

Sachbearbeitung ZSD/F - Finanzen und Beteiligungen

Datum 17.09.2018

Geschäftszeichen ZSD/F HS/La

Beschlussorgan Hauptausschuss

Sitzung am 04.10.2018 TOP

Behandlung öffentlich

GD 264/18

Betreff: Geldanlagenmanagement/Einlagensicherungsfonds, Darlehensmanagement der Stadt Ulm/Sondertilgung in 2018

Anlagen: Anlage 1 - Übersicht über die Liquiditätsentwicklung

Antrag:

1. Von den geänderten Rahmenbedingungen nach Wegfall des Einlagensicherungsfonds für Kommunen ab 01.10.2017 mit Auswirkungen auf das Geldanlagenmanagement der Stadt Ulm Kenntnis zu nehmen.
2. Vom Bericht über das Darlehensmanagement der Stadt Ulm Kenntnis zu nehmen.
3. Die Sondertilgung eines Darlehens in Höhe von 4.970.755 Euro mit Valuta 30.06.2018 aufgrund auslaufender Zinsfestschreibung mit einem Zins von 3,72% p.a. zur Kenntnis zu nehmen.

Heidi Schwartz

Zur Mitzeichnung an:

BM 1, OB

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des

Gemeinderats:

Eingang OB/G

Versand an GR

Niederschrift §

Anlage Nr.

Sachdarstellung:

I. Anträge der Gemeinderäte/Beschlüsse

Antrag Nr. 192 der CDU-Fraktion Ulm vom 13.11.2017 im Rahmen der Haushaltsplanberatungen zum Haushalt 2018 über die Neuauflage der geplanten Sparbücher hinaus und vorbehaltlich einer ausreichenden Liquidität dem Allgemeinen Sparbuch jährlich 5 Mio. € zur Sondertilgung von Krediten und damit zur Schuldenrückführung zu entnehmen, beginnend ab 2018.

II. Liquiditäts- und Geldanlagenmanagement der Stadt Ulm

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Verpflichtung, die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen (§ 77 Abs. 2 GemO) umfasst auch die allgemeine Finanzwirtschaft und damit das Liquiditäts- und Geldanlagenmanagement. Für den Haushaltsvollzug vorübergehend nicht benötigte Kassen- und Rücklagenmittel sind demnach möglichst wirtschaftlich, d. h. ertragbringend anzulegen. Nach § 91 Abs. 2 Satz 2 GemO ist dabei vor allem auf eine „ausreichende Sicherheit“ zu achten. Außerdem soll ein „angemessener Ertrag“ erzielt und Vorsorge getroffen werden, dass die Geldbestände „bei Bedarf verfügbar“ sind (§ 18 Abs. 1 Satz 3 GemKVO).

Die Abteilung Zentrale Steuerung und Dienste / Finanzen und Beteiligungen (ZSD/F) verwaltet die liquiden Mittel der Stadt Ulm. Dabei steht im Vordergrund, die Geldanlagen so zu tätigen, dass die Stadt regelmäßig ihren Auszahlungsverpflichtungen nachkommen kann und eine ausreichende Sicherheit bei den Geldanlagen gewährleistet wird. Des Weiteren soll ein angemessener Zinsertrag erzielt werden. Ziel ist, mindestens die reale Werterhaltung (durchschnittlicher Zinsertrag ist größer als die Inflationsrate) der liquiden Mittel zu sichern.

2. Aktuelle Anlagesituation bei der Stadt Ulm

Die Stadt Ulm legt gemäß § 91 Abs. 2 GemO und § 22 GemHVO nicht benötigte liquide Mittel in Form von Geldanlagen an. Vorrangiges Ziel ist es, die Geldanlagen so zu steuern, dass die liquiden Mittel für die täglich anstehenden Auszahlungen in ausreichendem Maß verfügbar sind. Soweit liquide Mittel für die anstehenden Auszahlungen nicht benötigt werden, werden diese am Kapitalmarkt angelegt. Dabei wird vor allem auf die Sicherheit der Anlage, aber auch auf möglichst hohe Zinserträge geachtet. Das Ziel ist, die reale Werterhaltung der liquiden Mittel zu sichern, d. h. der durchschnittliche Zinsertrag soll größer als die Inflationsrate sein. Eine aktive, also eine sach-, termingerechte, längerfristige und vorausschauende Liquiditätsplanung, die anstehende Auszahlungen sowie alle zu generierenden Einzahlungen berücksichtigt und die Liquidität der Stadt in enger Abstimmung mit den Fachbereichen, Abteilungen und mit den Zahlungsbeziehungen der städtischen Unternehmen plant, koordiniert und steuert, ist hierbei unerlässlich. Bei der aktuell niedrigen Zinssituation kann das Ziel der Werterhaltung nicht mehr ohne Risiko erreicht werden. Mit den klassischen Geldanlagen (z. B. Festgelder, Sparbücher, Termingeldanlagen) ist bei der auf ein niedriges Niveau gesunkenen Zinsen ein Kapitalerhalt aktuell nicht mehr möglich.

