

Universitätsstadt Tübingen
Fachabteilung Haushalt
Günthner, Melanie Telefon: 07071 204-1320
Gesch. Z.: /

Vorlage 552a/2024
Datum 09.01.2024

Berichtsvorlage

zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**

Betreff: Prüfantrag Haushalt 2025: Platzierung einer
Kommunalanleihe am Kapitalmarkt
Bezug: Vorlage 552/2024

Anlagen:

Zusammenfassung:

Die Verwaltung empfiehlt aufgrund eines unverhältnismäßigen Aufwands und nicht vorhandener Flexibilität, insbesondere bei kurzfristigem Liquiditätsbedarf, von der Platzierung einer Kommunalanleihe abzusehen.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Die Verwaltung hat auf Antrag mehrerer Gemeinderatsfraktionen geprüft, ob die Platzierung einer Kommunalanleihe am Kapitalmarkt zur Verbesserung der Haushaltslage beitragen kann. Eine Kommunalanleihe würde einen neuen Refinanzierungskanal für die Stadt darstellen und die Gläubigerstruktur verbreitern. Einzelne Kommunen, wie die Stadt München, haben bereits Anleihen emittiert, insgesamt wird dieses Finanzierungsinstrument aber selten genutzt.

Als Körperschaft des öffentlichen Rechts darf die Stadt Tübingen nach Kommunalrecht selbst keine Bankgeschäfte betreiben (§ 102 Abs. 5 Gemeindeordnung Baden-Württemberg). Unter die Kategorie der Bankgeschäfte fällt gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 10 KWG (Kreditwesengesetz) auch das sog. Emissionsgeschäft (Ausgabe von Finanzinstrumenten). Nach § 1 Abs. 11 Satz 1 KWG umfassen Finanzinstrumente unter anderem Schuldtitel, zu denen die Anleihen gehören und somit auch die Platzierung einer Kommunalanleihe am Kapitalmarkt. Des Weiteren verfügt die Stadt Tübingen über keine Banklizenz bzw. keine Erlaubnis der BaFin zur Betreibung solcher Bankgeschäfte. Die Ausgabe niedrigverzinslicher Anleihen direkt an die Tübinger Bürgerinnen und Bürger ist somit ausgeschlossen.

Die einzige Möglichkeit zur Ausgabe wäre die Emission einer entsprechenden Anleihe über eine oder mehrere Banken. Hierbei würden jedoch durch Bankprovisionen und Rechtsberatungskosten hohe Fixkosten auf die Stadt Tübingen zukommen. Damit die Anleger ihre Anleihen auch vor Ablauf der Laufzeit verkaufen können, müsste eine Handelbarkeit der Anleihen über eine Börse eingerichtet werden. Auch dies wäre mit weiteren Kosten verbunden.

Hohen Rechtsberatungskosten fallen an, da neben den Vertragsbedingungen der Anleihe auch rechtliche Aspekte zur Börseneinführung im Vorfeld geklärt werden müssen. Für die Abwicklung der Zinsleistungen an die Kleinanleger muss ein Zahlstellenvertrag mit einer oder mehreren Banken abgeschlossen werden.

Die Stadt Tübingen ist zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung verpflichtet (§ 77 Abs. 2 Gemeindeordnung BW). Daher dürfte die Anleihe höchstens einen Zinssatz umfassen, den die Stadt Tübingen im Falle einer Darlehensaufnahme auch von einer Bank angeboten bekommen würde. Bei einer Laufzeit und Zinsbindung über 10 Jahre würde der Zins aktuell bei 2,65 % liegen, Tendenz fallend.

Um die entstehenden Verwaltungskosten tragen zu können, müsste die Stadt Tübingen den Zinssatz senken, womit der angebotene Zins wahrscheinlich sogar eher unter 2,4 % liegen würde.

Es ist davon auszugehen, dass die Anleihe für Privatanleger aufgrund dieser Konditionen wenig interessant sein wird.

