



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Jürgen Mistol**
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 19.01.2015

Fremdwährungskredite bayerischer Kommunen

Die Entscheidung der Schweizerischen Nationalbank, den Wechselkurs für den Franken freizugeben, hat möglicherweise auch Folgen für bayerische Kommunen, die in der Vergangenheit Fremdwährungskredite aufgenommen haben. Laut einem Zeitungsbericht der Mittelbayerischen Zeitung sei dadurch beispielsweise allein in Burglengenfeld ein „Buchverlust“ von rund 4,5 Millionen Euro entstanden.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Ist der Staatsregierung bekannt, ob bayerische Kommunen Fremdwährungskredite zur Finanzierung ihrer Haushalte aufgenommen haben?
 - a) Wenn ja, um welche Kommunen (aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen) handelt es sich?
 - b) In welcher Währung wurden die Kredite aufgenommen?
 - c) Auf welche Höhe belaufen sich die jeweiligen Verbindlichkeiten?
2. Ist die Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch Kommunen in Bayern mit der Bayerischen Gemeindeordnung und anderen einschlägigen Rechtsnormen vereinbar?
 - a) Handelt es sich nach Auffassung der Staatsregierung bei der Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch Kommunen um Spekulation?
 - b) Ist es für Kreditgeber rechtmäßig, Kommunen in Bayern Fremdwährungskredite zu gewähren?
3. Ist der Staatsregierung bekannt, ob in Bayern kommunale Betriebe oder kommunale Beteiligungen Fremdwährungskredite aufgenommen haben?
 - a) Wenn ja, um welche kommunalen Unternehmen oder Beteiligungen (aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen) handelt es sich?
 - b) In welcher Währung wurden die Kredite aufgenommen?
 - c) Auf welche Höhe belaufen sich die jeweiligen Verbindlichkeiten?
4. Inwiefern ist die Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch kommunale Betriebe oder durch kommunale Beteiligungen rechtmäßig?
5. Inwiefern hat die Staatsregierung allgemein und in konkreten Fällen Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Fremdwährungskrediten erteilt?

Antwort

des **Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr**
vom 30.03.2015

Die Schriftliche Anfrage wird bzgl. Ziff. 2 b im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie wie folgt beantwortet:

1. **Ist der Staatsregierung bekannt, ob bayerische Kommunen Fremdwährungskredite zur Finanzierung ihrer Haushalte aufgenommen haben?**
 - a) **Wenn ja, um welche Kommunen (aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen) handelt es sich?**
 - b) **In welcher Währung wurden die Kredite aufgenommen?**
 - c) **Auf welche Höhe belaufen sich die jeweiligen Verbindlichkeiten?**

Zur Beantwortung der Schriftlichen Anfrage wurde eine Umfrage unter den bayerischen Kommunen durchgeführt. Die Ergebnisse ergeben sich aus Tabelle 1.

2. **Ist die Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch Kommunen in Bayern mit der Bayerischen Gemeindeordnung und anderen einschlägigen Rechtsnormen vereinbar?**

Die bayerischen Kommunalgesetze treffen keine ausdrücklichen Aussagen zu Fremdwährungskrediten. Es gelten daher die allgemeinen Anforderungen an die Haushaltswirtschaft der Kommunen. Einschlägig ist insbesondere das sog. Risikominimierungsgebot (Art. 61 Abs. 3 Satz 1 GO, Art. 55 Abs. 3 Satz 1 LKrO, Art. 53 Abs. 3 Satz 1 BezO).

Das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr hat bislang die Auffassung vertreten, dass die Aufnahme von Krediten außerhalb des Euroraums sowie in fremder Währung zwar nicht ausdrücklich verboten, jedoch kritisch zu sehen ist.

Im Einzelnen wird auf die Ausführungen unter Ziff. 5 hingewiesen.

- a) **Handelt es sich nach Auffassung der Staatsregierung bei der Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch Kommunen um Spekulation?**

Das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr hat bisher die Aufnahme von Fremdwährungskrediten als solche nicht bereits als Spekulation eingeordnet.

Im Einzelnen wird auf die Ausführungen unter Ziff. 5 hingewiesen.

- b) **Ist es für Kreditgeber rechtmäßig, Kommunen in Bayern Fremdwährungskredite zu gewähren?**

Für die in Deutschland ansässigen bzw. der deutschen Bankenaufsicht unterliegenden Kreditinstitute ist eine Kreditvergabe in fremder Währung an Kommunen in Bayern zulässig.

3. Ist der Staatsregierung bekannt, ob in Bayern kommunale Betriebe oder kommunale Beteiligungen Fremdwährungskredite aufgenommen haben?

