

2023-I

Kreditwesen der Kommunen
Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern
vom 5. Mai 1983, Az. IB4-3036-28/4

(MABl. S. 408)

Zitiervorschlag: Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über das Kreditwesen der Kommunen vom 5. Mai 1983 (MABl. S. 408), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 19. August 2019 (BayMBl. Nr. 346) geändert worden ist

An die Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften,

die Landkreise,

die Bezirke,

die kommunalen Verbände,

die Regierungen,

die Landratsämter.

I. Kredite (Art. 71GO)

1. Allgemeines

1.1 Kreditbegriff

¹Der Kreditbegriff ist in § 87 Nr. 26 KommHV-Kameralistik und § 98 Nr. 43 KommHV-Doppik bestimmt. ²Er ist nicht an eine bestimmte Form der Fremdkapitalaufnahme geknüpft; diese kann beispielsweise auch mittels Ausgabe vorrangiger Schuldtitel (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 WpHG) erfolgen.

1.1.1

Der Begriff umfasst auch die Fremdkapitalaufnahme bei gemeindlichen Sondervermögen mit Sonderrechnung, also bei einem Eigenbetrieb, einem ganz oder teilweise nach den Vorschriften über die Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe geführten Regiebetrieb, bei einem Krankenhaus mit kaufmännischem Rechnungswesen und bei einer Pflegeeinrichtung mit kaufmännischem Rechnungswesen sowie bei Kommunalunternehmen und Unternehmen in Privatrechtsform; ebenso stellt eine Darlehensgewährung der Gemeinde an ein Sondervermögen bei diesem haushaltsrechtlich eine Kreditaufnahme dar.

1.1.2

Zuschussdarlehen (meist Staatszuschussdarlehen) sind Kredite an die Gemeinden, auch wenn die Zins- und Tilgungsleistungen von Dritten übernommen oder die Darlehen zinslos gewährt werden.

1.1.3

Innere Darlehen (§ 87 Nr. 19 KommHV-Kameralistik, § 98 Nr. 35 KommHV-Doppik) fallen nicht unter den Begriff Kredit.

1.1.4

Der Übergang von Verbindlichkeiten auf eine Gemeinde bei Bestands- oder Gebietsänderungen oder bei Auflösung oder Erlöschen eines öffentlich-rechtlichen kommunalen Zusammenschlusses mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. Art. 13 Abs. 2 GO, Art. 46 KommZG) ist keine Kreditaufnahme; er ist auch nicht nach Art. 72 GO genehmigungspflichtig.

1.2 Kredite für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung

¹Kredite dürfen nur für Investitionen, für Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden (Art. 71 Abs. 1 GO). ²Sie stellen Einnahmen im Vermögenshaushalt (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 und § 87 Nr. 20, 21 und 35 KommHV-Kameralistik) und Einzahlungen aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 26 und § 98 Nr. 38, 39 und 63 KommHV-Doppik) dar. ³Wegen der Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen wird auf die Nrn. 2 und 3, wegen der Kredite zur Umschuldung auf Nr. 5 hingewiesen.

1.3 Zentrale Bewirtschaftung

Kredite werden zentral bewirtschaftet (Abschnitt 91 des kameralen Gliederungsplans für die Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände oder Produktgruppe 612 des doppischen kommunalen Produktrahmens Bayern).

2. Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

2.1 Deckungsrangfolge

¹Kredite dürfen grundsätzlich erst nach Ausschöpfung anderer Deckungsmöglichkeiten aufgenommen werden; eine Kreditaufnahme kommt aber auch dann infrage, wenn eine andere Finanzierung wirtschaftlich unzweckmäßig wäre (Art. 62 Abs. 3 GO). ²Die Unzweckmäßigkeit kann nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen (Art. 61 GO) sowohl haushaltswirtschaftlich als auch gesamtwirtschaftlich begründet sein.

2.2 Tatsächlicher Bedarf

Kredite dürfen nur in Höhe des im Haushaltsjahr voraussichtlich notwendigen Bedarfs veranschlagt und nur zur Deckung des gegenwärtigen Bedarfs aufgenommen werden (vgl. auch Art. 64 Abs. 1 GO; § 7 Abs. 1 KommHV-Kameralistik, § 10 Abs. 1 KommHV-Doppik).

2.3 Aufgabenerfüllung

¹Die Aufnahme von Krediten muss zur Aufgabenerfüllung der Gemeinde notwendig sein (vgl. Art. 61 Abs. 1 GO). ²Die Weiterleitung von Krediten für Zwecke außerhalb des gemeindlichen Aufgabenbereichs ist unzulässig. ³Jede Kreditaufnahme muss nicht nur wegen der neuen Schuldendienstverpflichtungen, sondern auch wegen der Folgekosten der Investitionen sorgfältig geprüft und mit den in der Finanzplanung dargestellten finanziellen Möglichkeiten abgestimmt werden.

2.4 Erneuerungsbauvorhaben, bewegliche Sachen des Anlagevermögens

Aus finanzwirtschaftlichen Gründen sollte angestrebt werden,

- die Erneuerungsbauvorhaben an Straßen und
- den Erwerb beweglicher Sachen des Anlagevermögens

im Allgemeinen nicht mit Kreditmitteln zu finanzieren.

2.5 Eigenverantwortung der Gemeinde

Bei der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung, in der der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen festgesetzt wird (Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GO), muss sich der Gemeinderat vergewissern, dass die Voraussetzungen vorliegen, unter denen der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen genehmigt werden kann (siehe die Nrn. 3.3 und 3.4).

