

652

Geltende Erlasse (SMBL. NRW.)

Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden (GV)

RdErl. d. Innenministeriums vom 9.10.2006
- 34-48.05.01/01 -

1

Vorbemerkung

Die Kreditaufnahme sowie der Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte der Gemeinden (GV) unterliegen den Bestimmungen des § 86 der Gemeindeordnung (GO NRW). Die Aufnahme von Krediten für Investitionen und der Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte müssen sich nach der wirtschaftlichen Leistungskraft der Gemeinde richten. Um die stetige Aufgabenerfüllung und eine nachhaltig geordnete Haushaltswirtschaft sicherzustellen, ist die Vereinbarkeit mit der wirtschaftlichen Leistungskraft besonders sorgfältig zu prüfen.

Die Beschränkung der Kreditaufnahme in § 86 GO NRW beruht auf den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 115 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz sowie auf Art. 83 Satz 2 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen. In diesem Sinne werden die Kredite für Investitionen haushaltsrechtlich von den Krediten zur Liquiditätssicherung (vgl. § 89 GO NRW) unterschieden.

2

Kredite für Investitionen und zur Umschuldung

2.1

Allgemeine Grundsätze

Die Gemeinden dürfen Kredite für Investitionen und zur Umschuldung aufnehmen (vgl. § 86 Abs. 1 GO NRW). Bei der Aufnahme dieser Kredite sind von der Gemeinde die haushaltswirtschaftlichen

Grundsätze „Wirtschaftlichkeit“ und „Sparsamkeit“ sowie die Nachrangigkeit dieser Finanzierung (vgl. § 77 Abs. 3 GO NRW) zu beachten. Vor der Aufnahme eines Kredites sind deshalb im Regelfall Angebote verschiedener Kreditgeber einzuholen. Für die Wirtschaftlichkeit eines Angebotes sind alle Vertragselemente zu berücksichtigen und zu bewerten.

2.1.1

Kreditkosten

Das Entgelt für den Kredit wird durch Ermittlung des (vorläufigen) effektiven Jahreszinses unter Berücksichtigung aller mit der Kreditaufnahme verbundenen Kosten festgestellt (vgl.: Preisangabenverordnung (PangV) vom 18.10.2002, BGBl. 1 S. 4197 in der jeweils geltenden Fassung). Zu diesen Kosten zählen u.a. Disagios, Vermittlungs- und Abschlussgebühren.

Für die Kosten eines Kredites ist die Zinsbelastung von entscheidender Bedeutung. Es ist deshalb unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten beim Abschluss und während der Laufzeit eines Kredites immer auf die mögliche Zinsentwicklung zu achten.

Insbesondere bei einer Vereinbarung variabler Zinssätze (z.B. Anbindung der Zinssätze an bestimmte Sätze wie Diskont, Lombard, EURIBOR oder EONIA) hat die Gemeinde in eigener Verantwortung eine sorgfältige Prognose der künftigen Zinsentwicklung (Zinsmeinung) vorzunehmen und sich dabei gegebenenfalls durch eine spezialisierte Fachberatung unterstützen zu lassen.

2.1.2

Laufzeit und Tilgung, Kündigungs- und Optionsvereinbarungen

Die Laufzeit eines Kredites soll sich grundsätzlich an der Lebensdauer der damit finanzierten Vermögensgegenstände orientieren. Langfristige nutzbare Vermögensgegenstände sollen möglichst auch durch langfristige Kredite finanziert werden, sofern nicht eine andere Laufzeit aus Gründen des Wirtschaftlichkeitsgebotes angezeigt ist. Die zu vereinbarende Tilgung kann sich im Regelfall an den erforderlichen Abschreibungen der Vermögensgegenstände und soll sich an der Leistungskraft der Gemeinde orientieren.

Die Vereinbarung besonderer Kündigungs- bzw. Optionsrechte zu Lasten der Gemeinde ist nur dann zulässig, wenn die Gemeinde im Rahmen ihrer Liquiditätsplanung hinreichende Vorsorge zur Anschlussfinanzierung getroffen hat. Sofern besondere Kündigungs- bzw. Optionsrechte vereinbart werden, so sind diese bei der Berechnung des Kreditentgeltes entsprechend zu berücksichtigen.

