

weitergereicht an: am:	Beschluss-Nr.: 2010/040 (I)
Gremium: Kreistag Sitzung: 13. Sitzung des Kreistages des Landkreises Leipzig	Aktenzeichen: Vorlage-Nr.: 2010/040/6 (I) Datum: 01.12.2010
aufgehoben/geändert am:	durch Beschl.-Nr.:

Beschlussgegenstand

Richtlinie zum Einsatz und Abschluss von Verträgen über Zinssicherungsinstrumente in der Verwaltung des Landkreises Leipzig

Beschlusstext

Der Kreistag beschließt,

die als Anlage beigefügte "Richtlinie zum Einsatz und Abschluss von Verträgen über Zinssicherungsinstrumente in der Verwaltung des Landkreises Leipzig".

gez.
Dr. Gerhard Gey
Landrat - Siegel

Richtlinie
zum Einsatz und Abschluss von Verträgen über
Zinssicherungsinstrumente in der Verwaltung
des Landkreises Leipzig

Inhalt

- I. Vorbemerkung**
- II. Geltungsbereich**
- III. Grundlagen**
- IV. Allgemeine Voraussetzungen für den Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten**
- V. Zur Risikominderung geeignete Zinssicherungsinstrumente**
- VI. Verfahren beim Abschluss der Zinssicherungsinstrumente**
- VII. Handling der abgeschlossenen Zinssicherungsinstrumente**
- VIII. Informations- und Prüfungspflichten**
- IX. Inkrafttreten**

Anlage

I. Vorbemerkung

Es obliegt dem Landkreis im Rahmen seiner Finanzhoheit die Aufnahme neuer und den Umgang mit bestehenden Kreditverbindlichkeiten sparsam und wirtschaftlich zu gestalten.

Neben der Sicherung der Liquidität ist es Aufgabe der Verwaltung, die Marktrisiken und insbesondere die Zinsänderungsrisiken bei der Neuaufnahme und Umschuldung von Krediten zu begrenzen.

Lösungsmöglichkeiten zur Verbesserung des kommunalen Kreditmanagements finden sich im Einsatz von derivativen Zinssicherungsinstrumenten.

Die Prognoseunsicherheit hinsichtlich der weiteren Zinsentwicklung ist bei der Nutzung von Zinssicherungsinstrumenten im Allgemeinen von gleicher Bedeutung wie die Wahl der Zinsbindung bei Darlehensaufnahmen. Wenn Zinssicherungsinstrumente auf der Basis von Zinsprognosen abgeschlossen werden, die später nicht eintreten, so ist dies - analog Kreditaufnahmen - nicht zu beanstanden. Somit ist der Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente mit Risiken verbunden, die auf ein vertretbares Maß begrenzt werden müssen.

Auch wenn sich aus dem Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten wirtschaftliche Vorteile ergeben, wird sich eine nachhaltige Senkung der Zinslasten nicht durch deren Einsatz, sondern nur durch eine Verringerung der Verschuldung erreichen lassen.

II. Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für den Einsatz von derivativen Finanzierungsinstrumenten in Bezug auf das Kreditportfolio des Landkreises Leipzig.

III. Grundlagen

Gemäß § 12 Abs. 6 Nr. 3c) der Hauptsatzung des Landkreises Leipzig ist dem Landrat der Abschluss von Verträgen über Zinssicherungsinstrumente auf einer vom Kreistag zu beschließenden Richtlinie übertragen.

Grundlage für diese Richtlinie ist die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabengliederung (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft - VwV KommHHWi) vom 14. Dezember 2007. In Punkt I. Nr. 1, a) Verschuldung der Kommunen werden unter ii) die Voraussetzungen für den Abschluss von derivativen Zinsgeschäften geregelt. Ergänzt wird diese durch die entsprechenden Anwendungshinweise Kommunale Haushaltswirtschaft, Punkt II. Nr. 3. Aktives Schulden- und Zinsmanagement.