- a) **Wenn ja, um welche kommunalen Unternehmen oder Beteiligungen (aufgeschlüsselt nach Regierungsbezirken und Landkreisen) handelt es sich?**
 b) **In welcher Währung wurden die Kredite aufgenommen?**
 c) **Auf welche Höhe belaufen sich die jeweiligen Verbindlichkeiten?**

Eine Erhebung darüber, ob in Bayern kommunale Betriebe oder kommunale Beteiligungen Fremdwährungskredite aufgenommen haben, wurde durchgeführt, soweit diese der staatlichen Aufsicht unterliegen. Dem Kommunalrecht und der staatlichen Aufsicht unterliegen Eigenbetriebe und Kommunalunternehmen, nicht dagegen Gesellschaften. Die Ergebnisse ergeben sich aus Tabelle 2.

4. Inwiefern ist die Aufnahme von Fremdwährungskrediten durch kommunale Betriebe oder durch kommunale Beteiligungen rechtmäßig?

Die bayerischen Kommunalgesetze treffen keine Aussagen zu Fremdwährungskrediten. Für Eigenbetriebe und selbstständige Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts einschließlich der gemeinsamen Kommunalunternehmen gelten die Art. 61 Abs. 3 Satz 1 GO, Art. 55 Abs. 3 Satz 1 LKrO, Art. 53 Abs. 3 Satz 1 BezO entsprechend (Art. 88 Abs. 5 Satz 1 GO, 91 Abs. 3 GO, Art. 76 Abs. 5 Satz 1 LKrO, Art. 79 Abs. 3 LKrO, Art. 74 Abs. 5 Satz 1 BezO, Art. 77 Abs. 3 BezO, Art. 50 Abs. 1 KommZG).

5. Inwiefern hat die Staatsregierung allgemein und in konkreten Fällen Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Fremdwährungskrediten erteilt?

Mit Schreiben des damaligen Staatsministers des Innern vom **12.03.1981** (IB4 – 3036 – 28/2) an die kommunalen Spitzenverbände wurde – u. a. wegen nicht auszuschließender unberechenbarer Risiken – darauf hingewiesen, dass Kreditaufnahmen durch kommunale Körperschaften im Ausland grundsätzlich unerwünscht sind.

Das damalige Staatsministerium des Innern führte auch unter Ziffer 6.3 seiner – auch weiterhin gültigen – Bekanntmachung über das Kreditwesen der Kommunen vom **5. Mai 1983** (IB4 – 3036 – 28/4, ugs. „Kreditbekanntmachung“) aus, dass Kreditaufnahmen im Ausland grundsätzlich zu vermeiden sind.

Mit Schreiben vom **25.04.1994** (IB4-1513.1-2) an die Regierungen führte das damalige Staatsministerium des Innern u. a. aus, Kreditaufnahmen im Ausland und in ausländischer Währung halte man weiterhin für grundsätzlich unzulässig, wenn damit Zins- und/oder Währungsrisiken verbunden seien. Unter bestimmten Voraussetzungen sei es möglich, diese Risiken durch sog. derivative Finanzinstrumente auszuschließen (z. B. Swap-Geschäfte). In diesen wenigen Ausnahmefällen sei eine Kreditaufnahme im Ausland oder in ausländischer Währung zulässig.

Bereits mit Schreiben vom **08.11.1995** (IB4-1513.1-2, ugs. „Derivateerlass“) an die Regierungen führte das damalige Staatsministerium des Innern unter der Überschrift „Ausschluss von Währungsswaps“ aus, dass, nachdem im kommunalen Bereich umfangreiche Auslandsgeschäfte mit möglichen Währungsrisiken nicht infrage kämen, kein Anlass bestehe, Sicherungsgeschäfte wie etwa Währungsswaps in Betracht zu ziehen.

Auf eine Presseanfrage vom **01.12.2004** wies das damalige Staatsministerium des Innern u. a. darauf hin, dass Gemeinden das Geld ihrer Bürger quasi treuhänderisch verwalteten und deshalb gehalten seien, bei allen Finanztransaktionen große Vorsicht walten zu lassen. Auch wenn es ein ausdrückliches gesetzliches Verbot von Kreditaufnahmen im Ausland und in ausländischer Währung nicht gebe, seien solche Kredite im Hinblick auf die damit verbundenen Risiken kritisch zu sehen. Ein vermeintlicher Zinsvorteil könne bei solchen Geschäften durch Kursschwankungen rasch in einen Verlust für die Kommune umschlagen.