2.2

Zinsderivate

2.2.1

Risikobegrenzung und Konnexität

Die Gemeinden können Zinsderivate zur Zinssicherung und zur Optimierung ihrer Zinsbelastung nutzen. Auch bei der Optimierung ihrer Zinsderivate verpflichten die maßgeblichen Haushaltsgrundsätze die Gemeinden zur Beachtung des Vorrangs der Sicherheit und Risikominimierung bei der Gestaltung der Kreditkonditionen. Die Zinsderivate müssen deshalb bereits bestehenden Krediten zugeordnet werden können (Konnexität).

Die vielfältigen Finanzinstrumente der Geld- und Kapitalmärkte sollen im Rahmen einer Risikostreuung nur in einem angemessenen und vertretbaren Umfang in Anspruch genommen werden. Bei einer Optimierung der Zinsbelastung - insbesondere bei der Zusammenstellung des Portfolios - ist bei den damit einhergehenden Risiken in der Gesamtschau darauf zu achten, dass durch die Zinsderivate bestehende Zinsrisiken nicht erhöht werden.

2.2.2

Verpflichtung zum sorgfältigen Umgang mit Zinsderivaten

Zinsderivate werden von den Gemeinden eigenverantwortlich im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung genutzt. Hieraus ergibt sich, dass die Gemeinden im eigenen Interesse die Chancen und Risiken - insbesondere beim Einsatz komplexer Zinsderivate - nach den entsprechenden fachlichen Gesichtspunkten und mit gebotener Sorgfalt beurteilen müssen. Die abgeschlossenen Finanzgeschäfte sollen hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Grundlagen dokumentiert werden. Es ist dabei konkret zu belegen, dass die Wirkungsweise und

die Risiken des jeweils gewünschten Zinsderivats der Gemeinde bekannt sind. Sofern auch eine Entscheidung über ein selbst gesetztes eigenverantwortliches Risikolimit zu treffen ist, hat die Gemeinde dieses ebenfalls zu dokumentieren. Im Zweifelsfall sollen sich die Gemeinden bei diesen Finanzgeschäften einer spezialisierten Fachberatung bedienen.

Während der Laufzeit der Zinsderivate sind die von der Gemeinde abgeschlossenen Finanzgeschäfte in eine laufende Risikokontrolle und in ein Berichtswesen einzubeziehen. Es ist dabei nicht ausreichend, die Kontrolle über die gemeindlichen Finanzgeschäfte nur einmal jährlich vorzunehmen.

2.2.3

Bewertungseinheiten bei Zinsderivaten

Es ist eine sachgerechte Analyse der bestehenden Sicherungsbeziehungen vorzunehmen. Es können Bewertungseinheiten gebildet werden, sofern folgende Voraussetzungen kumulativ vorliegen:

- Beim Grund- und Sicherungsgeschäft liegt aufgrund des diese Geschäfte beeinflussenden Risikoparameters eine gegenläufige Wertentwicklung vor (Homogenität der Risiken)
- Der Sicherungszusammenhang muss für den gesamten Zeitraum gegeben oder zumindest herstellbar sein (zeitliche Kongruenz)
- Das Volumen des Sicherungsgeschäfts darf das Volumen der Grundgeschäfte zu keinem Zeitpunkt übersteigen (abstrakte Konnexität).

Bei der Bildung von Bewertungseinheiten entfällt die Pflicht zur Einzelbewertung und zur Bilanzierung.

Der Sicherungszusammenhang zwischen Grund- und Sicherungsgeschäft muss dabei über die gesamte Laufzeit des Zinsderivates nachvollziehbar und transparent dokumentiert sein. Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) hat für ihre überörtliche Prüfung insbesondere zur Bilanzierung von Zinsderivaten weitere Informationen unter www.gpa.nrw.de veröffentlicht.

2.2.4

Beteiligung des Rates beim Einsatz von Zinsderivaten

Die Entscheidungen über den Einsatz von Zinsderivaten sind - wie bei anderen für die Gemeinde bedeutsamen Geschäften - im Zweifel nicht als Geschäfte der laufenden Verwaltung zu behandeln (vgl. § 41 GO NRW). Haben die Zinsderivatgeschäfte jedoch nur eine völlig untergeordnete Bedeutung für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde, kann von einer vorherigen Beteiligung des Rates abgesehen werden.