Zu einem vorausschauenden und verantwortungsbewussten Geldanlagen- und Liquiditätsmanagement gehört auch die regelmäßige Prüfung alternativer Anlageformen

(z. B. Investment-/Kommunalfonds, Pfandbriefe, Bausparverträge, Rentenversicherung usw.). Diese dürfen nur in Anspruch genommen werden, wenn die gemeindefinanziellen Voraussetzungen erfüllt sind. Zudem muss bei der Entscheidung für eine bestimmte Anlageform sowohl die derzeitige Investitionssituation der Stadt Ulm im Hinblick auf die Vielzahl der laufenden Bauprojekte als auch kommende Investitionen in der mittelfristigen Finanzplanung sowie der Investitionsstrategie beachtet werden. Im Zweifelsfall tritt der Ertrag als subsidiäres Ziel hinter den Aspekt der Sicherheit zurück.

Die Stadt Ulm befindet sich in einem ständigen Spannungsfeld zwischen der Verpflichtung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften (z. B. Sicherheit bei Geldanlagen), der Erwirtschaftung eines möglichst hohen Zinsertrages, der Gewährleistung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit mit Bereithaltung ausreichend liquider Mittel und der Notwendigkeit auf nicht vorhersehbare eintretende Ereignisse und Veränderungen schnell und effektiv reagieren zu können, z. B. größere Auszahlungsbeträge für unterschiedliche Investitionsmaßnahmen. Exemplarisch sei hier der Mittelabfluss für das Großbauprojekt Straßenbahnlinie 2 genannt, bei dem der Geldbedarf ganz erheblich vom Baufortschritt und der Auszahlung der genehmigten Zuschüsse abhängig ist.

Die Liquiditätsentwicklung der Stadt Ulm seit 2011 wird in der **Anlage 1** aufgezeigt.

Die Übersicht umfasst sowohl den Stand des Girokontos als auch die Geldanlagen der Stadt Ulm mit unterschiedlichen Laufzeiten. Wie aus dieser Übersicht ersichtlich, kommt es in den einzelnen Jahren, auch unterjährig, zu erheblichen Liquiditätsschwankungen innerhalb einer Bandbreite von 46 Mio. € bis zu 108 Mio. €. Dies liegt unter anderem auch daran, dass Einzahlungen (z. B. Steuertermine und Zahlungstermine der Zuweisungen aus dem Finanzausgleich, z. B. Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer, Schlüsselzuweisungen) und Auszahlungen (z. B. von Transferaufwendungen, Personalaufwendungen, Zuschusszahlungen und der Mittelabfluss für Bauprojekte nach Baufortschritt) terminlich unterschiedlich sind und zeitlich deutlich auseinanderfallen. Diese kurz- und mittelfristig großen Schwankungen sind vom Liquiditätsmanagement vorausschauend zu planen, zu koordinieren und zu steuern. Hier setzt das Liquiditäts- und Geldanlagenmanagement von ZSD/F an, mit dem Ziel, Geldanlagen mit möglichst hohen Zinserträgen unter Berücksichtigung von sicheren Geldanlagen zu tätigen bei gleichzeitiger regelmäßiger Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen der Stadt Ulm (mit Inanspruchnahme gewährter Skontoabzüge).

Die Geldanlagen dienen zur Sicherung der Rücklage gem. § 22 Abs. 2 GemHVO, sowie zur Finanzierung künftiger Ausgaben des Finanz- und Ergebnishaushalts.