3. Die rechtsaufsichtliche Würdigung des Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen (Gesamtgenehmigung; Art. 71 Abs. 2 GO)

3.1

Im Zuge der rechtsaufsichtlichen Würdigung der Haushaltssatzung wird auch über den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen entschieden (Art. 65 Abs. 3, Art. 71 Abs. 2 GO). Vor der rechtsaufsichtlichen Entscheidung sind die gesetzlichen Voraussetzungen für die Kreditaufnahme sorgfältig zu prüfen. Für die Gesamtgenehmigung werden nachfolgende Hinweise gegeben.

3.2

Die Hinweise gelten entsprechend für Kreditaufnahmen bei vorläufiger Haushaltsführung. Die Genehmigung nach Art. 69 Abs. 2 GO ist ebenfalls eine Gesamtgenehmigung.

3.3

Eine geordnete Haushaltswirtschaft sichert die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde und beachtet die Haushaltsgrundsätze (z.B. die allgemeinen Haushaltsgrundsätze und die Grundsätze der Einnahmebeschaffung - Art. 61 und 62 GO -, die ordnungsmäßige Vorbereitung und Ausführung von Bauten und Instandsetzungen von Bauten - §§ 10 und 31 KommHV -, die Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben - §§ 25, 26, 27 und 32 KommHV -).

Die dauernde Leistungsfähigkeit kann als gesichert gelten, wenn die Gemeinde voraussichtlich in der Lage ist, ihren bestehenden Ausgabeverpflichtungen nachzukommen, ihr Vermögen pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und die Finanzierungskosten und Folgekosten bevorstehender notwendiger Investitionen zu tragen. Investitionslasten, die zwangsläufig in späteren Jahren auf die Gemeinde zukommen, sind zu berücksichtigen.

Aus dem Finanzplan und dem Investitionsprogramm ergeben sich weitere Anhaltspunkte für die Beurteilung (Art. 70 GO; § 24 KommHV).

3.4

Wesentliche Anhaltspunkte für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit sind

- die Höhe der Zuführung vom Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt (§ 22 Abs. 1 KommHV);
- die Belastungen aus vorhandenen Schulden, kreditähnlichen und sonstigen Verpflichtungen, insbesondere aus Leasing-Verträgen (vgl. Nr. 8.2); Schuldendienstbeihilfen und Verrentungsleistungen Dritter sind zu berücksichtigen;
- das Bemühen, die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu planen und zu führen (Art. 61 Abs. 2 GO);
- der Ausschöpfungsgrad der in Art. 62 Abs. 2 GO genannten Einnahmequellen;
- die künftige Entwicklung, wie sie sich vor allem aus dem Finanzplan und dem zu Grunde liegenden Investitionsprogramm ergibt; der Rücklagenstand ist mit zu würdigen.

Daraus wird erkennbar, welche Beträge der Verwaltungshaushalt zu den Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet hat und voraussichtlich leisten kann. Der Stand der Schulden, die Höhe der laufenden Schuldendienstleistungen, die vordringlichen weiteren Investitionsausgaben, die Entwicklung des Verwaltungshaushalts und die Möglichkeiten, die Einnahmen zu verbessern, sind in die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit einzubeziehen.

3.5

An die Erteilung der Gesamtgenehmigung sind besonders strenge Maßstäbe anzulegen, wenn

- für das laufende Haushaltsjahr voraussichtlich mit einem Fehlbetrag (§ 87 Nr. 12 KommHV) zu rechnen ist;

- die Gemeinde in einem der vorausgegangenen drei Jahre eine Bedarfszuweisung zur Deckung eines Fehlbetrags beantragen musste;
- eine Zuführung vom Vermögenshaushalt zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts vorgesehen ist;
- die Zuführung vom Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt nicht so hoch ist, dass damit die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt werden kann (§ 22 Abs. 1 Satz 2 KommHV); von Bedeutung ist auch die Feststellung, ob die Zuführung vom Verwaltungshaushalt so hoch ist wie die aus speziellen Entgelten gedeckten Abschreibungen (§ 22 Abs. 1 Satz 3 KommHV).

3.6

Ist die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde gefährdet, so ist die Genehmigung in der Regel zu versagen. Ausnahmen sind nur bei Vorliegen ganz besonderer Umstände zulässig. Es ist auch möglich, die Genehmigung nur für einen Teilbetrag zu erteilen. Vor einer Versagung der Genehmigung ist zu prüfen, ob die Gesamtgenehmigung unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden kann, die darauf abzielen, die vorgesehene Kreditaufnahme in Übereinstimmung mit dem Grundsatz einer geordneten Haushaltswirtschaft zu bringen. Dazu gehört auch, dass Fortsetzungsmaßnahmen weitergeführt und eingegangene Verpflichtungen erfüllt werden können.

3.7

Bedingungen werden vor allem in Betracht kommen, wenn sie im Zuge des Zustandekommens der Haushaltssatzung erfüllt werden können, so z.B. die Verbesserung der Einnahmebeschaffung. Durch Auflagen kann z.B. sicherzustellen sein,

- dass im Hinblick auf die Wahrung der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde der Schuldendienst aus den neuen Kreditverpflichtungen eine bestimmte Höhe nicht überschreitet oder
- dass die allgemeinen Grundsätze für die Ausgestaltung der Kommunalkredite eingehalten werden; eine solche Auflage erscheint insbesondere dann geboten, wenn früher diese Grundsätze nicht ausreichend beachtet wurden.