2.2.5

Örtliche Dienstanweisungen

Die Gemeinden sollen örtliche Dienstanweisungen erlassen, in denen u.a. die Beteiligung des Rates (vgl. Nr. 2.2.3), der Einsatz von Instrumenten, Verfahren zur Abschätzung von Chancen und Risiken von Finanzgeschäften, eine Risikomessung und Risikobegrenzung und ein Berichtswesen zu regeln sind. Diese örtlichen Bestimmungen sind für den Umgang mit Zinsderivaten heranzuziehen und dem Abschluss der einzelnen Finanzgeschäfte zu Grunde zu legen. Muster für solche Dienstanweisungen sind als Arbeitshilfe bei den kommunalen Spitzenverbänden abrufbar.

2.3

Kredite in fremder Währung

Die Gemeinden können aus Wirtschaftlichkeitserwägungen auch Kredite in fremder Währung aufnehmen, sofern die fremde Währung auch über einen längeren Zeitraum Gewähr für hinreichende Wechselkurssicherheit in Bezug auf die Eurozone bietet. Für die Aufnahme von Krediten in fremder Währung gilt Ziffer 2.2 entsprechend. Zudem müssen nachfolgende Anforderungen bei der Risikoabwägung und Risikovorsorge erfüllt sein.

2.3.1

Risikoabwägung

Zur Vorbereitung der Entscheidung der Gemeinde über die Aufnahme von Krediten in fremder Währung sind unter Berücksichtigung der örtlichen Bedürfnisse die Entscheidungs- und Auswahlkriterien

einschließlich möglicher Zins- bzw. Währungssicherungsinstrumente durch die Gemeinde zu bestimmen. Von der Gemeinde sind dafür die notwendigen Informationen einzuholen. Dieses enthält insbesondere die Verpflichtung, sich selbst Kenntnisse über Sicherheiten und Risiken im Vergleich zu einer anderen Kreditaufnahme zu verschaffen. Wegen des möglichen Wechselkursrisikos von Fremdwährungen bedarf es außerdem der laufenden, eigenverantwortlichen „Kontrolle“ über die gesamte Laufzeit des Kreditgeschäfts in fremder Währung.

2.3.2

Risikovorsorge

Von den Gemeinden muss bei der Aufnahme von Krediten in fremder Währung, abhängig von der Höhe des Wechselkursrisikos, gleichzeitig eine Risikovorsorge getroffen werden. Sie kann regelmäßig darin bestehen, dass die Vorteile der Gemeinde aus der Aufnahme von Krediten in fremder Währung nicht vollständig für Zwecke des gemeindlichen Haushalts abgeschöpft werden. Für diese Risikovorsorge ist deshalb eine Rückstellung entsprechend § 36 Abs. 5 GemHVO NRW zu bilden. Die Rückstellung ist nach Wegfall des besonderen Fremdwährungsrisikos aufzulösen. Sollten keine konkreten Anhaltspunkte für die Bestimmung der Risikovorsorge vorliegen, kann ein Wertansatz in Höhe der Hälfte des Zinsvorteils der Gemeinde aus der Kreditaufnahme in ausländischer Währung in der gemeindlichen Bilanz passiviert werden.

2.4

Sonstige Vorschriften

Auf die Vorschriften des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG) zur Kundeneinstufung von kommunalen Gebietskörperschaften wird hingewiesen. Die Auslegung der Vorschriften und die bankenaufsichtsrechtliche Zuständigkeit hierfür obliegen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen.

3

Kredite zur Liquiditätssicherung

Die Gemeinden dürfen zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen die notwendigen Liquiditätskredite bis zu dem in der Haushaltssatzung

festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, sofern keine anderen Mittel zur Verfügung stehen (vgl. § 89 GO NRW). Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Wirtschaftlichkeitsgebot zu. Über die Finanzrechnung der Gemeinde im Jahresabschluss werden diese Kredite in den gemeindlichen Haushalt einbezogen (vgl. § 39 GemHVO). Der Überblick über die Verstärkung der liquiden Mittel der Gemeinde durch die Liquiditätskredite wird auf der Passivseite der gemeindlichen Bilanz durch den gesonderten Posten „Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung“ (vgl. § 41 Abs. 3 Nr. 4.3 GemHVO NRW) sowie im Verbindlichkeitspiegel (vgl. § 47 GemHVO NRW) transparent gemacht.