Banken können Anlageangebote mit einem lukrativeren Zinssatz und einem kaum größeren Risiko anbieten.

Um die hohen Rechtsberatungs- und Verwaltungskosten der Emission zu rechtfertigen, müsste eine Emission einen hohen Betrag von mind. ca. 50 Mio. Euro, besser sogar

100 Mio. Euro umfassen. Es erscheint der Verwaltung jedoch eher zweifelhaft, ob derart hohe Beträge von den Tübinger Bürgerinnen und Bürger eingeworben werden könnten.

Kommunalrechtlich gelten für die Emission einer Anleihe die Voraussetzungen der Kreditaufnahme bzw. Umschuldung. Somit muss entweder eine ausreichende Kreditermächtigung im Haushalt vorhanden sein oder die Anleihe wird im Rahmen einer Umschuldungsmaßnahme emittiert.

Für das Jahr 2025 sind Kreditermächtigungen für 63 Mio. Euro im Haushaltsentwurf geplant, aber noch nicht beschlossen bzw. genehmigt.

Das würde aktuell bedeuten, dass es der Stadt Tübingen nicht möglich wäre, eine Anleihe von beispielsweise 100 Mio. Euro am Kapitalmarkt zu platzieren, ohne beim Regierungspräsidium eine höhere Kreditermächtigung zu beantragen. Diese würde bei der aktuellen Wirtschafts- und Haushaltssituation nicht genehmigt werden.

Die Aufnahme eines gewöhnlichen Kredits bei einer Bank ist aus Gründen des Verwaltungs- und Kostenaufwands vorteilhafter, da dieser Prozess deutlich einfacher und bereits etabliert ist. Für die Emission von Anleihen müsste hingegen ein neuer Verwaltungsprozess geschaffen werden.

Eine Kooperation mit anderen Städten, wie der Stadt Reutlingen, ermöglicht zwar ein größeres Gesamtvolumen der Anleihe, doch stünde man noch vor denselben kommunalrechtlichen Problemen, wie wenn die Stadt Tübingen das Projekt alleine angehen würde. Zudem käme es in einer solchen Zusammenarbeit zu weiteren administrativen Herausforderungen, die den Verwaltungsaufwand weiter erhöhen würden.

Zumal auch hier wieder die Frage ist, ob von den Bürgerinnen und Bürgern genügend Anteile gekauft werden würden, um Projekte in mehreren Gemeinden sinnvoll zu finanzieren, da durch den niedrigen Zinssatz das Interesse bei Privatanlegern relativ gering ausfallen würde.

Sollte eine Anleihe am Kapitalmarkt mittel- bis langfristig platziert werden können, dürfte die Stadt Tübingen die Einzahlungen auch nicht wie beantragt zu 50 % für die laufenden Aufwendungen verwenden, da Kredite nur im Finanzhaushalt für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden dürfen. (§ 87 Abs. 1 GemO).

Kassenkredite (auch Liquiditätskredite) nach § 89 GemO wiederum haben keine endgültige Finanzierungsfunktion und sind nur zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit im Haushaltsvollzug zulässig. Sie haben damit temporären Charakter. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um Kredite mit kurzen Laufzeiten von unter einem Jahr.

Diese dürfen für kurzfristige Liquiditätsengpässe, somit auch für Aufwendungen des Ergebnishaushaltes verwendet werden. Sie zeichnen sich neben der Kurzfristigkeit, auch durch ihre hohe Flexibilität aus. Aufgrund des aufwendigeren Verfahrens von Anleihen, sieht die Verwaltung die Deckung von kurzfristigen Liquiditätsengpässen in der Praxis als nur schwer umsetzbar.

Aus Sicht der Verwaltung ist von einer Ausgabe von Kommunalanleihen unter den aktuellen Voraussetzungen deshalb abzuraten.

2. Lösungsvarianten

Die Platzierung einer Kommunalanleihe wird zusammen mit einer (örtlichen) Bank und entsprechender Rechtsberatung intensiver geprüft.

3. Klimarelevanz

keine