Es ist jedoch nicht möglich, im Wege einer Bedingung oder Auflage einzelne Kreditaufnahmen einer besonderen Genehmigungspflicht zu unterwerfen. Die einzelnen Kreditaufnahmen bedürfen nur in den Fällen des Art. 71 Abs. 4 und 5 GO der Genehmigung (siehe Nr. 6.1).

3.8

Die rechtsaufsichtliche Würdigung stützt sich grundsätzlich auf die Übersicht nach § 4 Nr. 4 KommHV (Anlage 9 zu den VV-Mu-KommHV). Ergänzende Beurteilungsgrundlagen sind erforderlichenfalls aus dem Haushaltsplan und seinen Anlagen zu erarbeiten, insbesondere wenn die Gemeinde bereits überdurchschnittlich verschuldet ist. Im Bedarfsfall sind weitere Angaben von der Gemeinde anzufordern (Art. 111 GO).

3.9

Besondere Gutachten zur Haushaltsslage (Schuldengrenzgutachten, Gutachten über die dauernde Leistungsfähigkeit u. ä.) sind von den überörtlichen Prüfungsorganen nur dann anzufordern, wenn eine Beurteilung wegen besonderer Umstände und Entwicklungen nur nach Prüfung an Ort und Stelle möglich ist. Ein Abdruck der Anforderung solcher Gutachten beim Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband ist unter genauer Angabe der Gründe für die Anforderung der oberen Rechtsaufsichtsbehörde zuzuleiten.

4. Grundsätzliches zum Kommunalkredit

4.1 Allgemeines

¹Den Gemeinden obliegt es, die angebotenen Kreditbedingungen kritisch zu prüfen; eine rechtsaufsichtliche Mitwirkung – außer der Beratung – entfällt in der Regel (siehe die Nrn. 6.1 und 6.2). ²Die folgenden

Hinweise, die aus dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft (Art. 71 Abs. 2 GO) abgeleitet sind, sollen den Gemeinden als Richtlinien für ihre Kreditwirtschaft dienen.³Ihre Beachtung wird den Gemeinden, vor allem im Hinblick auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, dringend nahegelegt.

4.2 Tragbarkeit, Marktgerechtigkeit

¹Bei der Entscheidung über die Kreditaufnahme ist darauf zu achten, dass die Bedingungen tragbar und marktgerecht sind.²Es sind daher mehrere Kreditangebote einzuholen und miteinander auch im Hinblick auf die Haushaltslage der Gemeinde zu vergleichen, soweit nicht im staatlichen Auftrag geförderte Darlehen von Förderbanken (z. B. KfW, Labo, LfA) in Anspruch genommen werden.³Die Anbieter sollen veranlasst werden, auch den effektiven Jahreszins gemäß § 6 PAngV für ihr Angebot ausdrücklich anzugeben und, soweit notwendig, zu erläutern; denn nur anhand dessen lässt sich die wirtschaftliche Belastung vergleichen (siehe auch Nr. 4.4).⁴Beim Vergleich der Angebote ist allerdings nicht nur auf den Effektivzinssatz und die übrigen Kreditbedingungen, sondern auch auf sonstige finanzwirtschaftliche Belange mit abzustellen, wie sie zum Beispiel mit den Vorteilen verbunden sind, die sich aus einer langfristigen Geschäftsverbindung ergeben.⁵Diese Vorteile sollten gegebenenfalls konkret dargestellt sein.⁶Das Ergebnis dieses Vergleichs ist schriftlich festzuhalten und der Stelle in der Gemeinde, die über die Kreditaufnahme entscheidet, zur Kenntnis zu geben.⁷Die Gründe für die getroffene Entscheidung müssen aus den Verhandlungen ersichtlich sein.

4.3 Zinslast

¹Bei Kreditaufnahmeentscheidungen ist neben dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen, dass trotz der entstehenden Zinsbelastungen die dauernde Leistungsfähigkeit bestehen bleibt und die künftigen Investitionsmöglichkeiten nicht unnötig eingeschränkt werden.²In Zeiten eines hohen Zinsniveaus kann es sich empfehlen, Kreditaufnahmen zurückzustellen.

4.4 Konditionenvergleich

¹Die Höhe der wirtschaftlichen Gesamtbelastung ist nicht nach dem Nominalzinssatz, sondern nach dem effektiven Jahreszins zu beurteilen, in dem alle in einem Kreditangebot aufgeführten Faktoren wirksam werden, gleich ob sie laufende oder einmalige Leistungen betreffen und zu welchen Terminen diese Leistungen fällig werden, so zum Beispiel der Nominalzinssatz, die Kapitalbeschaffungskosten (wie Disagio, einmalige Verwaltungskosten, Vermittlungs- und sonstige Gebühren), die laufenden Verwaltungskosten, Regelungen über die Zahlung der Zins- und Tilgungsleistungen.²Auch die Dauer der Bindung der Konditionen und die Gesamtkosten der Kreditaufnahme sind mit zu berücksichtigen.