IV. Allgemeine Voraussetzungen für den Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten

Dem Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten liegen die gemeindewirtschaftlichen Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zugrunde (§ 72 Abs. 2 SächsGemO i.V.m. § 61 SächsLKrO). Diesem Ziel sind die Reduzierung des Zinsänderungsrisikos und die bewusste Steuerung der Struktur des Kreditportfolios untergeordnet.

Der Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten ist sowohl für bereits bestehende Verbindlichkeiten als auch für Neuaufnahmen.

Der Abschluss derivativer Zinssicherungsinstrumente darf ausschließlich zu Sicherungszwecken erfolgen. Für die Haushaltswirtschaft der Kommunen gilt ein **allgemeines Spekulationsverbot**.

Zinssicherungsinstrumente dürfen aus diesem Grund ausschließlich zur Optimierung der Kreditkonditionen und zur Begrenzung von Zinsänderungsrisiken abgeschlossen werden. Zinssicherungsinstrumente müssen immer in einem zeitlichen und einem sachlichen Zusammenhang mit einem Grundgeschäft (z. B. einer bestehenden Kreditaufnahme oder einer Kapitalanlage) stehen (zeitliche und inhaltliche Konnexität).

Ohne entsprechende Konnexität (vom zugrunde liegenden Kreditgeschäft oder Anlagegeschäft losgelöste Derivatgeschäfte) ist der Abschluss von Zinssicherungsgeschäften nicht zulässig.

Derivate stellen kein Mittel zur Vermögensverwaltung dar. Die Anlage liquider Mittel oder der Rücklage im Sinne von § 21 KomHVO würde einem Verstoß gegen das Spekulationsverbot gleichkommen.

V. Zur Risikominderung geeignete Zinssicherungsinstrumente

Der Markt der angebotenen Zinssicherungsinstrumente ist sehr vielfältig und unterliegt ständigen Veränderungen. Der Landkreis beschränkt sich bei derivativen Zinssicherungsgeschäften auf die in den Anwendungshinweisen Kommunale Haushaltswirtschaft in Punkt II. 3 b) genannten Instrumente (Swap, Cap, FRA, Floor, Collar) sowie die Kombination aus diesen.

Eine auf den Einzelfall bezogene wirtschaftliche Beurteilung ist in jedem Fall erforderlich.

VI. Verfahren beim Abschluss der Zinssicherungsinstrumente

Der Abschluss von Zinssicherungsinstrumenten stellt kein Geschäft der laufenden Verwaltung im Sinne von § 49 Abs. 2 Satz 1 SächsLKrO dar.

Zur Sicherstellung einer schnellen und aktiven Handlungsfähigkeit bei sich ändernden Kapitalmarktverhältnissen wurde mit Beschluss des Kreistages über die Hauptsatzung des Landkreises (2008/004-1) unter § 12 Abs. 6 Nr. 3. c) der Landrat ermächtigt, auf der Grundlage dieser ebenfalls vom Kreistag zu beschließenden Richtlinie Verträge über Zinssicherungsinstrumente abzuschließen.

a) Vorbereitung von Verträgen zum Abschluss von Zinssicherungsinstrumenten

Zuständig für die Vorbereitung und den Abschluss von Zinssicherungsinstrumenten ist die Finanzverwaltung/SG Haushalt/Finanzen. Dies schließt auch die Berichtspflichten mit ein. Zunächst ist mit den in Frage kommenden Kreditinstituten ein **Rahmenvertrag** für Finanztermingeschäfte abzuschließen. Dabei handelt es sich um einen standardisierten Rahmenvertrag, der dem 1993 vom Bundesverband deutscher Banken herausgegebenen „Rahmenvertrag für Finanztermingeschäfte“ entspricht. Er schafft die Grundlage für den jeweiligen Einzelgeschäftsabschluss, der die vereinbarten Konditionen des gehandelten Finanztermingeschäftes (wie z.B. ein Swap, ein Zinsbegrenzungsgeschäft wie Cap, Floor, Collar, ein FRA oder eine Swaption) enthält. Es kommen nur solche Kreditinstitute in Frage, die den Kommunen auch konventionelle Bankdienstleistungen anbieten und einer Sicherungseinrichtung des Deutschen Bankgewerbes oder einer vergleichbaren Einrichtung angehören. Geschäftsabschlüsse mit sonstigen Anbietern und/oder Vermittlern sind unzulässig.

b) Ausschreibung

Der Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten ist unter der Voraussetzung eines bestehenden Rahmenvertrages mit dem jeweiligen Kreditinstitut durch die Finanzverwaltung auszuschreiben. Es sind mindestens drei Angebote von verschiedenen Kreditinstituten zum gleichen Zeitpunkt einzuholen.