Zum Betrachtungszeitpunkt 31.08.2018 hält die Stadt Ulm einen Girokontobestand und Geldanlagen in Höhe von insgesamt 133.795.247,00 €, der sich wie folgt gliedert:

Girokontobestand	1.795.247 €	Zinssatz 0,00 %	
Sparbuch	25.000.000 €	Zinssatz 0,01 %	
Geldanlagen Laufzeit bis 2 Jahre	55.000.000 €	Zinssatz 0,76 % - 0,79 %	Laufzeiten 2017 - 2019
Geldanlagen Laufzeit bis 3 Jahre	10.000.000 €	Zinssatz 0,44 %	Laufzeit 09/2017- 10/2020
Geldanlagen Laufzeit bis 4 Jahre	22.000.000 €	Zinssatz 0,72 % - 0,75 %	Laufzeiten 09/2017 - 10/2021
Geldanlagen Laufzeit bis 5 Jahre	20.000.000 €	Zinssatz 0,71 % - 0,80 %	Laufzeiten 2018 - 2023

Wie aus dieser Darstellung ersichtlich ist, sind die Geldanlagen mit unterschiedlichen Laufzeiten und in unterschiedlichen Tranchen (jeweilige Höhe der Geldanlage) getätigt worden. Hierbei werden der regelmäßige Mittelabfluss und Mittelzufluss sowie voraussichtliche Auszahlungen hinsichtlich Höhe und Zeitpunkt für Investitionsmaßnahmen sowie Zuschüsse usw. berücksichtigt.

Die Stadt Ulm legt großen Wert auf die Sicherheit einer Geldanlage. Um dem Sicherheitsaspekt Rechnung zu tragen, ist wesentlich, dass Geldanlagen nur bei Instituten erfolgen, die über eine Instituts- oder Einlagensicherung verfügen. Geldanlagen der Stadt Ulm bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und Genossenschaftsbanken sind aufgrund der Institutssicherung des jeweiligen Haftungsverbundes in vollem Umfang abgesichert. Städtische Geldanlagen bei privaten Banken waren bis zum 01.10.2017 über den Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken bis 20 % des maßgeblichen haftenden Eigenkapitals der Bank pro Einleger abgesichert.

Aufgrund des Wegfalls der Einlagensicherung für Bund, Land und Kommunen für Geldanlagen bei Privatbanken ist für die Stadt Ulm eine neue Anpassung erforderlich.

3. Auswirkungen durch den Wegfall des Einlagensicherungsfonds des Bankenverbandes zum 01.10.2017

3.1 Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen

Mit Beschluss des Bundesverbandes der deutschen Banken e.V. vom 05.04.2017 wurde eine Reform des Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken e.V. beschlossen. Diese Reform hat zur Auswirkung, dass ab 01.10.2017 Geldanlagen der Kommunen sowie des Bundes und der Länder nicht mehr abgesichert sind, soweit diese Bank dem Bundesverband der deutschen Banken e.V. angehört.

3.2 Zukünftiges Vorgehen der Verwaltung

Die Tatsache, dass der Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken e.V. neue kommunale Geldanlagen sowie Geldanlagen der Länder und des Bundes seit 01.10.2017 nicht mehr absichert, erfordert eine Anpassung der Anlagestrategie, da die Stadt Ulm auch bisher Geldanlagen bei Privatbanken getätigt hat. Für Geldanlagen, die vor dem 01.10.2017 abgeschlossen wurden, besteht jedoch Bestandsschutz bis zum Ende der jeweiligen Laufzeit der Geldanlage.

Sowohl der Deutsche Städtetag als auch der Städtetag Baden-Württemberg haben sich intensiv mit Schreiben an den Bundesfinanzminister für den Verbleib der Kommunen im Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes der deutschen Banken e.V. eingesetzt und um Unterstützung für mögliche Lösungsansätze gebeten, damit auch in Zukunft unter Wahrung der kommunalen Finanzhoheit kommunale Geldanlagen gesichert sind. Darin wurde dargelegt, dass für die meisten Kommunen vor allem die Einlage kurzfristiger Überschussliquidität relevant ist. Ein erheblicher Teil der kommunalen Geldanlagen ergibt sich aus der Anlage von Steuermitteln, die an den jeweiligen vierteljährlichen Hauptsteuerterminen zufließen und im Rahmen der Liquiditätsplanung für kurze Zeiträume angelegt werden müssen.

Die Stadt Ulm hat ebenfalls mit einem Schreiben an drei Großbanken aktiv ihr Unverständnis hinsichtlich des künftigen Wegfalls des Einlagensicherungsfonds für Kommunen erklärt und

die Banken dazu aufgefordert, sich bei ihrem Verband für eine Änderung der Pläne zur Einlagensicherung einzusetzen.