4.5 Laufzeiten

¹Da die kommunalen Investitionen zum überwiegenden Teil langfristig sind, werden grundsätzlich langfristige Kreditlaufzeiten und Konditionenbindungen zu vereinbaren sein.²Allerdings wäre von Kreditlaufzeiten über die erwartete Lebensdauer der damit finanzierten Investition hinaus unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft dringend abzuraten.³Soweit ein Kredit vereinbart wird, der mit seinem Gesamtbetrag fällig wird (endfälliger Kredit), ist über die Kreditlaufzeit ausreichend Vorsorge für die Rückzahlung zum Laufzeitende zu treffen (vgl. § 20 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 KommHV-Kameralistik, § 22 Abs. 1 KommHV-Doppik).⁴Der Gesamtdeckungsgrundsatz ermöglicht auch eine Mischung der Laufzeiten.⁵Aus Gründen der Haushaltssicherung bedarf es bei einer kurzfristigen, aber auch bei einer mittelfristigen Verschuldung einer besonders sorgfältigen Prüfung der Leistungsfähigkeit im Hinblick auf den künftigen Haushaltsausgleich und den Verschuldungsspielraum.

4.6 Kredite in Fremdwährung

¹Da die Gemeinde schon bei der Vergabe von Aufträgen für ihre Investitionen die Abrechnung in Euro verlangen kann, besteht keine Notwendigkeit, zu deren Finanzierung Kredite in Fremdwährung aufzunehmen.²Solche mit einem Wechselkursrisiko behafteten Kreditverpflichtungen sind mit dem Risikominimierungsgebot (Art. 61 Abs. 3 GO) unvereinbar und daher unzulässig.³Dies gilt erst recht auch für jede Form von Geldschulden, deren Betrag in Euro durch den Preis oder eine Menge von Feingold oder von anderen Gütern oder Leistungen bestimmt werden soll.

4.7 Ordentliche Tilgung

¹Die Vereinbarung über die ordentliche Tilgung von Krediten muss sich nach den finanziellen und wirtschaftlichen Interessen und Möglichkeiten der Gemeinde und der erwarteten Lebensdauer des damit finanzierten Vermögensgegenstands richten (vgl. Nr. 4.5). ²Wenn mehrere Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen vorgesehen sind, kann nach dem Grundsatz der Gesamtdeckung (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 KommHV-Kameralistik oder § 18 Nr. 2 KommHV-Doppik) ein Kredit nicht mehr einer bestimmten Maßnahme zugerechnet werden; ein unmittelbares Verhältnis der Laufzeit des Kredits zur Lebensdauer des zu finanzierenden Objekts fehlt in diesen Fällen. ³Gleichwohl sollte an dem Grundsatz festgehalten werden, dass langfristig nutzbare Objekte auch langfristig, jedoch nicht über die erwartete Lebensdauer hinaus, finanziert werden, zumal für kostenrechnende Einrichtungen die Tilgung möglichst mindestens der Abschreibungshöhe entsprechen soll.

4.8 Kündigungsrechte, außerordentliche Tilgungen

¹Von Vereinbarungen über ein vorzeitiges ordentliches Kündigungsrecht des Kreditgebers ist abzuraten, da die Inanspruchnahme dieses Rechts zu ernststen finanziellen Schwierigkeiten führen kann. ²Abgesehen von außerordentlichen Kündigungsrechten sollte der Kommunalkredit daher für den Kreditgeber grundsätzlich unkündbar sein. ³Die Gemeinde sollte die Möglichkeit einer außerordentlichen Tilgung (§ 87 Nr. 32.2 KommHV-Kameralistik und § 98 Nr. 58 Buchst. b KommHV-Doppik) unter Berücksichtigung ihrer Haushaltslage immer wieder prüfen. ⁴Für sie sollten Kredite daher soweit kündbar sein, als aufgrund der Haushalts- und Finanzlage eine vorzeitige völlige oder teilweise Rückzahlung voraussichtlich möglich und unter Berücksichtigung damit etwaig verbundener Zinsaufschläge wirtschaftlich sinnvoll ist. ⁵Vor Ausübung solcher Kündigungsrechte sollten etwaig anfallende Vorfälligkeitsentschädigungen in die Überlegungen einbezogen werden.

4.9 Konditionenbindung

¹Aus Gründen der Haushaltssicherheit empfiehlt es sich, in der Regel Kredite mit möglichst langfristig gebundenen Konditionen, insbesondere langfristig gebundenem Sollzinssatz (festverzinsliche Kredite), zu vereinbaren. ²Häufig wird von Kreditgebern bei festverzinslichen Krediten der gebundene Sollzinssatz jedoch nicht über die gesamte Kreditlaufzeit, sondern nur über einen bestimmten Zeitraum angeboten. ³Für die Zeit nach Ablauf der Zinsbindungsfrist wird in der Regel ein veränderlicher Zinssatz (variable Verzinsung) angeboten. ⁴Im Allgemeinen wird die Gemeinde nach Ablauf der Zinsbindungsfrist mit dem Kreditgeber jedoch eine neue Zinsbindung vereinbaren oder den Kredit umschulden (vgl. Nr. 5), soweit nicht eine vorzeitige Tilgung aus freien Rücklagen bzw. Liquiditätsreserven möglich und zweckmäßig ist.

