insbesondere Fremdwährungskredite, wird zurzeit nicht als erforderlich angesehen.

Die Verwaltung implementiert derzeit eine neue Software, in der Anforderungen an das Kredit- und Derivatmanagement in einem System zusammengeführt werden.

Darüber hinaus wird aktuell mit dem externen Berater an einer angepassten/veränderten Performancemessung gearbeitet. Diese Arbeiten werden nun intensiviert. In Abhängigkeit von dem Ergebnis wird geprüft,

- inwieweit ein Limit- und Kennzahlensystem weitere Unterstützung zur Risikomessung und –minderung bieten kann und
- Eingang in die Geschäftsanweisung findet.

Neuaufnahmen in Fremdwährungen werden in absehbarer Zeit nicht vorgenommen. Abweichungen hiervon werden dem Rat der Stadt Münster vorher zur Genehmigung vorgelegt.

In Abhängigkeit vom Wechselkurs (1,10 – 1,15 CHF/EUR), den Zinsanpassungsterminen des Kredites und des evtl. Derivates strebt die Verwaltung an, auch die langfristigen Fremdwährungsverbindlichkeiten zu reduzieren bzw. abzulösen.

Darüber hinaus wird in der Haushaltssatzung folgender Passus zusätzlich mit aufgenommen:

„Von Neuaufnahmen in Fremdwährungen wird abgesehen. Ausnahmen sind nur mit Ratsbeschluss möglich. Ausgenommen von dieser Regelung sind Umschuldungen/Prolongationen für Investitionskredite.“

Eine Reduzierung der Fremdwährungsquote wird zurzeit nicht empfohlen, da Änderungen des Wechselkurses bereits heute zu einer Überschreitung des 15 % Anteils führen können. Zur Klarstellung wird der Hinweis in § 2 der Haushaltssatzung künftig dermaßen angepasst, dass die Quote von 15 % auf die Investitionskredite anzurechnen ist.

I.V.

gez.
Reinkemeier
Stadtkämmerer

Anlagen:

- Anlage 1. SPD Antrag A-R/0005/2015
- Anlage 2: CDU Antrag A-R/0021/2015
- Anlage 3: Geschäftsanweisung
- Anlage 4: Krediterlass