Die Vorschrift des § 89 GO NRW enthält keine Bestimmung zur Laufzeit von Krediten zur Liquiditätssicherung. Es obliegt daher der Gemeinde, die Laufzeit dieser Kredite unter Beachtung der haushaltswirtschaftlichen Bestimmungen und Erfordernisse eigenverantwortlich mit dem Kreditgeber zu vereinbaren. Dabei darf der Charakter der Kredite zur Liquiditätssicherung nicht außer Acht gelassen werden. Die Gemeinde hat daher bei ihrer Entscheidung zu beachten, dass diese Kredite dem Zweck dienen, die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde im jeweiligen Haushaltsjahr aufrecht zu erhalten. Die Kredite zur Liquiditätssicherung sind deshalb von vorübergehender Natur.

Aus diesem Grunde kann die Gemeinde für einen Anteil am Gesamtbestand ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung auch Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit nach den folgenden Maßgaben treffen:

Für die Hälfte des Gesamtbestandes an Krediten zur Liquiditätssicherung darf die Gemeinde Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren vorsehen. Für ein weiteres Viertel am Gesamtbestand an Krediten zur Liquiditätssicherung dürfen Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren getroffen werden. Die jeweiligen Anteile dürfen nicht wesentlich überschritten werden.

Maßgeblich für die Berechnung dieser Umschuldungsmöglichkeiten ist

der Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung zum Ablauf des 31.12.2010.

Macht die Gemeinde von der Möglichkeit Gebrauch, Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit zu treffen, hat sie insbesondere in ihrer mittelfristigen Finanzplanung nachzuweisen, dass aus haushaltswirtschaftlichen Gründen eine vorzeitige Tilgung der Kredite nicht in Betracht kommt oder entsprechende Kündigungsoptionen vereinbart werden.

Zinsvereinbarungen, die eine Laufzeit von fünf Jahren überschreiten, hat die Gemeinde zuvor mit der örtlich zuständigen Kommunalaufsicht abzustimmen. Zu diesem Zweck hat sie die Aufsicht rechtzeitig von der Durchführung der beabsichtigten Maßnahmen zu unterrichten und ihr mit Hilfe geeigneter Unterlagen nachzuweisen, dass sie die Maßgaben nach den betreffenden Regelungen dieses Erlass erfüllt. Nimmt die Aufsicht binnen zweier Wochen nach Eingang des Abstimmungsersuchens hierzu keine Stellung, gilt das Abstimmungsverfahren als ordnungsgemäß abgeschlossen.

Die Aufsicht kann auf die Durchführung von Abstimmungsverfahren verzichten.

Die Ziffer 2.1 gilt entsprechend. Die Ziffern 2.2 und 2.3 finden Anwendung, wenn die Gemeinde bei Krediten zur Liquiditätssicherung auch Zinssicherungsinstrumente einsetzt und/oder diese Kredite in Fremdwährung aufnimmt.

4

Kreditähnliche Rechtsgeschäfte

4.1

Allgemeine Grundsätze

Neben der Aufnahme von Krediten wird die Haushaltswirtschaft der Gemeinden auch durch den Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte zukünftig belastet. Das kreditähnliche Rechtsgeschäft begründet eine Zahlungsverpflichtung der Gemeinde, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommt (vgl. § 86 Abs. 4 S.1 GO NRW). Die hieraus übernommenen Verpflichtungen dürfen die dauerhafte

Leistungsfähigkeit der Gemeinden nicht gefährden. Gemeinden müssen deshalb auch für kreditähnliche Rechtsgeschäfte die gleichen Maßstäbe wie für eine Kreditaufnahme anlegen.

Für die Beurteilung, ob ein kreditähnliches Rechtsgeschäft vorliegt, kommt es auf den Einzelfall an. Entscheidend ist nicht die formale Bezeichnung und Einordnung des Geschäftes, sondern dessen wirtschaftliche Auswirkung. Beispiele kreditähnlicher Rechtsgeschäfte sind Leasinggeschäfte, atypische, langfristige Mietverträge ohne Kündigungsmöglichkeiten bzw. Nutzungsüberlassungsverträge für Gebäude auf gemeindeeigenen Grundstücken, periodenübergreifende Stundungsabreden, aber auch Leibrentenverträge, Ratenkaufmodelle oder ÖPP-Projekte der Gemeinden - etwa mit kombinierten kreditähnlichen Vertragselementen.