Vor Einholung der Angebote für den Abschluss des Geschäftes ist die von der Finanzverwaltung/SG Haushalt/Finanzen erstellte Ausschreibung des Zinssicherungsinstruments hinsichtlich Konnexität und Übereinstimmung mit dem Kreistagsbeschluss und die nachfolgend beschriebene Dokumentation vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist zu dokumentieren.

Im Sinne der Vergleichbarkeit der Angebote sind die Preiskonditionen auszuschreiben. Die Ausschreibung von Lösungsvorschlägen bei gegebener Ausgangssituation sollte unterbleiben.

c) Prüfung und Wertung der Angebote

Beim Abschluss eines Zinssicherungsgeschäftes ist das „Vier-Augen-Prinzip“ zu beachten. Die eingehenden Angebote sind von mindestens zwei Mitarbeitern der Finanzverwaltung hinsichtlich Übereinstimmung mit der Ausschreibung zu prüfen.

d) Zuschlagserteilung

Nach Vergleich der Angebote ist grundsätzlich dem günstigsten Angebot bzw. dem geeignetsten Lösungsvorschlag der Zuschlag zu erteilen.

Die Entscheidung zur Zuschlagserteilung wird getroffen durch:

- Landrat bzw. dessen Vertreter und
- Fachbedienstete(r) für Finanzwesen, im Vertretungsfall der/die stellvertretende(r) Amtsleiter(in) Finanzverwaltung.

Der Zuschlag (im Regelfall durch telefonischen Handel mit der Bank) durch eine(n) Mitarbeiter(in) der Finanzverwaltung hat im Beisein eines/r weiteren Mitarbeiters/in der Finanzverwaltung zu erfolgen.

e) Dokumentation

Zur Dokumentation der Zinssicherungsgeschäfte sind folgende Unterlagen erforderlich:

- Rahmenvertrag (beinhaltet die allgemeinen Regelungen und Definitionen, die für alle zwischen den Geschäftspartnern abzuschließenden Geschäfte gelten)
- Nachweis der Konnexität zu einem Grundgeschäft
- Dokumentation der risikomindernden Wirkung des zugrunde gelegten Zinssicherungsgeschäftes unter Berücksichtigung der eigenen Zins- und Markteinschätzung (Muster siehe Anlage)
- Angebotseinholung und -auswertung mit aktuellen Quotierungen zu Preisen des Zinssicherungsinstrumentes, Nachweis des aktuellen Marktumfeldes
- Protokoll des Abschlusses
- Einzelvertrag über den Abschluss des Zinssicherungsinstrumentes
- Vollmacht über den Abschluss von Geschäften
- Schriftverkehr mit den Rechtsaufsichtsbehörden

VII. Handling der abgeschlossenen Zinssicherungsinstrumente

Werden Zinssicherungsinstrumente eingesetzt, bei denen der Laufzeitbeginn in der Zukunft liegt, ist durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass zum Laufzeitbeginn die Modalitäten des Grundgeschäfts denen des Zinssicherungsgeschäfts angepasst werden (Beispiel: Die Zinsbindung für ein Kommunaldarlehen läuft in 2 Jahren aus. Es wird heute ein Forward-Swap -Kommune erhält **6-Monats-EURIBOR**, Kommune zahlt Festzinssatz- mit einem Starttermin in 2 Jahren, abgeschlossen. Es ist sicherzustellen, dass in 2 Jahren das Kommunaldarlehen auf **6-Monats-EURIBOR**-Basis umgeschuldet wird).

