

**Vorlage Nr. 101.17.851**

**Richtlinien für den Einsatz von derivativen Finanzierungsinstrumenten  
im Zins- und Schuldenmanagement bei der Stadt Kassel**

Berichtersteller/-in: Stadtkämmerer Dr. Jürgen Barthel

**Antrag**

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, folgenden Beschluss zu fassen:

„Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Richtlinien für den Einsatz von derivativen Finanzierungsinstrumenten im Zins- und Schuldenmanagement bei der Stadt Kassel.“

**Begründung:**

Gemäß den Richtlinien zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 18.02.2009 sind Derivate nur als Zinssicherungsgeschäft für bestehende Kredite oder beabsichtigte Kreditaufnahmen im Rahmen einer beschlossenen Investitionsplanung zulässig. Soweit Kommunen den Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente beabsichtigen, erlässt die Gemeindevertretung allgemeine Richtlinien, die die Sicherheitsanforderungen und regelmäßige Berichtspflichten regeln.

Das Dezernat – II –, Finanzen, Beteiligungen und Soziales, Amt Kämmerei und Steuern, plant die Fortführung des bestehenden Zins- und Schuldenmanagements zur Nutzung der vorhandenen und bewährten Instrumente des Kapitalmarktes. Die Beschlussfassung über die Richtlinien ist deshalb erforderlich.

Grundlage für ein aktives Zins- und Schuldenmanagement der Stadt Kassel sind die nachfolgenden Grundsätze:

- Festlegung eines Handlungsrahmen,
- Transparenz der Chancen und Risiken eines Zins- und Schuldenmanagements,
- Sicherheit durch Begrenzung der Risiken eines Zins- und Schuldenmanagements

Zielsetzung ist insbesondere eine Erhöhung der Planungssicherheit in Bezug auf die Zinsbelastungen für den städtischen Haushalt. Darüber hinaus wird mit der aktiven Steuerung des Schuldenportfolios auch die Absicht einer Absenkung der Zinsbelastung insgesamt und damit eine Entlastung des Haushaltes der Stadt Kassel verfolgt.

**Ausgangslage**

Der Stand der Verbindlichkeiten aus Krediten des städtischen Haushalts und der Eigenbetriebe „Die Stadtreiniger“ und „KASSELWASSER“ per 31.12.2012 beträgt rund 954 Mio. Euro. Davon besteht bei 590 Mio. Euro eine Restlaufzeit von mehr als 5 Jahren und bei 364 Mio. Euro eine Restlaufzeit bis zu 5 Jahren. Die Zinsbelastung betrug im Haushaltsjahr 2012 rund 25,85 Mio. Euro. Die durchschnittliche Verzinsung des Kreditbestandes beträgt 2,71 %.

Nach dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 10. Dezember 2012 werden die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen gemäß § 1 des Hessischen kommunalen Schutzschirmgesetzes in Anspruch genommen. Dadurch reduziert sich der Kreditbestand zum 15.02.2013 um 260.461.751 Euro. Bis zum Jahre 2018 ist der Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis vorgesehen. Eine Erhöhung der Kassenkredite ist danach nicht mehr erforderlich. Bei den investiven Krediten sind Erhöhungen des Bestandes nur möglich, sofern der Haushaltsausgleich nicht gefährdet ist. Ende 2013 erwarten wir daher einen Schuldenstand von 670 Mio. Euro.

Die Stadt Kassel bleibt auch nach Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe des Landes aus derzeitiger Sicht auf unabsehbare Zeit Schuldner am Kreditmarkt. Aus diesem Grunde müssen neue Kredite aufgenommen und bestehende Kredite prolongiert bzw. umgeschuldet werden. Davon unabhängig soll die laufende Haushaltskonsolidierung auch zu einer Verringerung des Schuldenbestandes führen.

Durch die Auswahl des preiswertesten Kreditangebotes zum Zeitpunkt der Kreditaufnahme-bzw. Prolongation und durch eine sinnvolle Verteilung von Zinsbindungsfristen und Prolongationsterminen werden Belastungsspitzen in einzelnen Jahren (Klumpenrisiken) vermieden. **Schuldenmanagement** ist die Aufgabe, den Schuldenbestand (das Schuldenportfolio) zu steuern.

Darüber hinaus lässt sich durch eine Portfolio-Analyse das in dem Schuldenportfolio enthaltene Gesamtrisiko bestimmen. Mit Hilfe dieses Steuerungsinstrumentes werden die unterschiedlichen Korrelationen der einzelnen Portfoliobestandteile genutzt, um das Risiko einer zukünftigen Zinslaständerung im Gesamtportfolio zu senken. **Zinsmanagement** ist die Aufgabe die Zinsbelastung aus dem bestehenden Schuldenbestand zu steuern.

Durch diese beiden Instrumente soll die Belastung des Haushaltes durch den bestehenden Zinsaufwand planbar gemacht bzw. verringert werden. Ein **aktives Zinsmanagement** gestaltet den Kostenfaktor Zins planvoll und unabhängig von der Beschaffung der Liquidität sowie den Zufälligkeiten der Märkte.