4.2

Anzeigepflicht

Die Entscheidung über die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, ist nach § 86 Abs. 4 S. 1 GO NRW der Aufsichtsbehörde unverzüglich, spätestens einen Monat vor der rechtsverbindlichen Eingehung der Verpflichtung, schriftlich anzuzeigen. Unter die Anzeigepflicht fallen auch spätere Änderungen der in § 86 Abs. 4 GO NRW genannten Zahlungsverpflichtungen, wenn sie zu einer höheren Belastung der Gemeinde führen. In der Anzeige sind die tatsächlichen Verhältnisse und die finanziellen Auswirkungen im Rahmen eines Wirtschaftlichkeitsvergleiches darzustellen und auf Verlangen durch Vorlage der vertraglichen Abmachungen zu belegen. Die Monatsfrist ist keine Ausschlussfrist für aufsichtsbehördliches Handeln. Von der Anzeigepflicht ausgenommen sind Rechtsgeschäfte, die als Geschäfte der laufenden Verwaltung nach § 41 Abs. 3 S.1 GO NRW gelten und abgeschlossen werden.

4.3

Nachweis der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte

Zur Gewährleistung einer geordneten Haushaltswirtschaft hat die Gemeinde die aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften bestehenden

Finanzierungsverpflichtungen vollständig im Haushaltsplan darzustellen. Im Vorbericht zum Haushaltsplan (§ 7 GemHVO) ist deshalb aufzuführen, wie hoch die Belastungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (insbesondere Immobilien-Leasing) in den folgenden Jahren sein werden.

Der Nachweis der Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften ist im Jahresabschluss der Gemeinde zu führen. In der Bilanz (vgl. § 41 Abs. 4 Nr. 4.4 GemHVO NRW) und im Anhang (vgl. § 44 GemHVO NRW) sowie im Verbindlichkeitspiegel (vgl. § 47 GemHVO NRW) sind die dafür vorgesehenen Angaben zu machen und zu erläutern.

5 Besondere kreditähnliche Rechtsgeschäfte: ÖPP und Leasing

5.1.1

Ausschreibungspflicht

Bei der Vereinbarung eines ÖPP-Projekts oder eines Leasingvertrags durch die Gemeinde handelt es sich in der Regel um die Vergabe eines öffentlichen Auftrags. Nach § 25 Abs. 1 der GemHVO hat dem grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung voranzugehen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Angebote der in Frage kommenden Unternehmen im Leistungswettbewerb mit anderen Bewerbern zustande kommen, so dass die Gemeinde in die Lage versetzt wird, unter Ausnutzung aller Chancen am Markt das für sie günstigste Angebot zu wählen.

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gelten grundsätzlich die Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB - 4. Teil) vom 15.7.2005 (BGBl. I S. 2114) in der jeweils geltenden Fassung, sofern im Einzelfall die EU-Schwellenwerte ohne Umsatzsteuer erreicht oder überstiegen werden. Diese ergeben sich aus § 100 Abs. 1 GWB i.V.m. § 2 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) vom 11.2.2003 (BGBl. I S. 169) in der jeweils geltenden Fassung.

Bei Auftragsvergaben, deren Auftragswerte im Einzelfall diese

EU-Schwellenwerte nicht erreichen, gelten gem. § 25 Abs. 2 GemHVO die Vergabebestimmungen, die das Innenministerium festlegt (vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden (GV), Runderlass vom 22.3.2006 (SMBl. NRW. 6300) in der jeweils geltenden Fassung).

5.1.2

Zuwendungsrecht

Die Gemeinden haben die Landeszuwendungen im Rahmen der vorgegebenen Zweckbestimmungen zu verwenden. ÖPP/Leasing-Projekte sind grundsätzlich förderfähig. Die Fördermittel können an private Unternehmen mit der Maßgabe weitergeleitet werden, dass die Bestimmungen des Bewilligungsbescheides berücksichtigt werden. Im Übrigen sind die jeweils geltenden Förderrichtlinien und die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beachten.

5.2

Öffentlich Private Partnerschaft (ÖPP)

Durch die Umsetzung von ÖPP-Projekten können Gemeinden privates Kapital und Know-how in die Aufgabenerfüllung einbeziehen. Insbesondere durch Modelle, die über eine Investitionsfinanzierung hinausgehen, können Effizienzvorteile erreicht werden. In diesem Sinne handelt es sich bei ÖPP-Projekten um eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit der Gemeinden mit privaten Unternehmen. Dabei werden in der Regel die Planung, der Bau, die Finanzierung, die Instandhaltung und Instandsetzung sowie weitere betriebliche Leistungen über den gesamten Lebenszyklus einer Liegenschaft von dem privaten Partner übernommen. Die Finanzierung erfolgt durch laufende Nutzungsentgelte, Leasingraten oder Mieten der Gemeinde. ÖPP-Projekte sind als kreditähnliche Rechtsgeschäfte anzeigepflichtig. (vgl. § 86 Abs. 4 GO NRW)