4.10 Variabel verzinsliche Kredite

¹Es kann zweckmäßig sein, Investitionen ganz oder teilweise mittels variabel verzinslicher Kredite zu finanzieren; wegen des dieser Form des Kredits innewohnenden Zinsänderungsrisikos besteht jedoch keine Verpflichtung, variabel verzinsliche Kredite einzusetzen. ²Beim variabel verzinslichen Kredit wird der zu zahlende Zinssatz nach Ablauf einer sehr kurzen Zinsbindungsfrist (zum Beispiel drei oder sechs Monate) automatisch entsprechend dem vereinbarten Referenzzinssatz angepasst. ³Als Referenzzinssatz dient regelmäßig der EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate), welcher derzeit für acht verschiedene Laufzeiten zwischen einer Woche und zwölf Monaten ermittelt wird. ⁴Gebräuchlich sind insbesondere der Drei- oder Sechs-Monats-EURIBOR. ⁵Beim Einsatz variabel verzinslicher Kredite gilt es erhöhte Aufmerksamkeit darauf zu richten, dass die Kassenliquidität durch das innewohnende Zinsänderungsrisiko und die dadurch schwankende Liquiditätsbelastung nicht beeinträchtigt wird (§ 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 KommHV-Kameralistik) und die dauerhafte Zahlungsfähigkeit sichergestellt ist (§ 24 Abs. 6 KommHV-Doppik).

4.11 Abtretung von Kreditforderungen

¹Die Einräumung eines Rechts zugunsten des Kreditgebers, die Forderung an einen anderen abzutreten, sollte grundsätzlich und ungeachtet der im Falle von Schuldscheindarlehen geltenden besonderen Bestimmungen (§ 354a HGB) vermieden werden. ²Hierfür spricht, dass sich der Übergang der Forderung auf einen Gläubiger, mit dem die Gemeinde keine Geschäftsbeziehungen pflegt, nachteilig für die Gemeinde auswirken kann. ³Wird von diesem Grundsatz abgewichen, sollte vereinbart werden, dass eine Abtretung der Forderung nur einmal, nur mit Zustimmung der Gemeinde und nur unter der Voraussetzung

erfolgen darf, dass die Verwaltung der Forderung beim ursprünglichen Gläubiger verbleibt.⁴Denkbar ist eine Abtretung dann, wenn der Gläubiger die Forderung zu Refinanzierungszwecken an die Europäische Zentralbank oder die Deutsche Bundesbank oder zwecks Deckung Öffentlicher Pfandbriefe an eine Pfandbriefbank (vgl. § 1 PfandBG) abtreten möchte und die Zustimmung zur Abtretung für die Gemeinde jeweils wirtschaftlich vorteilhaft ist.⁵Mit Blick auf diese Möglichkeit kann es sich empfehlen, bei Einholung der Kreditangebote die Konditionen mit und ohne entsprechende Zustimmung zur Abtretung zu erfragen.

4.12 Sicherheiten

¹Es entspricht dem Wesen des öffentlichen Kredits, dass er ohne Bestellung besonderer Sicherheiten (zum Beispiel Sicherungshypothek, Grundschuld, Verpfändung beweglicher Sachen) gewährt wird (Art. 71 Abs. 6 GO), weil die Sicherung für den Kreditgeber schon darin liegt, dass die Gemeinde mit ihrer vollen Finanzkraft haftet, die sich insbesondere auf eine geordnete Wirtschafts- und Haushaltsführung stützt.²Mit dem Grundsatz des Art. 71 Abs. 6 GO ist es nicht zu vereinbaren, wenn der Gläubiger bei Abschluss eines Kreditvertrags fordert, dass die Gemeinde vor Bestellung besonderer Sicherheiten zugunsten anderer Gläubiger die vorherige Zustimmung des Kreditgebers einzuholen habe.³Besondere Sicherheiten können nur in Ausnahmefällen bestellt werden, nicht zuletzt deshalb, damit nicht einzelne Kreditgeber bevorzugt werden.⁴Eine verkehrsübliche dingliche Sicherung kann allenfalls bei Krediten in Betracht kommen, die als Wohnungsbaudarlehen gegeben werden; das gilt nicht, soweit Gebäude nicht nur zu Wohnzwecken, sondern zum Teil auch öffentlichen Zwecken dienen.

5. Umschuldung von Krediten

5.1 Allgemeines

¹Die Umschuldung (§ 87 Nr. 35 KommHV-Kameralistik, § 98 Nr. 63 KommHV-Doppik) ist die Ablösung von Krediten durch andere Kredite.²Keine Umschuldung ist die Ablösung von kreditähnlichen Verpflichtungen durch Kredite und umgekehrt.

5.2 Allgemeine Bestimmungen

Die Ausführungen in Nr. 4 gelten auch für die Kommunalkredite, die zur Umschuldung aufgenommen werden (vgl. Nr. 1.2).

5.3 Vorfälligkeitsentschädigungen

Etwaig anfallende Vorfälligkeitsentschädigungen dürfen nicht kapitalisiert und über Kredit finanziert werden.

5.4 Abbildung im Haushalt

In der Kreditemächtigung der Haushaltssatzung (Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GO) werden Umschuldungskredite nicht erfasst.

6. Einzelgenehmigungsverfahren

6.1 Allgemeines

¹Die Aufnahme der einzelnen Kredite bedarf nur in den Fällen des Art. 71 Abs. 4 und 5 GO einer Genehmigung.²Werden entsprechende Rechtsverordnungen erlassen, wird das Genehmigungsverfahren durch besondere Bekanntmachung geregelt.

6.2 Auskunft gegenüber Kreditinstituten

¹Wenn eine Einzelgenehmigung nicht notwendig ist, braucht die Rechtsaufsichtsbehörde den Kreditinstituten nicht zu bescheinigen, dass eine Kreditaufnahme einer Gemeinde sich im Rahmen der haushaltsrechtlichen Ermächtigung hält.²Eine solche Erklärung kann auf ausdrücklichen Wunsch des Kreditinstituts allenfalls die Gemeinde abgeben, ohne dass das Kreditinstitut dadurch zusätzliche Sicherheit gewinnen könnte.

II. Kreditähnliche Verpflichtungen, Sicherheiten (Art. 72GO)

7. Zum Verfahren

7.1 Beschlussfassung

¹Die nach Art. 72 GO genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte sind vom Gemeinderat zu beschließen (Art. 29, Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 GO). ²Nr. 4.2 Satz 1 gilt entsprechend. ³Die Antragsunterlagen nach den Nrn. 7.4 und soweit einschlägig 9.1 müssen diesem bei Beschlussfassung vorliegen. ⁴Die Ausführungen zur Eigenverantwortung der Gemeinde (Nr. 2.5) gelten entsprechend.

7.2 Aufgabenerfüllung

¹Vor Abschluss eines solchen Rechtsgeschäfts hat die Gemeinde jeweils zu prüfen, ob die Erfüllung ihrer Aufgaben das Rechtsgeschäft erfordert. ²Auch die Rechtsaufsichtsbehörden haben darauf zu achten.

7.3 Abbildung im Haushalt

¹Das Rechtsgeschäft ist

– zum Rückzahlungsbetrag und zur nominellen Einstandspflicht in die (kamerale) Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Schulden oder in die (doppische) Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten aus Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften sowie Verpflichtungen nach Art. 72 Abs. 2 GO aufzunehmen sowie

– in Höhe der im Haushaltsjahr erwachsenden Verpflichtungen im Haushaltsplan zu veranschlagen.

²Eine Genehmigung nach Art. 71 Abs. 2 GO ist insoweit nicht erforderlich. ³Bürgschaften und Gewähr- oder ähnliche Verträge können sich daneben auf die allgemeine Rücklage (§ 20 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 KommHV-Kameralistik) oder die Rückstellungen (§ 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 KommHV-Doppik) auswirken.

7.4 Antragsunterlagen

¹Dem Antrag auf Genehmigung sind beizufügen

– die vertragliche Vereinbarung,

– ein beglaubigter Auszug aus der Sitzungsniederschrift über den Beschluss des Gemeinderats zum Abschluss des Rechtsgeschäfts,

– der Haushaltsplan des laufenden Haushaltsjahrs, falls er nicht ohnedies bei der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegt,

– Ausführungen darüber, dass die sachlichen Voraussetzungen für den Abschluss des Rechtsgeschäfts gegeben sind.

²Bei einem Antrag auf Genehmigung eines Rechtsgeschäfts, welches einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommt (Art. 72 Abs. 1 GO), ist ferner

– ein Plan über die Tilgung der daraus erwachsenden Verbindlichkeit (Tilgungsplan) sowie

– eine unter Berücksichtigung des Rechtsgeschäfts und des Tilgungsplans fortgeschriebene Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Schulden und eine fortgeschriebene Übersicht über die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit (vgl. Nr. 3.8) beizufügen.

³Bei einem Antrag auf Genehmigung einer Bürgschaft sind zusätzlich die in Nr. 9.1 genannten Unterlagen erforderlich.

7.5 Genehmigung

¹Die rechtsaufsichtliche Genehmigung hat das Rechtsgeschäft zweifelsfrei zu bezeichnen und die wesentlichen Vereinbarungen zu nennen. ²Zweckmäßig ist ein ausdrücklicher Hinweis, dass eine Änderung der Vereinbarungen zum Nachteil der Gemeinde der Genehmigung bedarf.

8. Rechtsgeschäfte, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen (Art. 72 Abs. 1 GO)

8.1

Einer Kreditaufnahme kommen unter anderem folgende Rechtsgeschäfte wirtschaftlich gleich

8.1.1

die Stundung (Kreditierung) von Zahlungsverpflichtungen aus Dienst-, Werk- und Kaufverträgen; dabei ist es gleichgültig, ob die Fälligkeit von vornherein oder erst nach Abschluss eines Vertrags hinausgeschoben wird,

8.1.2

der Abschluss eines Leasing-Vertrags,

8.1.3

der Abschluss eines Leibrentenvertrags,

8.1.4

die Bestellung eines Erbbaurechts an einem Grundstück zugunsten der Gemeinde,

8.1.5

die Schuldübernahme, mit Ausnahme der in Nummer 1.1.5 genannten Fälle,

8.1.6

die vollständige oder teilweise Übernahme des Schuldendienstes für einen Kredit eines Dritten, gleichgültig, ob die Übernahme gegenüber dem Kreditgeber erklärt wird oder dem Kreditnehmer wiederkehrende Zuweisungen oder Zuschüsse gewährt werden,

8.1.7

die vollständige oder teilweise Übernahme der Folgelasten von Einrichtungen Dritter,

8.1.8

der Abschluss langfristiger Leistungsverträge, z.B. Verträge mit einem Sanierungs- oder Entwicklungsträger nach §§ 33 und 55 StBauFG, Vereinbarungen über Vorfinanzierungen mit Grundstücksbeschaffungs- und Erschließungsgesellschaften,

8.1.9

die Umwandlung von Fördermitteln nach §§ 39 und 58 StBauFG in Darlehen (Darlehensvertrag).