Auf eine Anfrage eines Finanzunternehmens hin wies das damalige Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom **17.05.2005** (IB4-1513.1-2) u. a. darauf hin, dass Auslandsgeschäfte mit umfangreichen Währungsrisiken für Kommunen nicht infrage kommen werden. Kommunen verwalteten quasi treuhänderisch das Geld ihrer Bürger und seien deshalb gehalten, bei ihren Finanztransaktionen große Vorsicht walten zu lassen. Geldgeschäfte mit/in ausländischen Währungen seien unvermeidlich mit einem Währungsrisiko verbunden. Der mögliche Vorteil solcher Geschäfte bestehe vielfach gerade in der Nutzung von Währungsunterschieden und deren Entwicklung. Wenngleich es ein ausdrückliches Verbot für Kreditaufnahmen im Ausland und in ausländischer Währung nicht gebe, würden solche Geschäfte, soweit damit Zins- und/oder Währungsrisiken verbunden seien, im Allgemeinen schon im Hinblick auf das Risikominimierungsgebot (Art. 61 Abs. 3 GO) in den Kommunalgesetzen kritisch zu sehen sein. Zudem unterhielten Kommunen i. d. R. auch keine Geschäftsbeziehungen in Fremdwährungsgebiete, so dass auch von daher der Aufbau des sonst nötigen Know-how für Kommunen nicht geboten sei.

Auf eine Anfrage einer Regierung vor dem Hintergrund einer dort vorliegenden Anfrage einer Kommune wies das damalige Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom **20.01.2006** (IB4-1512.73-14) u. a. darauf hin, dass es zutrefte, dass die Entwicklung in der Vergangenheit stets einen Zinsvorteil des Schweizer Franken gegenüber dem Euro zeige. Um die Chancen-Risiko-Position einer Verbindlichkeit in Schweizer Franken umfassend beurteilen zu können, müsse jedoch auch das Wechselkursrisiko zwischen Schweizer Franken und Euro für die Zukunft in die Überlegungen mit einbezogen werden. Das Risiko eines Wertverlustes gegenüber dem Schweizer Franken könne Zinsvorteile auch wieder wettmachen. Ein Fremdwährungskredit bedeute letztlich eine Chance auf Gewinne durch niedrigere Zinssätze und durch Wechselkursvorteile unter Inkaufnahme des Währungsrisikos. Das Risikominimierungsgebot verpflichte dazu, bei Finanztransaktionen große Vorsicht walten zu lassen (Art. 61 Abs. 3 GO). Schließlich verwalteten die Kommunen quasi treuhänderisch das Geld ihrer Bürger. Die laufende Beobachtung durch einen Finanzexperten erscheine bei solchen Geschäften unabdingbar. Die Kommunen unterhielten keine Geschäftsbeziehungen in Fremdwährungsgebiete, sodass ihnen von daher das nötige Know-how in aller Regel fehlen werde. Man habe deshalb bisher die Auffassung vertreten, dass Fremdwährungsgeschäfte kritisch zu sehen seien, auch wenn sie nicht ausdrücklich gesetzlich verboten seien. Auch ein Swap könne die bestehenden Risiken in aller Regel nicht ausschließen, zumal sich erst kürzlich gezeigt habe, dass gerade auch Swaps – wenn die Kommune einer Fehleinschätzung unterliege – auch zu erheblichen Mehrbelastungen führen könnten. Das gelte erst recht für Währungsswaps, die zudem spekulativ und viel-

fach mit besonderen Risiken verbunden seien.

Auf eine Anfrage einer Bank wies das damalige Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom **26.04.2007** (IB4-1513-45) u. a. darauf hin, wengleich es ein ausdrückliches gesetzliches Verbot von Kreditaufnahmen im Ausland und in ausländischer Währung nicht gebe, würden solche Kredite – soweit damit Zins- und/oder Währungsrisiken verbunden seien – im Allgemeinen schon im Hinblick auf das Risikominimierungsgebot in den Kommunalgesetzen (z. B. Art. 61 Abs. 3 GO) kritisch zu sehen sein. Zudem unterhielten Kommunen in der Regel auch keine Geschäftsbeziehungen in Fremdwährungsgebiete, sodass auch von daher der Aufbau des sonst nötigen Know-how für Kommunen nicht geboten sei.

Auf eine Anfrage eines privaten Unternehmens wies das damalige Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom **19.12.2007** (IB4-1512.713-28) u. a. darauf hin, dass das Unternehmen in seinem recht allgemein gehaltenen Schreiben unter Nr. 7 auf Fremdwährungskredite eingehe und dabei den Runderlass des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen erwähne. Hinsichtlich des Freistaates Bayern sei jedoch festzustellen, dass – wengleich es ein ausdrückliches gesetzliches Verbot von Kreditaufnahmen im Ausland und in ausländischer Währung nicht gebe – solche Kredite (soweit damit Zins- und/oder Währungsrisiken verbunden seien) im Allgemeinen schon im Hinblick auf das Risikominimierungsgebot in den Kommunalgesetzen kritisch zu sehen seien. Zudem unterhielten Kommunen in der Regel auch keine Geschäftsbeziehungen in Fremdwährungsgebiete, sodass auch von daher der Aufbau des sonst nötigen Know-how für