Trotz aller Bemühungen wurde der Beschluss zur Reform des Einlagensicherungsfonds durch den Bankenverband am 5. April 2017 beschlossen.

Eine sichere Geldanlage ist seit 01.10.2017 für die Kommunen somit nur noch bei Instituten möglich, die einer anderen Form der Einlagensicherung angehören.

Durch das Ausscheiden der freiwilligen Einlagensicherung des Bundesverbandes der deutschen Banken e.V. werden für die Stadt Ulm Geldanlagen nur noch bei Instituten möglich sein, die der Institutssicherung (Garantiefond) unterliegen, wie z. B. Genossenschaftsbanken, Sparkassen und Landesbanken. Es bleibt abzuwarten, ob aufgrund der Konzentration der kommunalen Geldanlagen bei diesen Banken noch nennenswerte Zinserträge erwirtschaftet werden können. Aufgrund der derzeitigen Negativzinsphase zahlen diese Banken allerdings für Guthaben i. d. R. keine Zinsen mehr. Für auf Geldmarktkonten für kurzfristige Verpflichtungen zwischengeparkte Gelder, werden bereits teilweise Verwahrgebühren (Negativzinsen) auch von Kommunen erhoben. Damit entsteht ein tatsächlicher Kapitalverlust. Die Stadt Ulm ist hiervon bis dato nicht betroffen.

Die Inflationsrate in Deutschland liegt gegenwärtig bei 2,0 %. Bei den momentanen Zinsangeboten der Sparkassen, Volksbanken und Landesbanken kann die Inflationsrate derzeit nicht erwirtschaftet werden. Geldanlagen bei Privatbanken dagegen sind seit dem 01.10.2017 nicht mehr durch den Einlagensicherungsfonds abgesichert. Eine Geldanlage bei einer Privatbank erfordert künftig die ständige Analyse der Ratingergebnisse der Banken. Dies setzt ein umfangreiches Expertenwissen in den Kommunen voraus, das in der erforderlichen Weise nicht gewährleistet werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass zum einen nicht alle Banken über ein externes Rating verfügen und zum anderen, dass dieses sich bei Privatbanken sehr schnell ändern kann und letztendlich keine Sicherheit bietet. Das Rating von Privatbanken ist letztendlich keine Garantie für Sicherheit.

Deshalb sieht die Verwaltung vor, künftig keine Gelder mehr bei Privatbanken anzulegen, solange dort keine Einlagensicherung besteht.

Alternative Anlagen, z. B. Bausparverträge, Fonds sind grundsätzlich möglich und werden regelmäßig von ZSD/F analysiert und geprüft. Diese Anlageformen bieten i. d. R. erst bei mittel- bis längerfristigen Laufzeiten attraktive Zinsen, erfordern von Seiten der Verwaltung jedoch eine enge Überwachung, laufende Überprüfung und Steuerung und damit einen höheren Aufwand. Angesichts der Vielzahl der aktuell laufenden Bauprojekte der Stadt Ulm sowie im Hinblick auf die Investitionen in der fünfjährigen Finanzplanung und der Investitionsstrategie gibt es aktuell kein interessantes Angebot, das auf die Anforderungen der Stadt passt.

Die Prüfung von verschiedenen Anlageformen ist eine ständige Aufgabe und wird regelmäßig auch im Gespräch mit verschiedenen Banken analysiert.

III. Darlehensmanagement der Stadt Ulm

Ziel des Darlehensmanagements der Stadt Ulm ist ein im Hinblick auf die Kredit- und Zinsbindungslaufzeiten sowie auf die Finanzierungsbedarfe der Stadt ausgerichtetes ausgewogenes und breit gestreutes Kreditportfolio. Entscheidend für die Portfoliostrategie ist

die Gesamtbetrachtung aktueller und erkennbarer mittelbarer Finanzierungsbedarfe, vor allem unter Berücksichtigung der aktuellen Großinvestitionsprojekte der Stadt Ulm, aber auch der Finanzierungsbedarfe der städtischen Gesellschaften soweit diese für die Stadt erheblich sind (z. B. Bau Straßenabhnlinie 2). Ziel des Darlehensmanagement ist es auch, den Haushalt nachhaltig von Zinsaufwand zu entlasten und Zinsrisiken zu minimieren.