5.2.1

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, konventioneller Vergleichswert (Public Sector Comparator, PSC)

Zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit eines ÖPP-Projektes besteht im Rahmen der Anzeige nach § 85 Abs. 4 GO NRW für die Gemeinde die

Verpflichtung, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorzulegen, die das ÖPP-Projekt mit den Kosten einer kommunalen Eigenerstellung (Konventioneller Vergleichswert/ PSC) vergleicht. Auch hier gilt der Grundsatz, dass die ÖPP-Lösung wirtschaftlich jedenfalls nicht ungünstiger sein darf als die Eigenerstellung. Bei der Aufstellung des PSC müssen die voraussichtlichen Kosten und ggf. Erlöse der kommunalen Eigenerstellung bezogen auf die geplante Vertragslaufzeit geschätzt werden. Dazu gehören: Investitionskosten (Planung und Bau), Finanzierungskosten, Betriebskosten (inkl. Instandhaltung und –setzung), Transaktions- und Verwaltungskosten, Risikokosten und ggf. Kosten bzw. Erlöse der Verwertung. Die Methodik des PSC im Einzelnen ist dem jeweils aktuellen Leitfaden „Wirtschaftlichkeitsvergleich bzw. –untersuchungen bei PPP-Projekten“ des FM NRW zu entnehmen.

5.2.2

Bilanzierung des ÖPP-Projektes

Ob und in welcher Höhe die Bilanzierung eines ÖPP-Projektes bei der Gemeinde vorzunehmen ist, richtet sich grundsätzlich nach den Vorschriften der Gemeindehaushaltsverordnung. Für eine Aktivierung und Passivierung in der gemeindlichen Bilanz ist das wirtschaftliche Eigentum der Gemeinde am Vermögensgegenstand ausschlaggebend. Aus Gründen der Vereinfachung kann im Regelfall die steuerrechtliche Behandlung des jeweiligen Projektes zugrunde gelegt werden (vgl. hierzu die Leasingerlasse des Bundesministerium der Finanzen in der jeweils geltenden Fassung).

5.2.3

Veranschlagung im Haushalt

Das Leistungsentgelt eines ÖPP-Projektes ist –abhängig von der gewählten Modellvariante und soweit möglich- in seine konsumtiven und investiven Anteile aufzuteilen. Die konsumtiven Anteile zum Betrieb und zur Unterhaltung einer Liegenschaft sind als Aufwendungen in der Ergebnisrechnung zu buchen. Gleiches gilt für etwaige Erlöse aus dem Betrieb einer Liegenschaft. Investive Anteile z.B. Baukosten sind als gemeindliche Investition mit den jährlichen

Auszahlungen im Finanzplan (§ 3 GemHVO NRW) nachzuweisen. Eine pauschale Zuordnung nach dem Prinzip der „überwiegenden Zugehörigkeit“ ist zu vermeiden. Die Veranschlagung wird dadurch erleichtert, dass Bieter bei der Angebotsabgabe i.d.R. aufgefordert werden, die Preise für einzelne Leistungsbereiche wie Bau, Betrieb, Unterhaltung und Finanzierung gesondert anzugeben.

5.2.4

Haushaltssicherung und vorläufige Haushaltsführung

Grundsätzlich können auch Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung oder wegen eines nicht genehmigten Haushaltssicherungskonzepts dauerhaft in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, ÖPP-Projekte im Falle ihrer Wirtschaftlichkeit nutzen. Bei einer Entscheidung über kreditähnliche Rechtsgeschäfte sind jedoch insbesondere meine Erlasse zur Haushaltssicherung und zur vorläufigen Haushaltsführung zu beachten.

5.3

Leasing

5.3.1

Allgemeine Grundsätze

Als Alternative zur herkömmlichen Kreditfinanzierung wählen Gemeinden insbesondere Leasing- Modelle, immer häufiger auch im Zusammenhang mit ÖPP.