Die Einhaltung der Konnexität zwischen dem Grundgeschäft und dem Sicherungsgeschäft ist jährlich von der Finanzverwaltung und dem Rechnungsprüfungsamt zu prüfen und zu dokumentieren.

VIII. Informations- und Prüfungspflichten

a) Information der Rechtsaufsichtsbehörde

Der Rechtsaufsichtsbehörde ist durch die Finanzverwaltung der beabsichtigte Abschluss von Zinssicherungsinstrumenten entsprechend § 113 SächsGemO vor dem geplanten Abschluss anzuzeigen. Dabei sind die vorgesehenen allgemeinen Abschlusskonditionen (z. B. Geschäftsart, Abschlussdatum, Anfangsdatum, Enddatum, Währung, Bezugsbetrag, Zahlungsmodalitäten, Fälligkeiten, besondere Vereinbarungen etc.), der beabsichtigte wirtschaftliche Effekt sowie, falls relevant, die Bewertung des eingegangenen Risikos anzugeben.

Die Rechtsaufsicht prüft dann im Einzelfall, ob es sich um ein genehmigungspflichtiges Rechtsgeschäft handelt.

Eine Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde nach § 82 Abs. 5 SächsGemO ist nicht erforderlich, sofern das eingesetzte Zinssicherungsinstrument keine Zahlungsverpflichtung begründet, die wirtschaftlich einer Kreditaufnahme bzw. gemäß § 83 Abs. 3 SächsGemO einem Gewährvertrag gleichkommt.

b) Information der Ausschüsse des Kreistages und des Kreistages

Zum nächstliegenden, auf die Entscheidung folgenden Termin der Sitzungen des Haushaltsausschusses, des Kreisausschusses und des Kreistages ist der Abschluss von Derivatgeschäften zur Kenntnis zu geben.

Dem Kreistag ist mindestens einmal jährlich durch die Finanzverwaltung, in der Regel mit dem Rechenschaftsbericht zur Jahresrechnung, schriftlich über die abgeschlossenen Zinssicherungsinstrumente zu berichten. Dabei sind insbesondere der Umfang der genutzten Zinssicherungsinstrumente, die eingetretenen wirtschaftlichen Effekte sowie die prognostizierte und die tatsächliche Zins- und Markteinschätzung darzustellen. Abweichungen sind zu analysieren und gegebenenfalls Handlungsvorschläge zu unterbreiten.

Am Ende der Laufzeit ist auf der Grundlage der ursprünglichen Zinserwartung und der tatsächlichen Zinsentwicklung die Wirtschaftlichkeit des Zinssicherungsinstruments von der Finanzverwaltung zu messen. Dabei ist der 10-Jahres-Swapzins (Festzins) den tatsächlichen Zinsausgaben gegenüberzustellen. Durch **Stabsstelle Controlling und Beteiligungen** ist diese Erfolgsmessung zu bewerten. Der Kreistag ist über das Ergebnis zu informieren.

Die in den beiden vorhergehenden Absätzen aufgeführten Informationspflichten entfallen, sofern lediglich Zinssicherungsinstrumente zum Einsatz gelangen, die zu einer Erhöhung der Kalkulationssicherheit führen. Dieser Sachverhalt ist bei der Dokumentation des Geschäftes festzuhalten, zu begründen, von den unter VI. d) benannten Entscheidungsträgern gegenzuzeichnen und auch der Rechtsaufsichtsbehörde mitzuteilen.

Die Einhaltung der Informationspflichten (Information des Haushaltsausschusses/ Kreisausschusses/ Kreistages) stellt sicher, dass die Abschlüsse und der Verlauf der Geschäfte überprüft werden und eine umfassende Information der Verantwortlichen sichergestellt ist (Kontrollsystem).

IX. Inkrafttreten

Die Richtlinie tritt mit Wirkung vom 01.12.2010 in Kraft.

Borna, den 01.12.2010

gez.

Dr. Gerhard Gey

Landrat

- Siegel -