Durch ein mit verschiedenen Laufzeiten ausgestaltetes Kreditportfolio in unterschiedlichen Tranchen mit festen oder variablen Zinssätzen kann ein aktives Darlehensmanagement auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren, z. B. durch Umschuldungen, (Sonder) Tilgungen. Zudem wird mit dem städtischen Darlehensmanagement das Ziel der Zinssicherung (langfristige Sicherung günstiger Zinskonditionen) auch zur Abdeckung von Finanzierungsbedarfe in der Zukunft verfolgt.

Verstärkt wurde die Inanspruchnahme von zinsverbilligten Darlehen der KfW-Kreditprogramme.

Der Schuldenstand aller städtischen Darlehen beträgt zum 01.01.2018 110.765.263,78 €. Das Darlehensportfolio der Stadt Ulm umfasst zu Beginn des Jahres 2018 insgesamt 33 Darlehen. Der Anteil an zinsverbilligten Darlehen im derzeitigen Kreditportfolio umfasst 17 Darlehen mit einem Restwert zum 01.01.2018 in Höhe von 66.162.950,58 €. Allein in den letzten Jahren seit 2013 konnten insgesamt 8 zinsverbilligte Darlehen aus KfW-Förderprogrammen aufgenommen werden, z. B. für die Sanierung des Schulzentrums Kuhberg incl. Mensa wurde ein Förderkredit aus dem KfW-Programm "Energieeffizient Sanieren" über eine Summe von 3,9 Mio € zu einem Zinssatz von 0,15% mit 10-jähriger Zinsbindung genehmigt. Im Jahr 2014 wurde der Stadt ein Förderkredit aus dem KfW-Programm "IKK - KiTa-Ausbau" für den Ausbau der städtischen Kindertagesstätten in Höhe von 5,6 Mio € zu einem Zinssatz von 0,2 % ebenfalls mit 10-jähriger Zinsbindung gewährt. Auch für den Bau von Flüchtlingsunterkünften gab es in den Jahren 2015 und 2016 ein KfW-Förderprogramm "Sonderfazilität Flüchtlinge" aus dem die Stadt Förderkredite in Höhe von 12,6 Mio € in Anspruch nehmen konnte. Die ersten 10 Jahre sind zinslos.

Die planmäßige Tilgungsrate im Haushaltsplan 2018 ist mit 12,7 Mio. € vorgesehen. Die Kreditermächtigung im Haushaltsplan 2018 beträgt 12,7 Mio. €. Mit der vorgesehenen Tilgung mit 12,7 Mio € ergibt sich im Haushaltsplan 2018 keine Nettoneuverschuldung.

Planmäßig vorgesehen war für das Haushaltsjahr 2018 die Umschuldung eines Darlehens mit auslaufender Zinsbindung hin zu zinsgünstigeren Darlehen, z.B. Kredite im Rahmen der KfW-Sonderprogramme.

Im Rahmen der regelmäßigen Prüfung des Darlehensportfolios im Hinblick auf Sondertilgungsmöglichkeiten durch die Verwaltung konnte aufgrund der Liquiditätslage der Stadt Ulm und mangels attraktiver alternativer Zinsangebote die Sondertilgung eines Darlehens in Höhe von 4,97 Mio € zum 30.06.2018 aufgrund auslaufender Zinsbindung vorgenommen werden.

IV. Fazit

Liquiditäts- und Geldanlagenmanagement/Auswirkungen des Wegfalls des Einlagensicherungsfonds

Die Stadt Ulm betreibt ein aktives Liquiditäts- und Geldanlagenmanagement unter Berücksichtigung aller Anforderungen wie

- der Bereitstellung ausreichender Liquidität für die Auszahlungen unter Planung und Steuerung aller Mittelzuflüsse und Mittelabflüsse

- der Geldanlagen mit dem Aspekt der Sicherheit und Erwirtschaftung eines möglichen hohen Zinsertrags sowie laufende Prüfung von unterschiedlichen Geldanlagemöglichkeiten.

Durch den Wegfall des Einlagensicherungsfonds bei den Privatbanken bedarf es einer Anpassung des Geldanlagemanagement, da der Gesetzgeber eine ausreichende Sicherheit bei Geldanlagen fordert.

2. Darlehensmanagement/Sondertilgung

Die Stadt Ulm hat ein breit aufgestelltes Darlehensportfolio, das in unterschiedliche Laufzeiten und Tranchen aufgestellt ist. Ziel ist es, günstige Zinskonditionen langfristig zu sichern.

Zum 30.06.2018 wurde eine Sondertilgung mit 4,97 Mio € vorgenommen. Dadurch wird sich der Schuldenstand reduzieren.