Ausgangsbasis aller Zinsvereinbarungen bei der Aufnahme von Krediten ist die Zinsstrukturkurve. Sie gibt den Zins an, den ein erstklassiger Kreditnehmer für unterschiedliche Laufzeiten zahlen muss. Die Zinsstrukturkurve ist die Basis für die Zinsgestaltung der Banken; Veränderungen der Zinsstrukturkurve führen zu entsprechenden Zinsänderungen. Die Zinsen für Zinsfestschreibungen sind durch Angebot und Nachfrage geprägt sowie von den Zinserwartungen der Marktteilnehmer (Konjunktur, Inflation etc.). Kreditnehmer nehmen bei einer langfristigen Zinsfestschreibung die zukünftigen Erwartungen der Marktteilnehmer in der Zinsstrukturkurve bereits voraus. Entwickeln sich die Zinsen nicht so wie angenommen, zahlt die Stadt gegebenenfalls über längere Phasen einen gegenüber dem aktuellen Marktsatz erhöhten Zins. In jedem Fall zahlt die Stadt bei einer langfristigen Zinsfestschreibung – normale Zinsstrukturkurve unterstellt – als Prämie für die damit erreichte Zinssicherheit den im langfristigen Zins vorhandenen Aufschlag für die Laufzeitkomponente. Die einmal getroffenen Zinsentscheidungen sind mit dem gegebenen Instrumentarium nicht mehr veränderbar.

### **Zielsetzung**

Vor diesem Hintergrund soll das Zins- und Schuldenmanagement der Stadt Kassel in der seit mehreren Jahren bewährten Praxis fixiert werden.

Folgende Ziele sollen erreicht werden:

- Begrenzung des Zinsänderungsrisikos durch den Einsatz von Sicherungsinstrumenten
- Kalkulierbarkeit der Zinsbelastungen für den städtischen Haushalt
- Absenkung der Zinsbelastung.

Zur Erreichung dieser Ziele müssen die angestrebte Zinsbelastung und das damit zusammenhängende akzeptable Risiko (Zinsänderungsrisiko) definiert und im Schuldenportfolio umgesetzt werden.

## **Instrumente**

Für das Zins- und Schuldenmanagement der Stadt Kassel stehen folgende Instrumente zur Verfügung:

- Kreditausschreibungen im Wettbewerb
- Steuerung der Zinsbindungsfristen
- Derivate

### **Kreditausschreibungen im Wettbewerb**

Die Stadt Kassel schreibt sämtliche Kreditaufnahmen im Wettbewerb aus. Der günstigste Anbieter erhält den Zuschlag.

### **Steuerung der Zinsbindungsfristen**

Die Stadt Kassel plant ihre Kreditaufnahmen so, dass Belastungsspitzen in einzelnen Jahren vermieden werden. Notwendige zukünftige Prolongationen bzw. Umschuldungen werden möglichst günstig verteilt. Dadurch wird vermieden, dass große Umschuldungen in einer Phase hoher Zinsen erfolgen müssen.

### **Derivate**

Der Einsatz von Derivaten ist im Vergleich zu den anderen genannten Instrumenten das Kerninstrument des Zins- und Schuldenmanagements. Mit Finanzderivaten können bestimmte Risiken am Finanzmarkt abgesichert und Zinsreduzierungen generiert werden. Da sich nicht alle Formen von Derivaten für den kommunalen Bereich eignen, wird in den Richtlinien eine Begrenzung vorgenommen.

### **Rahmenbedingungen**

Das strikt einzuhaltende Konnexitätsprinzip fordert, dass das Derivat sachlich (maximaler Nominalbetrag des Derivates = Höhe der Kreditverpflichtung) und zeitlich (maximale Laufzeit des Derivates = Laufzeit der Kreditverpflichtung) mit dem Grundgeschäft, d.h. dem zugrundeliegenden Kredit bzw. den zugrundeliegenden Krediten übereinstimmen muss. Für die Beurteilung wird dabei auf das Gesamtportfolio abgestellt.

Gemäß der Richtlinie zu kommunalen Anlagegeschäften und derivativen Finanzierungsinstrumenten des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 18.02.2009 sind Derivate nur als Zinssicherungsgeschäft für bestehende Kredite oder beabsichtigte Kreditaufnahmen im Rahmen einer beschlossenen Investitionsplanung zulässig. Diese Anforderungen werden strikt beachtet.

Das Amt Kämmerei und Steuern wird den Stadtkämmerer über die Inhalte und Ergebnisse des Zins- und Schuldenmanagements im Rahmen eines jährlichen Schuldenberichtes informieren.

### **Erfolgsmessung**

Im Rahmen des aktiven Zins- und Schuldenmanagements legt der Stadtkämmerer einen Zielzins fest. Dieser Zielzins ist Entscheidungsgrundlage und Leitlinie zur Steuerung des Derivateinsatzes und ermöglicht eine Erfolgsmessung.

Die Zielzinsbestimmung erfolgt jährlich und ist Bestandteil der Haushaltsaufstellung. Notwendige Zielkorrekturen aufgrund veränderter Marktbedingungen sind besonders zu berücksichtigen.

Aufgrund des aktiven Schuldenmanagements erreichte Reduzierungen der Zinsausgaben stehen zunächst nicht zur Deckung von Mehrausgaben zur Verfügung. Sie dienen zur Absicherung von temporär eintretenden belastenden Entwicklungen des Haushalts und zur Erreichung der Ziele nach dem Schuttschirmgesetz.

Der Magistrat hat die Vorlage in seiner Sitzung am 04.03.2013 beschlossen.

Bertram Hilgen  
Oberbürgermeister