Kommunen nicht geboten sei. Im Übrigen seien Instrumente zur Sicherung des Devisenkurses wie Devisentermin- bzw. Devisenoptionsgeschäfte schon mit Blick auf ihren spekulativen Charakter und die fehlende Zuordnung zu einem Grundgeschäft problematisch. Wechselkursschwankungen für eine Laufzeit von 19 Jahren könnten von der Kommune nicht beurteilt werden, sodass ein derartiges Wechselkursrisiko nicht eingegangen werden dürfte. Im kommunalen Bereich kämen deshalb umfangreiche Auslandsgeschäfte mit möglichen Währungsrisiken nicht infrage.

Mit Schreiben vom **31.07.2008** (IB4-1513-46) an die Regierungen und die Bezirke wies das damalige Staatsministerium des Innern darauf hin, dass man bisher eine Abgrenzung von Verschuldung in fremder Währung und Auslandsverschuldung nicht vorgenommen habe. Seit jedoch am 01.01.2002 mit der Ausgabe von Euro-Bargeld die Europäische Währungsunion vollendet worden sei und damit in den mittlerweile 15 Mitgliedsstaaten Währungsrisiken entfielen, habe man keine grundsätzlichen Bedenken gegen eine Kreditaufnahme im Euroraum mehr. Im Hinblick auf vorstehende Ausführungen bleibe man jedoch hinsichtlich der Verschuldung in fremder Währung bei seiner bisherigen Auffassung, d. h. dass man Fremdwährungsgeschäfte weiterhin kritisch sehe. Denn auch ein Swap könne die bestehenden Risiken in aller Regel nicht ausschließen, zumal sich in letzter Zeit gezeigt habe, dass gerade auch Swaps – wenn die Kommune einer Fehleinschätzung unterliege – zu einer erheblichen Mehrbelastung führen könne. Das gelte erst recht für Währungsswaps, die mit besonderen Risiken und in aller Regel spekulativ seien.

Gemeinde/Landkreis/Bezirk/ Verwaltungsgemeinschaft/ Zweckverband	Landkreis	Regie- rungsbezirk	Währung	Verbindlichkeiten zum 31.12.2014 in Fremdwährung	Verbindlichkeiten zum 31.12.2014 in Euro
Landeshauptstadt München		Oberbayern	Japanischer Yen	8.000.000.000 JPY	59.835.000,00 €
Gemeinde Fischen i. Allgäu	Oberallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	1.212.375 CHF	750.000,00 €
Markt Wertach	Oberallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	2.560.000 CHF	2.129.075,18 €
Gemeinde Schwangau	Ostallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	969.400 CHF	806.220,89 €
Gemeinde Kraftisried	Ostallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	594.400 CHF	484.552,05 €
Gemeinde Görisried	Ostallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	770.900 CHF	641.134,40 €
	Ostallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	137.540 CHF	114.387,89 €
Landkreis Ostallgäu		Schwaben	Schweizer Franken	4.434.000 CHF	3.687.624,75 €

Eigenbetriebe, Kommunalunternehmen	Landkreis	Regie- rungsbezirk	Währung	Verbindlichkeiten zum 31.12.2014 in Fremdwährung	Verbindlichkeiten zum 31.12.2014 in Euro
IFG Ingolstadt AöR (Kommunalunternehmen)		Oberbayern	Schweizer Franken	16.200.000,00 CHF	13.469.469,20 €
		Oberbayern	Schweizer Franken	16.760.000,00 CHF	13.935.080,48 €
Eigenbetrieb zur Förderung und Entwicklung des Landkreises Miesbach		Oberbayern	Schweizer Franken	5.505.374,79 CHF	4.578.655,01 €
Stadtwerke Burglengenfeld (Kommunalunternehmen)	Schwandorf	Oberpfalz	Schweizer Franken	1.186.570,00 CHF	986.834,66 €
	Schwandorf	Oberpfalz	Schweizer Franken	595.833,94 CHF	495.537,21 €
Kurhausbetriebe der Stadt Füssen (Eigenbetrieb)	Ostallgäu	Schwaben	Schweizer Franken	12.434.668,55 CHF	10.332.947,11 €

Der von der Gemeinde Fischen i. Allgäu zum 31.12.2014 zugrunde gelegte Wechselkurs (1,6165 CHF/EUR) ist unzutreffend. Auf Basis eines Wechselkurses von 1,20 CHF/EUR zum 31.12.2014 ergäben sich Verbindlichkeiten in Euro i. H. v. rd. 1 Mio. €.