Ergänzend wird noch Folgendes ausgeführt:

8.2

Bei Abschluss von Leasing-Verträgen werden kommunale Einrichtungen nicht von der Gemeinde, sondern von Finanzierungsgesellschaften errichtet und für eine bestimmte Zeit gegen regelmäßige Zahlung mietzinsähnlicher Beträge der Gemeinde zur Verfügung gestellt. Das Eigentum fällt der Gemeinde in der Regel erst nach Tilgung der Herstellungskosten zu. Leasing-Verträge in dieser Art sind keine herkömmlichen Miet- oder Pachtverträge. Sie kommen im wirtschaftlichen Ergebnis einer Stundung und Verzinsung des Kaufpreises bzw. einem langfristigen Teilzahlungskredit gleich. Sie bedeuten eine lang dauernde Belastung des kommunalen Haushalts und berühren die Leistungsfähigkeit der Gemeinde wie eine Kreditaufnahme.

Vor Abschluss eines Leasing-Vertrags, dem grundsätzlich eine Ausschreibung vorausgehen muss (§ 31 Abs. 1 KommHV), sind neben den technischen Gesichtspunkten und neben den laufenden Verpflichtungen aus dem Vertrag auch die finanzielle Gesamtbelastung und die Sicherung der Gemeinde mit in die Beurteilung einzubeziehen.

Die Genehmigung soll nur erteilt werden, wenn die Gemeinde

- bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen für die Genehmigung von kreditähnlichen Rechtsgeschäften durch die besondere Finanzierungsart wirtschaftlich insgesamt mindestens gleich günstig fährt wie bei der herkömmlichen Kreditfinanzierung und gegenüber allen mit der besonderen Finanzierungsart verbundenen Risiken voll abgesichert ist;
- in ihrer Aufgabenerfüllung nicht unnötig beeinträchtigt wird, insbesondere, wenn die Belastungen aus dem Vertrag im Rahmen der dauernden Leistungsfähigkeit getragen werden können.
- Unter gemeindefinanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten dürfen grundsätzlich Indexklauseln und Wertsicherungsklauseln, aus denen sich für die Gemeinde zusätzliche Belastungen gegenüber einer herkömmlichen Kreditfinanzierung ergeben können, nicht vereinbart werden.

8.3

Im Rahmen eines langfristigen Leistungsvertrags kann sich eine Gemeinde z.B. zur Erfüllung von Aufgaben, die ihr bei der Vorbereitung oder Durchführung einer städtebaulichen Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahme obliegen, eines geeigneten Beauftragten bedienen (§§ 33 und 55 StBauFG). Wegen der in aller Regel weit in die Zukunft reichenden Verpflichtungen sollten die Verträge sorgfältig auf die zu erwartende langfristige Leistungsfähigkeit abgestellt werden, insbesondere sollte auch geprüft werden, ob solche Verträge auf sachlich und zeitlich beschränkte Leistungsstufen eingegrenzt werden können. Entsprechendes gilt auch für andere langfristige Leistungsverträge.

8.4

Die Fördermittel nach §§ 39 und 58 StBauFG werden zunächst als Vorauszahlungen gewährt. Sie sind nicht als Kredite oder als kreditähnliches Rechtsgeschäft zu werten. Im Laufe des Abrechnungsverfahrens können solche Mittel in Darlehen umgewandelt werden, wenn sie nicht für zuschussfähige Kosten nach Nummer 5.1.3 Satz 1 StBauFR eingesetzt werden. Dieser Vorgang ist ein Rechtsgeschäft (Darlehensvertrag), das einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommt. Es obliegt den Gemeinden, bei der Regierung als Bewilligungsstelle der Fördermittel baldmöglichst zu klären, ob, in welcher Höhe, ab wann und zu welchen Bedingungen mit einer Umwandlung zu rechnen sein wird.

8.5

Bausparverträge verpflichten nicht zur Aufnahme eines Bausparkredits. Sie sind daher keine Rechtsgeschäfte, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen. Über die Aufnahme eines Bausparkredits hat die Gemeinde erst nach der so genannten Zuteilung des Bausparvertrags zu entscheiden. Für den Abschluss des Darlehensvertrags im Zuge der Zuteilung gilt Abschnitt I - ohne Nummer 5 - dieser Bekanntmachung.

9. Bürgschaften, Gewährverträge und Verpflichtungen aus verwandten Rechtsgeschäften (Art. 72 Abs. 2 GO)

9.1

Bürgschaften (§ 765 BGB) sollen im Allgemeinen nur für dinglich gesicherte Kredite übernommen werden. Bei allen Bürgschaften ist Vorsicht und Zurückhaltung geboten, besonders in Fällen, in denen eine dingliche Sicherung nicht vorliegt. Die Bonität des Kreditnehmers darf eine Inanspruchnahme der bürgenden Gemeinde nicht erwarten lassen. Grundsätzlich dürfen nur Ausfallbürgschaften oder einfache Bürgschaften übernommen werden. Eine selbstschuldnerische Bürgschaft kommt nur in seltenen Ausnahmefällen infrage, z.B. wenn eine gesetzliche oder satzungsmäßige Verpflichtung besteht.

Dem Antrag auf Genehmigung (siehe Nr. 7.4) ist der volle Wortlaut der Bürgschaftserklärung beizulegen. Soll für die Erfüllung der Verbindlichkeiten aus einem Kreditvertrag gebürgt werden, ist auch der Kreditvertrag für die rechtsaufsichtliche Beurteilung unerlässlich, ebenso ein Nachweis über die Wirtschaftlichkeit der mit den Kreditmitteln zu finanzierenden Maßnahme und über die finanzielle und wirtschaftliche Lage des Kreditnehmers, können die Kreditmittel für Bauvorhaben verwendet werden, sind außerdem ein Kostenvoranschlag für die durchzuführende Maßnahme, ein Nachweis der Finanzierung der Maßnahme und Angaben über die Folgekosten sowie deren Finanzierung vorzulegen.

9.2

Im Gewährvertrag wird die Haftung für einen bestimmten Erfolg, für ein bestimmtes Verhalten des Schuldners oder eine Gefahr (für ein Risiko) übernommen. Die Gewährleistungspflicht ist regelmäßig von der Verpflichtung des Hauptschuldners unabhängig. Die Gemeinden sollten bei diesen Rechtsgeschäften große Vorsicht und Zurückhaltung walten lassen und im Übrigen die Haftung nur für einen von vornherein bestimmten Betrag oder Höchstbetrag übernehmen.

9.3

Verwandte Rechtsgeschäfte, die ein Entstehen für fremde Schuld oder für den Eintritt oder Nichteintritt bestimmter Umstände zum Gegenstand haben, können sein

- Kreditaufträge,
- Wechselbürgschaften (Avale),
- Ausbietungsgarantien,
- Bestellung von Pfändern oder Hypotheken für fremde Schulden.

9.4

Nach § 36 Abs. 4 StBauFG Gewähr leistet die Gemeinde die Erfüllung der Verbindlichkeiten, für die der Sanierungsträger mit dem Treuhandvermögen haftet. Mittel, die der Sanierungsträger von einem Dritten als Kredit erhält, gehören nur dann zu dem Treuhandvermögen, wenn die Gemeinde der Kreditaufnahme schriftlich zugestimmt hat. Das Gleiche gilt für eigene Mittel, die der Sanierungsträger einbringt.

Die Zustimmung der Gemeinde bedarf der Genehmigung nach Art. 72 Abs. 2 GO, da der Gemeinde aus den Rechtsgeschäften des Sanierungsträgers in künftigen Haushaltsjahren Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben erwachsen können.

III. Weitere Anwendungsbereiche

10. Eigenbetriebe und ganz oder teilweise nach den Vorschriften über die Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe geführte Regiebetriebe

10.1 Allgemeines

¹Für Eigenbetriebe gelten die Nrn. 1 bis 9 entsprechend (vgl. Art. 88 Abs. 5 Satz 1 GO). ²Kreditaufnahmen und Verpflichtungsermächtigungen werden nicht im Haushaltsplan der Gemeinde, sondern unmittelbar im Vermögensplan des Wirtschaftsplans veranschlagt (§ 15 Abs. 1 EBV). ³Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen wird gesondert in der Haushaltssatzung der Gemeinde festgesetzt (Art. 63 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 GO).

10.2 Abbildung im Haushalt

Bei der Kreditaufnahme eines Eigenbetriebs zur Rückzahlung von Eigenkapital an die Gemeinde sind die Voraussetzungen des Art. 71 Abs. 1 GO gegeben, wenn diese Mittel von der Gemeinde für Investitionen, Investitionsfördermaßnahmen oder zur Umschuldung verwendet werden.

10.3 Umwandlung von Eigenkapital in Darlehen

Die Umwandlung von Eigenkapital in ein Darlehen der Gemeinde ist beim Eigenbetrieb wegen der getrennten Vermögensverwaltung nach Art. 72 Abs. 1 GO zu behandeln.

10.4 Regiebetriebe, die ganz oder teilweise nach den Vorschriften über die Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe geführt werden

Für Regiebetriebe, die ganz oder teilweise nach den Vorschriften über die Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe geführt werden, gelten bei Anwendung die für Eigenbetriebe geltenden Bestimmungen, ansonsten die für Gemeinden geltenden Bestimmungen unmittelbar.

11. Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen mit kaufmännischem Rechnungswesen

Für Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen mit kaufmännischem Rechnungswesen gilt Nr. 10.1 entsprechend (§§ 1, 2 und 4 WkKV; VV zu § 1 und VV Nr. 2 zu § 4 WkKV; §§ 1, 2 und 4 WkPV).

12. Gemeindeverbände, kommunale Zusammenschlüsse und Stiftungen

12.1

Das Kreditwesen ist in gleicher Weise

- für die Landkreise (Art. 56 Abs. 3, Art. 57 Abs. 2 Nr. 2, Art. 63 Abs. 2, Art. 65, 66 und 82 Abs. 2 Satz 2 LKrO) und
- für die Bezirke (Art. 54 Abs. 3, Art. 55 Abs. 2 Nr. 2, Art. 61 Abs. 2, Art. 63, 64 und 80 Abs. 2 Satz 2 BezO)

geregelt. Die Nummern 1 bis 11 gelten daher entsprechend.

12.2

Die einschlägigen Bestimmungen der Kommunalgesetze gelten auch

- für die kommunalen Zweckverbände (Art. 41 KommZG),
- für die Verwaltungsgemeinschaften (Art. 10 VGemO),
- für die kommunalen Zusammenschlüsse mit eigener Rechtspersönlichkeit, die das kommunale Wirtschaftsrecht anwenden, ferner
- für die von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken verwalteten kommunalen Stiftungen (Art. 35 Abs. 3 Satz 3 StG).

Die Nummern 1 bis 11 gelten daher entsprechend.

IV. Schlussbestimmungen

13. Außerkrafttreten

Diese Bekanntmachung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2027 außer Kraft.

I. A.

Dr. Waltner

Ministerialdirektor