Leasing ist die langfristige Vermietung (Anmietung) von beweglichen und unbeweglichen Vermögensgegenständen, wenn ein späterer Eigentumsübergang vertraglich ermöglicht wird. Die Dauer des Vertrages und die Höhe der Leasingraten werden so bemessen, dass der Leasinggeber während der Vertragsdauer seine Investitionskosten ganz oder zumindest zum überwiegenden Teil decken kann. Die Leasingrate (Miete) setzt sich aus den Kapitalkosten sowie einem Zuschlag für Kosten, Risiko und Gewinn des Leasinggebers zusammen. Kosten des Leasingobjektes wie Abgaben, Versicherungen u. ä. werden dem Leasingnehmer meistens gesondert in Rechnung gestellt. Je nach der vertraglichen Gestaltung des Leasingvertrages werden die

Instandhaltung bzw. die Unterhaltung des Objektes entweder vom Leasingnehmer oder vom Leasinggeber getragen. Sofern der Private als Leasinggeber auch für die Instandhaltung bzw. die Unterhaltung des Objektes verantwortlich ist, handelt es sich regelmäßig zugleich um ein ÖPP-Projekt.

Bei den Leasing-Objekten kann es sich sowohl um unbewegliches Anlagevermögen handeln, wie z.B. Bürogebäude, Sportanlagen (Immobilien-Leasing), als auch um bewegliches Anlagevermögen, wie z.B. EDV-Anlagen, Telekommunikationsanlagen, Fahrzeuge (Mobilienleasing).

Die Finanzierung von Vermögensgegenständen über Leasing kann für Gemeinden eine sinnvolle Alternative zur Finanzierung über Kredite sein. Hierzu ist nachzuweisen, dass die Leasingvariante für die Gemeinde gegenüber einer Finanzierung mit Krediten jedenfalls wirtschaftlich nicht ungünstiger ist. Auch bei Leasinggeschäften, die weder Betrieb noch Unterhaltung des Vermögensgegenstandes umfassen, ist der Kommunalaufsicht im Rahmen des Anzeigeverfahrens eine konventionelle Vergleichsrechnung vorzulegen, bei der die anfallenden Kosten und Risiken in Abhängigkeit vom konkreten Vertragsmodell entsprechend anzusetzen sind.

Bei Leasinggeschäften gelten für die Bilanzierung und die Veranschlagung im Haushalt die Ziffern 5.2.2 und 5.2.3 entsprechend.

5.3.2

Sale and Lease Back Modelle

Im Rahmen von „Sale and Lease Back“ Geschäften überträgt die Gemeinde das Eigentum an einem Objekt dem privaten Investor zur Sanierung, um es zur erforderlichen kommunalen Aufgabenerfüllung von ihm wieder anzumieten. Dies ist nach Sinn und Zweck des § 90 Abs. 3 GO NRW nur dann zulässig, wenn die Nutzung des Vermögensgegenstandes zur Aufgabenerledigung der Gemeinde langfristig gesichert ist und die Aufgabenerledigung dadurch wirtschaftlicher wird. Die stetige Aufgabenerledigung ist in der Regel dann gesichert, wenn das Sale and Lease Back Geschäft zur

Werterhaltung bzw. Wertsteigerung des Objekts bestimmt ist und der Gemeinde daran zur Aufgabenerfüllung ein langfristiges Nutzungsrecht sowie eine Rückkaufoption eingeräumt wird.

6

Geltungsbereich und Geltungsdauer

Der Runderlass gilt für die Gemeinden des Landes NRW sowie entsprechend für die Gemeindeverbände. Der Runderlass tritt zum 31. Dezember 2014 außer Kraft.

7

In-Kraft-Treten und Aufhebung von Runderlassen

Der Erlass tritt am Tag nach der öffentlichen Bekanntgabe im Ministerialblatt in Kraft.

Der Runderlass des Innenministers „Kreditwirtschaft der Gemeinden (GV)“ vom 23.6.1989, Az.: III B 3-5/601-5094/89 (SMBl. NRW 652) sowie der Runderlass des Innenminister „Aufnahme von Krediten in fremder Währung durch Gemeinden und Gemeindeverbände (Fremdwährungskredite)“ vom 30.8.2004, Az.: 34-48.05.11-1290/04 (SMBl. NRW 652) werden aufgehoben.

MBI. NRW. 2006 S.505, geändert d. RdErl. v. 4.9.2009 (MBI. NRW. 2009 S.428), 13.12.2010 (MBI. NRW. 2010 S. 906), 6.5.2011 (MBI. NRW. 2011 S.228).

Copyright 2012 by Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen