



## Bericht

über die überörtliche Querschnittsprüfung  
„Kredit- und Schuldenmanagement der  
Gemeinden bis 5.000 Einwohner“

geprüfter Zeitraum 2013 bis 2018

Rudolstadt, 20. Februar 2020

3. Senat

Aktenzeichen: 1011-3.3-0784/56

## Thüringer Rechnungshof

Burgstraße 1      07407 Rudolstadt  
Postfach 10 01 37    07391 Rudolstadt  
Telefon:            03672/446-0  
Fax:                03672/446-998  
E-Mail:             [poststelle@trh.thueringen.de](mailto:poststelle@trh.thueringen.de)  
Internet:           <http://www.rechnungshof.thueringen.de>

## **Inhaltsverzeichnis**

Abkürzungsverzeichnis	5	
Abbildungsverzeichnis	6	
Tabellenverzeichnis	6	
<b>0</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>9</b>
1.1	Prüfungsziel	9
1.2	Prüfungsverfahren	9
<b>2</b>	<b>Abgrenzung Kredit- und Schuldenmanagement</b>	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>Allgemeine Feststellungen</b>	<b>13</b>
3.1	Schulden	13
3.1.1	Kredite	13
3.1.2	Kreditähnliche Verpflichtungen und Bürgschaften	15
3.1.3	Kassenkredite	16
3.1.4	Derivate	17
3.2	Haushaltslage und -entwicklung	17
3.2.1	Allgemeine Rücklagen	17
3.2.2	Haushaltssicherung	18
3.3	Organisation und Verwaltung	18
3.3.1	Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Verfahrensabläufe	18
3.3.2	Mitarbeiter, Ausstattung und Regelungen	19
3.3.3	Liquiditätsplanung	20
3.4	Informationsgewinnung	20
3.5	Kommunale Zusammenarbeit	21
<b>4</b>	<b>Besondere Feststellungen</b>	<b>22</b>
4.1	Aufnahme von Krediten	22
4.1.1	Fehlende Angebotseinholung und Dokumentation	22
4.1.2	Ausschluss von Kündigungsrechten	22
4.1.3	Vergleich Nominalzins und Effektivzinssatz	23
4.1.4	Lange Laufzeiten	23
4.1.5	Tilgungsstreckung und tilgungsfreie Jahre	24

4.1.6	Zuständigkeiten	25
4.1.6.1	Eilentscheidung	25
4.1.6.2	Umschuldung	26
4.1.7	Ablösung von Krediten/Rücklage und Negativzinsen	26
4.2	Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften und Bürgschaften	27
4.2.1	Fehler beim Vergabeverfahren	27
4.2.2	Kein Vergabeverfahren	27
4.2.3	Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde	28
4.2.4	Dokumentation Vergabeverfahren	29
4.2.5	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	29
4.3	Kassenkredite	30
4.3.1	Fehlende Vergleichsangebote	30
4.3.2	Fehlender Überblick über vereinbarte Zinssätze	31
4.3.3	Überschreitung Höchstbetrag	31
4.4	Weitere Erkenntnisse der örtlichen Erhebungen	31
4.4.1	Eingesetzte Software	31
4.4.2	Liquiditätsplanung	32
4.4.3	Gemeinsame Kreditaufnahme	33
<b>5</b>	<b>Empfehlung Kommunale Zusammenarbeit</b>	<b>34</b>
5.1	Einfacher Informationsaustausch	34
5.2	Gemeinschaftliche Kreditaufnahme	37
5.3	Gemeinschaftliche Schuldenverwaltung	37
	<b>Anlage – Praktische Hinweise zum Kredit- und Schuldenmanagement</b>	<b>1</b>
	Kredite	1
	Kassenkredite	4
	Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	5
	Bausparverträge	6
	Vorläufige Haushaltsführung	7
	Haushaltskonsolidierung	8

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
CDU	Christlich Demokratische Union
d. h.	das heißt
DM	Deutsche Mark
DS	Drucksache
EUR	Euro
ggf.	gegebenenfalls
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
i. d. R.	in der Regel
i. V. m.	in Verbindung mit
lit.	littera
Mio.	Million/-en
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. g.	oben genannt
ÖPP	Öffentlich-Private-Partnerschaft
S.	Seite
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKGG	Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürVgG	Thüringer Vergabegesetz
ThürVVöA	Thüringer Verwaltungsvorschrift zur Vergabe öffentlicher Aufträge
TMIK	Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales
Tn.	Textnummer
u. a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VG	Verwaltungsgemeinschaft
Vgl.	Vergleich
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VV	Verwaltungsvorschrift
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1 - Entwicklung der vereinbarten Festzinssätze 2013 bis 2018	15
Abbildung 2 - Anzahl kreditähnlicher Rechtsgeschäfte nach Vertragsarten	16
Abbildung 4 - Verteilung Formen kommunaler Zusammenarbeit	21
Abbildung 4 - Jahresverlauf der Einnahmen einer Gemeinde im Verwaltungshaushalt	32
Abbildung 5 - Formen kommunaler Zusammenarbeit	34
Abbildung 6 - Ablaufschema zentrale Datenaustauschplattform	35

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1 - Jährliche Kreditaufnahme in Mio. EUR	13
Tabelle 2 - Kreditaufnahmen nach Betragsgrößen in EUR	14
Tabelle 3 - Laufzeiten der Kredite zum Stand 31. Dezember 2018	14
Tabelle 4 - Entwicklung Zinszahlungen für Kassenkredite	17
Tabelle 5 - Anzahl Gemeinden der Landkreise	36

## **Tabellen in Anlage**

Tabelle 1 - Inhalte Angebotsabfrage	2
Tabelle 2 - Auswertung von Angeboten	3

- 0 Zusammenfassung**
- 0.1** Der Rechnungshof hat das Kredit- und Schuldenmanagement von Gemeinden bis 5.000 Einwohner der Haushaltsjahre 2013 bis 2018 querschnittlich geprüft. Von 571 möglichen Gemeinden wählte er 60 zufällig aus.
- 0.2** Das Gesamtvolumen der Kreditabschlüsse betrug im geprüften Zeitraum 35,4 Mio. EUR. Dieser Betrag verteilte sich auf 120 Einzelverträge. Mehr als 80 % der Gemeinden nahmen Kredite bis 500.000 EUR auf. Kreditverträge über eine Mio. EUR waren die Ausnahme. (Tn. 3.1.1)
- 0.3** Die meisten Gemeinden (37) nahmen Kredite für Umschuldungen auf, nur 14 für Investitionen. Das heißt, mehr als drei Viertel der Gemeinden beanspruchten keine Investitionskredite. Gründe hierfür waren u. a. ausreichend vorhandene Eigenmittel oder eine angespannte Haushaltssituation. Die Möglichkeit der Kreditaufnahme für energetische Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen hatte lediglich eine Gemeinde in Anspruch genommen. (Tn. 3.1.1)
- 0.4** Die Laufzeiten der 2018 bestehenden Kredite waren meist langfristig vereinbart. Das betraf etwa 84 % der Kreditaufnahmen und Umschuldungen. Bei einigen Krediten bestand am Ende der Laufzeit teilweise noch eine erhebliche Restschuld. (Tn. 3.1.1)
- 0.5** Die Kreditverträge schlossen die Gemeinden überwiegend mit einer festen Zinsvereinbarung ab. Verträge mit einer variablen Zinsvereinbarung bildeten die Ausnahme. Die Festzinssätze für Kreditverträge sanken kontinuierlich. (Tn. 3.1.1)
- 0.6** Derivate hatte keine Gemeinde abgeschlossen. Der Rechnungshof begrüßt dies ausdrücklich, da er grundsätzlich Derivate nicht für ein geeignetes Instrument zur Steuerung der Zinsbindungsstruktur bei den geprüften Gemeinden hält. (Tn. 3.1.4)
- 0.7** 58 der 60 befragten Gemeinden hatten Erfahrungen mit der kommunalen Zusammenarbeit. Dies betraf vor allem die Bereiche Verwaltung und Beschaffung sowie Ver- und Entsorgungsleistungen. Im Bereich Kredit- und Schuldenmanagement gaben dreizehn Gemeinden an, im Informations- und Erfahrungsaustausch zu stehen bzw. direkt zusammenzuarbeiten. (Tn. 3.5)
- 0.8** Der Rechnungshof stellte fest, dass Gemeinden bei der Aufnahme von Krediten und Kassenkrediten sowie beim Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften die rechtlichen Vorgaben nicht sicher anwendeten. So holten sie keine Vergleichsangebote ein (Tn. 4.1.1) oder führten das vorgeschriebene Vergabeverfahren nicht durch (Tn. 4.2.2).
- 0.9** Zudem vermisste der Rechnungshof in verschiedenen Fällen eine sparsame und wirtschaftliche Verwaltung. Gemeinden führten keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durch (Tn. 4.2.5) oder verlängerten bei Umschuldungen den Tilgungszeitraum unnötig lang (Tn. 4.1.5).
- 0.10** Die gesetzlich zwingend vorgeschriebene Liquiditätsplanung führten zahlreiche, auch in der Haushaltssicherung befindliche Kommunen nicht durch. (Tn. 3.3.3 und 4.4.2).
- 0.11** Effizienzgewinne sieht der Rechnungshof in einer verstärkten kommunalen Zusammenarbeit. In diesem Bericht werden unter den Tn. 4.4.3 Kooperationen innerhalb bestehender Strukturen und unter Tn. 5 verschiedene Stufen kommunaler Zusammenarbeit skizziert.





## **1 Einleitung**

### **1.1 Prüfungsziel**

Der Rechnungshof hatte bereits 2019 eine vergleichende Prüfung zum Kredit- und Schuldenmanagement bei Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern abgeschlossen. Die Prüfung führte er mithilfe eines Fragebogens bei allen Gemeinden dieser Größenklasse durch. Daran anschließend fanden bei ausgewählten Gemeinden örtliche Erhebungen statt. Den Prüfungsbericht erhielten die geprüften Gemeinden Anfang 2019.

Aufgrund der Ergebnisse dehnte er nunmehr seine Erhebungen auch auf Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern aus.

Der Rechnungshof hatte das Ziel, Erkenntnisse zu gewinnen, wie die kleinsten Städte und Gemeinden Thüringens mit dem Kredit- und Schuldenmanagement verfahren. Dazu nutzte er bereits die bisher angewandten Methoden, die er nur geringfügig anpasste.

Im Anschluss an diese Prüfung beabsichtigt der Rechnungshof, auch die größten Städte und Gemeinden Thüringens zu prüfen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse wird er voraussichtlich auch in einem gesonderten Bericht veröffentlichen. Den Prüfungszyklus soll dann ein Vergleich aller drei Größenklassen abschließen.

### **1.2 Prüfungsverfahren**

Zum Stand 30. Juni 2017 hatten 571 Gemeinden in Thüringen bis zu 5.000 Einwohner. Von diesen waren 439 verschuldet. Aufgrund der hohen Zahl an relevanten Gemeinden hat sich der Rechnungshof entschieden, eine Stichprobe zu ziehen. Mindestens 10 % der infrage kommenden Gemeinden sollten geprüft werden. Die Zahl der zu prüfenden Gemeinden legte er auf 60 fest.

Aufgrund der positiven Erfahrungen aus dem letzten Jahr hat der Rechnungshof sich für ein zweistufiges Vorgehen entschieden.

In der ersten Stufe hat er bei den Gemeinden im Juli und August 2019 mithilfe eines Fragebogens Informationen

- zur Schuldenstruktur und zum Schuldenstand,
- zur Haushaltslage und -entwicklung,
- zur Organisation und Verwaltung,
- zu Regelungen und Verfahren und
- zur kommunalen Zusammenarbeit

ermittelt.

Alle Gemeinden beantworteten den Fragebogen fristgerecht und vollständig. Hieraus waren bereits erste Erkenntnisse abzuleiten. Beispielsweise war leicht zu erkennen, dass Gemeinden im selben Zeitraum Kredite zu unterschiedlichen Konditionen – z. T. sogar bei denselben Kreditinstituten – abschlossen.

Diese und andere Auffälligkeiten nahm der Rechnungshof zum Anlass, um zwölf Gemeinden genauer zu prüfen. Bei diesen fanden zwischen August und Oktober 2019 örtliche Erhebungen statt. Dabei führten die Prüfer ein strukturiertes Interview und ein Aktenstudium durch.

Die Ergebnisse des Fragebogens und der örtlichen Erhebungen sind im Nachfolgenden zusammengefasst. Der Bericht ist entsprechend aufgebaut. Zur Abgrenzung des

Prüfungsgegenstands wird im Abschnitt 2 kurz das Kredit- und Schuldenmanagement erläutert. Danach folgt in Abschnitt 3 die Darstellung der zentralen Erkenntnisse zu Schuldenstand und Schuldenstruktur, zu Organisation und Verwaltung und der Gewinnung von Marktinformationen. Die Daten hierfür stammen aus den Fragebögen.

Die Ergebnisse der örtlichen Erhebungen sind vorwiegend in den besonderen Feststellungen enthalten (Abschnitt 4).

Aus den Erkenntnissen der Erhebungen entwickelt der Rechnungshof zwei verschiedene Ansätze für Verbesserungen. Zum einen können Gemeinden mit einfachen organisatorischen Veränderungen selbst Verbesserungen erreichen. Diese praktischen Hinweise für gemeindeinterne Verfahren sind in der Anlage zusammengefasst. Das Verbesserungspotential ist jedoch begrenzt.

Der Rechnungshof sieht ein größeres Verbesserungspotential in der kommunalen Zusammenarbeit. In Abschnitt 5 entwickelt er Ansätze in drei verschiedenen Stufen.

## 2 Abgrenzung Kredit- und Schuldenmanagement

Bereits die ThürKO und ThürGemHV geben zwei Hauptziele des Kredit- und Schuldenmanagements vor:

1. den Haushalt finanzieren<sup>1</sup> und
2. die Ausgaben – des Kapitalsdienstes – optimieren<sup>2</sup>.

Zur Finanzierung des Haushalts sind folgende Verschuldungsformen zugelassen:

- Kredite für Investitionen, Investitionsfördermaßnahmen, Umschuldungen und bis 2019 für energetische Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen (§ 63 Abs. 1 ThürKO),
- Rechtsgeschäfte, die der Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, (§ 64 Abs. 1 ThürKO) und
- Kassenkredite zur rechtzeitigen Leistung von Ausgaben (§ 65 ThürKO).

Durch die vorgenannten Verschuldungsformen ist deren maximal erreichbare Höhe begrenzt. Die Höhe der Schulden korrespondiert zudem mit der Höhe der Rücklagen.<sup>3</sup> Die Gemeinden haben für Aufgaben aus dem Vermögenshaushalt und zur Sicherung der Haushaltswirtschaft Rücklagen zu bilden.<sup>4</sup>

Die Höhe der Schulden hängt darüber hinaus von weiteren formalen Anforderungen ab. Die Aufnahme von Krediten bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde.

Bei den hier betrachteten Gemeinden ist dies das Landratsamt.<sup>5</sup> Es genehmigt die Kredite, soweit die Gemeinde leistungsfähig ist und der Zweck der Kreditaufnahme mit den o. g. Regelungen übereinstimmt.

Auch der Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften bedarf grundsätzlich der Genehmigung. Ausnahmen sind jedoch zugelassen.<sup>6</sup> Insbesondere Leasinggeschäfte und Stundung von Zahlungsverpflichtungen aus Rechtsgeschäften sind unter bestimmten Voraussetzungen genehmigungsfrei.

Beim Abschluss von Kassenkrediten ist eine Genehmigung i. d. R. nicht notwendig. Lediglich den Höchstbetrag legt die Gemeinde in ihrer Haushaltssatzung fest. Erst ab einer bestimmten Höhe ist dieser genehmigungspflichtig.

Die Optimierung der Ausgaben für den Kapitalsdienst ist mit dem allgemeinen Wirtschaftlichkeitsgrundsatz begründet. Die Kreditwesenbekanntmachung des TMIK<sup>7</sup> gibt den Gemeinden einen Rahmen für die Verwaltung bzw. das Management vor. Die Optimierung der Ausgaben ist durch die Kreditwesenbekanntmachung nicht abschließend definiert. Vielmehr bedarf es hier weiterer – zumeist organisatorischer – Anforderungen an die Kämmerei. Die Begriffsdefinition des Online-Lexikons „HaushaltsSteuerung.de“ gibt einen ersten Eindruck davon wieder, was dies umfasst:

*„Das Schuldenmanagement ist in einer öffentlichen Verwaltung bzw. einem Unternehmen verantwortlich für die Verwaltung von Krediten, Kassenkrediten und anderen Schulden. Die Aufgaben des Schuldenmanagements umfassen u. a. die fristgerechte Tilgung von*

---

<sup>1</sup> Vgl. §§ 54 Abs. 3 und 65 Abs. 1 ThürKO.

<sup>2</sup> Vgl. § 53 ThürKO.

<sup>3</sup> Vgl. § 20 Abs. 3 ThürGemHV.

<sup>4</sup> Vgl. § 68 Satz 1 ThürKO.

<sup>5</sup> Vgl. § 111 Abs. 2 ThürKO.

<sup>6</sup> Vgl. Verordnung über die Genehmigungsfreiheit kreditähnlicher kommunaler Rechtsgeschäfte.

<sup>7</sup> Vgl. Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise.

*Verbindlichkeiten, mögliche Umschuldungsmaßnahmen und die Einholung des günstigsten Angebots für die Aufnahme neuer Kredite und Kassenkredite.*<sup>8</sup>

Mit dem aktiven Management von Krediten und anderen Schulden kann eine Gemeinde ihre Haushalte deutlich entlasten. Das kann sie beispielsweise durch die Optimierung von Zinskonditionen oder auch durch eine bestmögliche Abstimmung von Liquiditätsbedarf und Kreditaufnahme erreichen. Wie tief oder wie aktiv dieses Management ausgeprägt ist, hängt maßgeblich vom Kreditvolumen, aber auch von der Ausbildung und der Zahl der für diese Aufgabe zur Verfügung stehenden Mitarbeiter ab. Bei einem vertieften Management müssen sie zeitlich und fachlich in der Lage sein, regelmäßige Kapitalmarktbeobachtungen durchzuführen.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. HaushaltsSteuerung.de, Stand: 6. Februar 2020.

<sup>9</sup> Vgl. Schwarting, Kommunales Kreditwesen, 2007, S. 26.

### 3 Allgemeine Feststellungen

In diesem Abschnitt sind die zentralen Ergebnisse aus den Fragebögen dargestellt. Sie basieren auf den Angaben der Gemeinden.

#### 3.1 Schulden

Schulden sind Zahlungsverpflichtungen aus Kreditaufnahmen und ihnen wirtschaftlich gleichkommenden Vorgängen, sogenannte kreditähnliche Verpflichtungen, sowie aus der Aufnahme von Kassenkrediten.<sup>10</sup>

Die Schuldenstruktur und der Schuldenstand sind in den 60 Gemeinden sehr heterogen. Neben dem klassischen Kommunalkredit verschuldeten sich die Gemeinden auch durch kreditähnliche Verpflichtungen, wie z. B. Leasingverträge, Leistungsverträge und Bürgschaften. Zur Sicherstellung ihrer Liquidität mussten einige Gemeinden im geprüften Zeitraum zudem Kassenkredite in Anspruch nehmen.

##### 3.1.1 Kredite

Als Kredit erfassen die Gemeinden das unter Verpflichtung zur Rückzahlung von Dritten oder von Sondervermögen mit Sonderrechnungen aufgenommene Kapital mit Ausnahme der Kassenkredite.<sup>11</sup>

Zum 31. Dezember 2018 hatten 58 Gemeinden Kredite aufgenommen. Der Kreditschuldenstand betrug insgesamt rund 54,7 Mio. EUR. Im geprüften Zeitraum konnten 55 Gemeinden ihre Kreditschulden verringern. Lediglich bei fünf Gemeinden erhöhte sich der Kreditschuldenbestand. Die Anzahl der Kreditverträge der einzelnen Gemeinden lag zwischen einem und 24. Keine Gemeinde war vollständig kreditschuldenfrei.

Im geprüften Zeitraum hatten vierzehn Gemeinden Kredite neu aufgenommen und 37 Gemeinden Kredite umgeschuldet. Das heißt, mehr als 3/4 der Gemeinden beanspruchten keine Investitionskredite. Gründe hierfür waren u. a. ausreichend vorhandene Eigenmittel oder eine angespannte Haushaltssituation. Die Möglichkeit der Kreditaufnahme für energetische Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen hatte lediglich eine Gemeinde in Anspruch genommen.<sup>12</sup>

Das Gesamtvolumen der abgeschlossenen Kreditverträge betrug 35,4 Mio. EUR. Für die einzelnen Jahre des geprüften Zeitraums stellt sich das Volumen der Kreditaufnahmen wie folgt dar:

**Tabelle 1 - Jährliche Kreditaufnahme in Mio. EUR**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Summe der Kreditaufnahmen	7,26	6,93	4,81	8,54	2,69	5,18

<sup>10</sup> Vgl. § 87 Nr. 26 ThürGemHV.

<sup>11</sup> Vgl. § 87 Nr. 24 ThürGemHV.

<sup>12</sup> Grundsätzlich befürwortet der Rechnungshof die Aufnahme dieser sog. rentierlichen Kredite. Da die Regelung bis 2019 befristet war, enthält der Bericht keine weiteren Ausführungen dazu. Die Vorteile skizzierte der Rechnungshof jedoch im Bericht zum Kredit- und Schuldenmanagement bei Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern.

Aufgrund des geringen Kreditaufnahmevermögens sind Schwankungen auf Maßnahmen einzelner Gemeinden zurückzuführen. Eine konjunkturelle Abhängigkeit ist nicht ablesbar.

Insgesamt hatten die Gemeinden 120 Kredite aufgenommen. Die Höhe der aufgenommenen Kreditbeträge war sehr unterschiedlich. Die nachfolgende Tabelle zeigt das aufgenommene Kreditvolumen nach Betragsgrößen geordnet:

**Tabelle 2 - Kreditaufnahmen nach Betragsgrößen in EUR**

	unter 100.000	100.000 – 500.000	500.001 – 1.000.000	1.000.001 – 2.000.000	über 2.000.000
Anzahl	48	49	17	5	1
Anteil in %	40,00	40,83	14,17	4,17	0,83

Aus der Tabelle wird deutlich, dass die Gemeinden vornehmlich Kredite bis 500.000 EUR aufnahmen. Rund 81 % der Kredite lagen unter diesem Betrag. Kreditverträge über eine Mio. EUR oder mehrere Mio. EUR waren die Ausnahme. Damit bewegen sich die Gemeinden in einem nicht für alle Banken einträglichen Bereich, was zu weniger Angeboten und ungünstigeren Konditionen führen kann.

Laufzeiten und Zinsbindungsfristen beeinflussen langfristig die Vermögenslage der Gemeinde. Lange Laufzeiten führen zu längeren Tilgungszeiträumen und damit zur Verlängerung der Verbindung von Mitteln zukünftiger Haushalte. Lange Zinsbindungsfristen bieten einerseits Planungssicherheit, verhindern häufig aber ein vorzeitiges Ablösen der Kredite.

Die Laufzeiten der zum 31. Dezember 2018 bestehenden Kredite der einzelnen Gemeinden deckten eine große Bandbreite ab. Sie stellten sich wie folgt dar:

**Tabelle 3 - Laufzeiten der Kredite zum Stand 31. Dezember 2018**

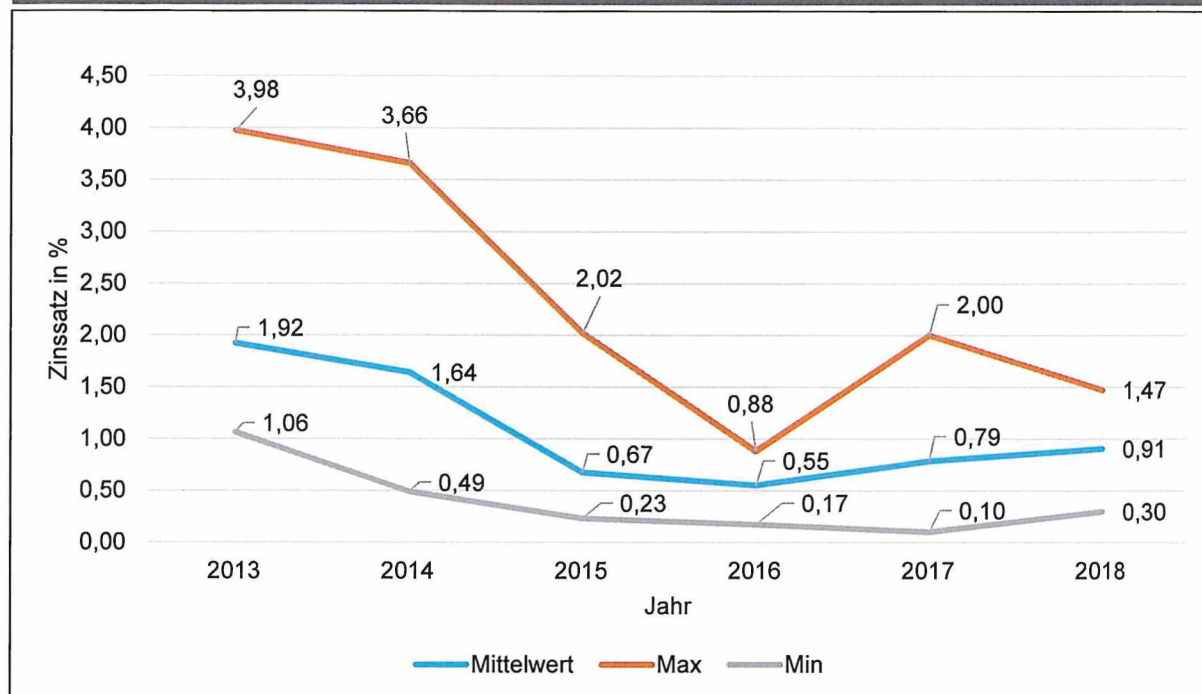
Laufzeit in Jahren	unter 4	4 – 9	10 – 20	über 20 – 30	über 30 – 40	über 40
Einordnung	kurzfristig	mittelfristig	langfristig	langfristig	langfristig	langfristig
Anzahl	2	44	153	64	17	10
Anteil in %	0,69	15,17	52,76	22,07	5,86	3,45

Mehr als 80 % der Kreditaufnahmen und Umschuldungen erfolgten langfristig. Mehr als die Hälfte der Verträge hat Laufzeiten zwischen zehn und 20 Jahren. Kredite mit sehr langen Laufzeiten bildeten die Ausnahme. Mittelfristige Kredite hatten die Gemeinden vereinzelt in Anspruch genommen.

Die Zinszahlungen sind im geprüften Zeitraum deutlich gesunken. 2013 zahlten die geprüften Gemeinden noch 2,35 Mio. EUR, 2018 nur noch 1,08 Mio. EUR. Diese Entwicklung ist einerseits auf den gesunkenen Kreditbestand zurückzuführen. Andererseits verringerten die Gemeinden die Zinszahlungen durch den Abschluss neuer Kreditverträge im Rahmen von Umschuldungen.

Die aktuelle Zinssituation und auch letztendlich die Haushaltsituation der Gemeinden waren für diese Entwicklung ursächlich. Die Zinssätze für Kredite sind im geprüften Zeitraum gesunken. Die durchschnittlichen vereinbarten Zinssätze der Gemeinden stellen sich wie folgt dar:

Abbildung 1 - Entwicklung der vereinbarten Festzinssätze 2013 bis 2018



Der überwiegende Teil der Gemeinden hatte bei Kreditaufnahmen und Umschuldungen die günstigen Zinssätze genutzt.

Es gab auch Ausnahmen. So hatten zwei Gemeinden 2013 mit Zinssätzen von 2,50 % und 3,98 % finanziert. 2014 lag der Zinssatz bei vier Gemeinden zwischen 2,52 % und 3,66 %, 2015 bei einer Gemeinde bei 2,02 %. Einen Vertrag mit einem Zinssatz von 2,00 % schloss eine Gemeinde 2017 ab. 2016 und 2018 gab es keine gravierenden Abweichungen zu den Durchschnittzinssätzen.

### 3.1.2 Kreditähnliche Verpflichtungen und Bürgschaften

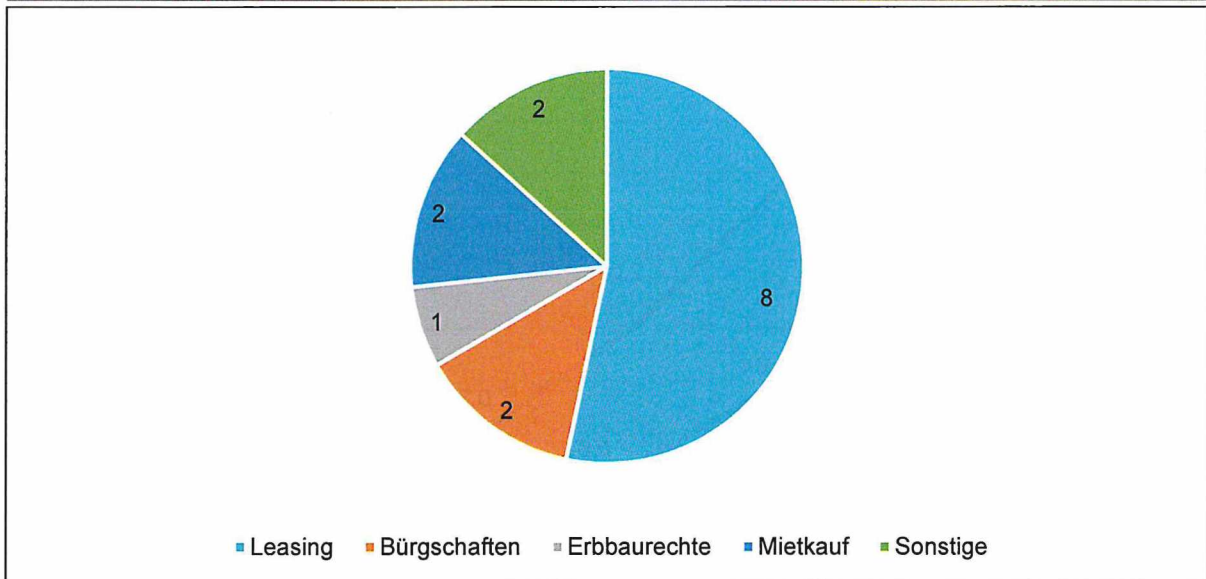
Kreditähnliche Verpflichtungen umfassen Rechtsgeschäfte, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen.<sup>13</sup> Zu den kreditähnlichen Rechtsgeschäften gehören u. a. Leasingverträge, Erbbaurechtsverträge, Mietkaufverträge und langfristige Leistungsverträge.

Zum 31. Dezember 2018 hatten 13 von 60 Gemeinden kreditähnliche Verpflichtungen. Nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung zwischen den verschiedenen Vertragsformen auf<sup>14</sup>:

<sup>13</sup> Vgl. § 64 ThürKO.

<sup>14</sup> Bei dieser Darstellung ist zu berücksichtigen, dass eine einzelne Gemeinde mehrere Vertragsarten gewählt hat.

Abbildung 2 - Anzahl kreditähnlicher Rechtsgeschäfte nach Vertragsarten



Die Gemeinden schlossen vornehmlich Leasingverträge ab. Dabei handelte es sich ausschließlich um Mobilien-Leasingverträge. Bei den sonstigen Verträgen bestanden bei zwei Gemeinden langfristige Leistungsverträge in Form von Stundungsvereinbarungen. Bei 2 von 60 Gemeinden bestanden Bürgschaften in geringem Umfang. Einen Schuldenbeitritt vereinbarte keine Gemeinde.

Das Gesamtvolumen der kreditähnlichen Rechtsgeschäfte betrug 2018 etwa eine Mio. EUR. Einschränkend ist hier jedoch zu berücksichtigen, dass bereits eine Stundungsvereinbarung einer Gemeinde ein Volumen von 615.000 EUR umfasste. Im Verhältnis zu den Krediten nutzten diese Form der Verschuldung die Gemeinden somit nur in geringem Umfang.

### 3.1.3 Kassenkredite

Kassenkredite sind Kredite, die die Gemeinde nur kurzfristig zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit aufnimmt.<sup>15</sup> Sie unterscheiden sich damit grundsätzlich vom klassischen Kommunkredit, der meist lange Laufzeiten hat und dem, weil er an ein Investitionsvorhaben gekoppelt ist, ein entsprechender Sachwert gegenübersteht.

Im geprüften Zeitraum hatten 43 von 60 Gemeinden Kassenkredite in Anspruch genommen. Die Kassenkreditverträge hatten die Gemeinden in Form von Rahmenverträgen<sup>16</sup>, Kontokorrentverträgen oder Verträgen, die sowohl als Kreditlinie als auch als Festkredite beansprucht werden können, abgeschlossen. Der überwiegende Teil der Gemeinden (46) besitzt einen Kontokorrentvertrag. Einen oder mehrere Rahmenverträge hatten im geprüften Zeitraum dreizehn Gemeinden. Sieben Gemeinden hatten sowohl einen Rahmenvertrag als auch einen Kontokorrentvertrag. Mehr als die Hälfte der Gemeinden hat ihre Verträge jährlich verlängert bzw. neu abgeschlossen. Die übrigen Verträge liefen über mehrere Jahre.

Die Zinszahlungen für Kassenkredite sind – wie die nachfolgend Tabelle zeigt – im geprüften Zeitraum ab 2014 gesunken.

<sup>15</sup> Vgl. § 65 Abs. 1 ThürKO.

<sup>16</sup> Nach den allgemeinen Geschäftsbedingungen verschiedener Banken sind Rahmenverträge Verträge, bei denen, wie bei Verträgen über Kontokorrentkredite für das laufende Konto, eine Kreditlinie festgelegt wird. Bereitgestellt werden die benötigten Beträge jedoch auf einem Kreditkonto und müssen dem Bankkonto zugeführt werden. Hierzu werden grundsätzlich Einzelverträge zu meist anderen Konditionen abgeschlossen.



**Tabelle 4 - Entwicklung Zinszahlungen für Kassenkredite**

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Zinszahlungen in EUR	40.771,06	49.172,41	40.428,50	29.739,99	21.837,71	17.037,51

Ursächlich dafür war, dass zum einen die Gemeinden bessere Vertragskonditionen aushandelten und zum anderen, dass sie die Verträge seltener in Anspruch nahmen. Die Verzinsung der Verträge erfolgte fest und variabel. Aufgrund der variablen Zinssätze, die täglich oder in bestimmten Intervallen angepasst werden, ist ein Vergleich der Zinssätze nicht möglich. Unterschiede sind zumindest bei den fest verzinnten Kassenkrediten deutlich. Beispielsweise lagen die Zinssätze 2018 zwischen 0,25 % und 6,5 %.

Der Anstieg der Zinszahlung von 2013 auf 2014 ist im Wesentlichen auf eine Gemeinde zurückzuführen. Diese nahm ganzjährig Kassenkredite in Anspruch.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Konditionen für Kassenkredite regelmäßig zu prüfen und Vergleichsangebote einzuholen. Teilweise bestehen bei Gemeinden alte Rahmenverträge mit deutlich zu hohen Zinssätzen.<sup>17</sup>

### **3.1.4 Derivate**

Zinsderivate sind rechtlich selbständige Rechtsgeschäfte, die eine Zinsvereinbarung zum Gegenstand haben. Aufgrund des Spekulationsgebots ist es den Gemeinden untersagt, Zinsderivate ohne einen inhaltlichen und zeitlichen Bezug zu einem konkreten Grundgeschäft zum Einsatz zu bringen.

Zinsderivate hatten die geprüften Gemeinden nicht abgeschlossen.

Der Rechnungshof begrüßt dies ausdrücklich, da er grundsätzlich Derivate nicht für ein geeignetes Instrument zur Steuerung der Zinsbindungsstruktur bei den Gemeinden hält.

## **3.2 Haushaltslage und -entwicklung**

Maßgebend für den Schuldenstand und die Schuldenentwicklung sowie die Schuldenstruktur ist die Haushaltssituation der Gemeinden. Fehlende eigene Finanzmittel spiegeln sich in höheren Schuldenständen und Kassenkrediten wider.

### **3.2.1 Allgemeine Rücklagen**

Die Gemeinde hat für Zwecke des Vermögenshaushalts und zur Sicherung der Haushaltswirtschaft Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden.<sup>18</sup> Die allgemeine Rücklage soll die rechtzeitige Leistung von Ausgaben sichern (Betriebsmittel der Kasse). Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der sich in der Regel auf mindestens zwei Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre beläuft.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Vgl. Tn. 4.3.

<sup>18</sup> Vgl. § 68 Satz 1 ThürKO.

<sup>19</sup> Vgl. § 20 Abs. 2 ThürGemHV.

Zum 31. Dezember 2018 verfügten 51 von 59 Gemeinden<sup>20</sup> über eine allgemeine Rücklage. Zu Beginn des geprüften Zeitraums standen 50 Gemeinden Rücklagemittel zur Verfügung. Fünf Gemeinden hatten zwischen 2013 und 2018 keine allgemeine Rücklage. 27 Gemeinden konnten ihren Rücklagebestand erhöhen. Etwa 3/4 der Gemeinden standen mehr Mittel zur Verfügung als die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage.

Die Mittel der Rücklage sind, soweit sie nicht als Betriebsmittel der Kasse benötigt werden, sicher und ertragbringend anzulegen.<sup>21</sup> Bei den örtlichen Erhebungen stellten die Prüfer fest, dass Banken von Gemeinden zunehmend die Zahlung von Negativzinsen verlangten. So mussten 7 von 12 Gemeinden bereits solche zahlen. Einige Gemeinden versuchten dies zu umgehen, indem sie ihre Guthaben auf verschiedene Konten aufteilten.

### **3.2.2 Haushaltssicherung**

Gemeinden in finanzieller Notlage sind verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.<sup>22</sup>

Im geprüften Zeitraum befanden sich 17 der 60 Gemeinden in der Haushaltssicherung. Davon hatten neun Gemeinden Bedarfszuweisungen und vier Gemeinden Überbrückungshilfen in Anspruch nehmen müssen.

Bei diesen Gemeinden ist der finanzielle Handlungsspielraum sehr eingeschränkt. Dennoch kann ein gezieltes Schuldenmanagement die Haushaltslage entlasten.<sup>23</sup>

## **3.3 Organisation und Verwaltung**

### **3.3.1 Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Verfahrensabläufe**

Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu planen und zu führen.<sup>24</sup> Vor Maßnahmen mit finanzieller Bedeutung sind angemessene Wirtschaftlichkeitsüberlegungen und -untersuchungen durchzuführen. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bilden die Grundlage für die Entscheidung über das „Ob“ (z. B. Notwendigkeit; Erforderlichkeit von Investitionen) und das „Wie“ einer Maßnahme (z. B. Kauf, Leasing, Eigenmittel, eigene Aufgabenwahrnehmung, Ausgliederung, ÖPP).

Bevor Investitionen beschlossen werden, hat die Gemeinde unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- und Herstellungskosten und der Folgekosten die wirtschaftlichste Lösung zu ermitteln.<sup>25</sup>

Vor Aufnahme von Kassenkrediten sind andere Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen.<sup>26</sup> Eine Kreditaufnahme ist nur vorzunehmen, soweit eine andere Finanzierung ausgeschlossen oder wirtschaftlich unzweckmäßig ist.<sup>27</sup> Die Umschuldung von Krediten zu Erreichung günstigerer Zinskonditionen ist nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit stets geboten und umzusetzen.

---

<sup>20</sup> Unter den 60 Gemeinden befindet sich eine doppisch buchende Gemeinde.

<sup>21</sup> Vgl. § 21 Abs. 1 Satz 1 ThürGemHV.

<sup>22</sup> Vgl. § 53 a Abs. 1 ThürKO.

<sup>23</sup> Vgl. Tn. 4.4.2

<sup>24</sup> Vgl. § 53 Abs. 2 Satz 1 ThürKO.

<sup>25</sup> Vgl. § 10 Abs. 2 ThürGemHV.

<sup>26</sup> Vgl. § 65 Abs. 1 ThürKO.

<sup>27</sup> Vgl. § 54 Abs. 3 ThürKO.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen führten vor der Aufnahme von Krediten 45 und vor der Aufnahme von Kassenkrediten 31 der 60 Gemeinden durch. Vor Umschuldungen von Krediten stellten 46 Gemeinden Wirtschaftlichkeitsüberlegungen an. Dem Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte gingen bei 43 Gemeinden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen voraus.

Vor Neuaufnahme und Umschuldung von Krediten sind mehrere Angebote einzuholen und zu vergleichen.<sup>28</sup> Einen vorgeschriebenen Ablauf und Umfang dieses Verfahrens gibt es nicht. Die Gemeinden müssen hierzu eigene Festlegungen und Regelungen treffen. In Bezug auf die Aufnahme von Kassenkrediten enthält die Verwaltungsvorschrift keine Vorgaben. Die Gemeinden sollten aber auch hier die Marktbedingungen und Konditionen kennen, um sparsam und wirtschaftlich handeln zu können. Damit ist die Einholung von mehreren Angeboten verpflichtend. Vor Abschluss von Leasing-Verträgen ist ein Vergabeverfahren durchzuführen.<sup>29</sup>

Alle Gemeinden holten nach eigenen Angaben vor der Aufnahme und Umschuldung von Krediten mehrere Angebote ein. Bei der Aufnahme von Kassenkrediten forderten 22 von 60 Gemeinden Vergleichsangebote ab. Vor Abschluss von Leasingverträgen führten 46 Gemeinden Vergabeverfahren durch. Die örtlichen Erhebungen zeigten z. T. andere Ergebnisse.<sup>30</sup>

### **3.3.2 Mitarbeiter, Ausstattung und Regelungen**

In den 60 Gemeinden waren im geprüften Zeitraum insgesamt 98 Mitarbeiter mit der Schuldenverwaltung betraut. Im Durchschnitt waren das weniger als zwei Mitarbeiter pro Verwaltung. Die Ausbildung und Befähigung der Mitarbeiter war innerhalb der Gemeinden sehr verschieden. 55 Mitarbeiter verfügten über eine finanzwirtschaftliche Ausbildung und/oder ein finanzwirtschaftliches Studium. Das entspricht 56 % des Personals. 43 Mitarbeiter verfügten dagegen lediglich über ein Basiswissen.

Für die Schuldenverwaltung setzten sieben der 60 Gemeinden eine spezielle Software ein. Unter anderem handelt es sich hierbei um zusätzliche Module der vorhandenen HKR-Software.

Separate Dienstanweisungen zur Schuldenverwaltungen hatten im geprüften Zeitraum insgesamt 27 Gemeinden. Darunter waren 23 Gemeinden mit einer zusammengefassten Dienstanweisung. Zwei Gemeinden verfügten über eine Dienstanweisung zur Neuaufnahme von Krediten und Umschuldungen. Eine Gemeinde hat eine Dienstanweisung zur Neuaufnahme von Krediten und Kassenkrediten sowie zur Umschuldung, eine andere Regelungen zur Aufnahme von Kassenkrediten.

Die übrigen Gemeinden hatten keine separaten Dienstanweisungen. Das sind 55 %. Die Verwaltung und Organisation der Schulden erfolgt anhand der Bekanntmachung des TMIK über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise.

Häufig liegen keine klaren Regelungen zum Verfahrensablauf, d. h. Vorgaben für die Angebotseinholung und Angebotsauswertung, zur Aufgabenverteilung sowie zur Dokumentation, vor. Einige Gemeinden betrieben auch ohne Dienstanweisungen ein geordnetes Schuldenmanagement basierend auf einer eingeübten und personengebundenen Praxis. Der Rechnungshof stellte bei den örtlichen Erhebungen fest, dass in einigen Gemeinden neben der Kämmerin auch die Kassenleiterin in die Schuldenverwaltung

---

<sup>28</sup> Vgl. § 31 ThürGemHV i. V. m. Nr. 4 und 5 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise.

<sup>29</sup> Vgl. § 31 Abs. 1 ThürGemHV.

<sup>30</sup> Vgl. Tn. 4.3.1.

eingebunden war. Bei Ausfall der Kämmerin kann der Bereich ohne weiteres übernommen werden. Dennoch besteht ohne klare Regelungen bei einem Personalwechsel immer das Risiko eines ungeordneten Übergangs.

Der Rechnungshof empfiehlt, Dienstanweisungen zu erlassen. Für die Erarbeitung können die Gemeinden beispielsweise auf Musterdienstanweisungen des Deutschen Städtetags zurückgreifen.

### **3.3.3 Liquiditätsplanung**

Gemeinden haben eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen.<sup>31</sup> 20 Gemeinden gaben an, dies zu tun, zehn Gemeinden, die sich in der Haushaltssicherung befinden, und 29 Gemeinden mit Kassenkrediten stellten ihre Liquiditätsplanung nicht sicher.

Den Gemeinden steht es nicht frei, die Liquiditätsplanung sicherzustellen. Es handelt sich bei § 53 Abs. 4 ThürKO um eine sog. Mussvorschrift. Insbesondere bei einer Haushaltsnotlage zeigt sich die Notwendigkeit, alle Instrumente der Haushaltsoptimierung zu nutzen. Daher ist es besonders unverständlich, dass Gemeinden, die sich in der Haushaltssicherung befinden oder Kassenkredite aufnehmen, rechtswidrig keine Liquiditätsplanung durchführten.<sup>32</sup>

### **3.4 Informationsgewinnung**

Für die Aufnahme von Krediten ist neben dem Liquiditätsbedarf der Zinssatz ein entscheidendes Markteintrittskriterium. Im geprüften Zeitraum sank der durchschnittlich vereinbarte Zinssatz kontinuierlich.<sup>33</sup> Diese Entwicklung ist über einen so langen Zeitraum eher untypisch und auch endlich.

Zumeist schwanken Zinssätze im Zeitablauf. Die Herausforderung für die Mitarbeiter besteht darin zu erkennen, in welcher Phase der Zinsentwicklung der Markt sich momentan befindet. Sie haben die Frage zu beantworten, ob ein Kreditvertrag sofort abgeschlossen werden soll oder doch erst später. Gemeinden stehen somit vor der Aufgabe, sowohl den günstigen Zeitpunkt des Einstiegs zu wählen als auch eine Prognose über die Zinsentwicklung zu erstellen. Dazu ist eine regelmäßige Kapitalmarktbeobachtung notwendig.

Die geprüften Gemeinden erhalten die dafür notwendigen Marktinformationen auf folgende Weise:

- Beratung durch Dritte,  
  
Die wenigsten Gemeinden nutzten externe Hilfe von Beratern. Lediglich 19 Gemeinden gaben an, dass sie durch Dritte beraten werden. Ausgaben entstanden ihnen dafür nicht.
- Austausch mit anderen Gemeinden und durch  
  
5 Gemeinden gaben an, direkt mit anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten, 8 Gemeinden pflegten einen Informationsaustausch.
- selbstständige Informationsbeschaffung.

---

<sup>31</sup> Vgl. § 53 Abs. 4 ThürKO.

<sup>32</sup> Weitere Ausführungen und Anregungen zur Liquiditätsplanung unter Tn. 4.4.2.

<sup>33</sup> Vgl. Tn. 3.1.1.

Bei den örtlichen Erhebungen fragte der Rechnungshof zudem ab, inwieweit sich die Verwaltung selbstständig weitere Marktinformationen einholte. Alle Mitarbeiter informierten sich im Vorfeld, und zwar durch

- Internetrecherche (5),
- Vorabanfragen bei Banken (9) und
- Zeitschriften/Newsletter (6).

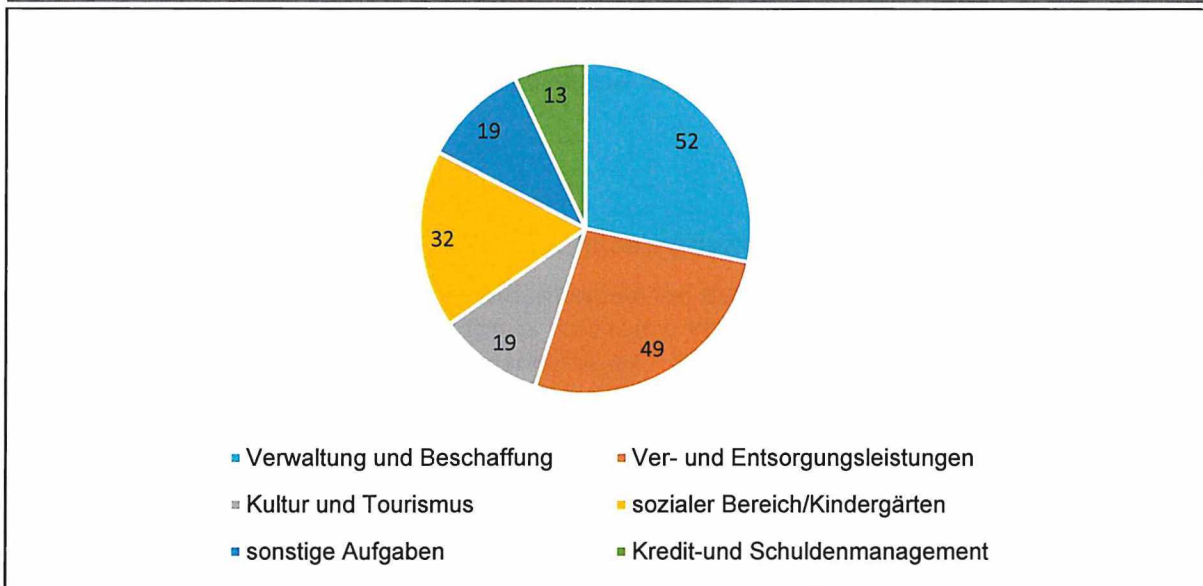
Da in jüngster Vergangenheit immer mehr Online-Kreditplattformen<sup>34</sup> auftraten, fragte der Rechnungshof nach den Erfahrungen mit diesen Angeboten. 2 von 12 Gemeinden hatten bereits Kontakt aufgenommen, diese Plattformen jedoch bisher nicht genutzt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Gemeinden die bei der Nutzung entstehenden Kosten berücksichtigen sollten. Nach bisher vorliegenden Erkenntnissen übersteigen die Kosten den Nutzen.

### 3.5 Kommunale Zusammenarbeit

Erfahrungen mit kommunaler Zusammenarbeit haben 58 von 60 Gemeinden. Nachfolgende Abbildung gibt die Verteilung der Formen wieder. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Mehrfachnennungen möglich waren.

Abbildung 3 - Verteilung Formen kommunaler Zusammenarbeit



Die Gemeinden arbeiten demnach vor allem in den Bereichen Verwaltung und Beschaffung sowie Ver- und Entsorgungsleistungen zusammen. Im Bereich Kredit- und Schuldenmanagement gaben 13 Gemeinden an, im Informations- und Erfahrungsaustausch zu stehen bzw. direkt zusammenzuarbeiten. Bei örtlichen Erhebungen stellte der Rechnungshof fest, dass es sich hierbei zumeist um einen losen Erfahrungsaustausch handelt. Er sieht jedoch ein größeres Potenzial in der Zusammenarbeit. Verschiedene Vorschläge enthält der Bericht unter den Tn. 4.4.3 und 5.

<sup>34</sup> Online-Plattformen vermitteln zwischen Kreditnehmer und Kapitalgeber, sind jedoch keine Vertragspartei. (vgl. <https://bankinghub.de/innovation-digital/kommunalfinanzierung-online-kreditplattformen>)

## **4 Besondere Feststellungen**

### **4.1 Aufnahme von Krediten**

#### **4.1.1 Fehlende Angebotseinholung und Dokumentation**

Eine Gemeinde und eine Stadt hatten Kredite neu aufgenommen oder umgeschuldet und keine Vergleichsangebote bei anderen Banken eingeholt. Die Gemeinde hatte beispielsweise 1993 bei der Bank A einen Kredit aufgenommen und alle fünf Jahre entsprechend dem Angebot der Bank prolongiert. Dieselbe Gemeinde hatte bei einem anderen Kredit aus 2015 Vergleichsangebote eingeholt. Die Unterlagen zur Angebotseinholung und die Angebote selbst konnte sie mit Ausnahme des angenommenen Angebots nicht vorlegen.

Die Haushaltswirtschaft ist nach § 53 Abs. 3 ThürGemHV sparsam und wirtschaftlich zu führen. Nach Nr. 4.1 i. V. m. Nr. 5.1 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise sind vor einer Kreditaufnahme oder Umschuldung mehrere Angebote einzuholen und zu vergleichen. Das Ergebnis des Vergleichs und der geführten Verhandlungen sowie die Gründe für die Entscheidung sind schriftlich zu dokumentieren und mit den Verhandlungs- und Vertragsunterlagen zu Prüfungszwecken aufzubewahren.

Nur mit Vergleichsangeboten wäre es der Gemeinde und der Stadt möglich gewesen, die Wirtschaftlichkeit der von ihnen abgeschlossenen Kreditverträge zu prüfen. Auch bei Banken, die mit speziellen Förderprogrammen für Kommunen zinsgünstige Finanzierungen anbieten, ist die Wirtschaftlichkeit anhand von Vergleichsangeboten nachzuweisen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass vor Abschluss eines Kreditvertrags zur Neuaufnahme oder Umschuldung vergleichbare Angebote mehrerer Kreditgeber einzuholen und zu vergleichen sind. Das Ergebnis des Vergleichs und die Gründe für die Entscheidung sind schriftlich zu dokumentieren

#### **4.1.2 Ausschluss von Kündigungsrechten**

Mehrere Städte und Gemeinden hatten bei Neuaufnahmen und Umschuldungen von Krediten Kreditverträge abgeschlossen, die nicht ordentlich kündbar sind bzw. die Kündigungsrechte nach § 489 BGB ausgeschlossen haben. Die Sollzinsbindungen laufen bei vielen Verträgen länger als zehn Jahre. Einen mit dem Ausschluss der Kündigungsrechte verbundenen wirtschaftlichen Vorteil hatten die Städte und Gemeinden nicht dokumentiert.

Das Kündigungsrecht nach § 489 Abs. 1 BGB ermöglicht es dem Darlehensnehmer, bei Darlehensverträgen mit gebundenem Sollzinssatz nach Ablauf der Zinsbindung bzw. nach Ablauf von zehn Jahren den Kredit zu kündigen. Das ordentliche Kündigungsrecht eines Kreditnehmers nach § 489 Abs. 1 BGB kann durch Vertrag erschwert oder ausgeschlossen werden (§ 489 Abs. 4 S. 2 i. V. m. S. 1 BGB).

Die Städte und Gemeinden können die bestehenden Kreditverträge bei günstigeren Konditionen nicht nach zehn Jahren kündigen und umschulden. Hierdurch können sie, auf die Restlaufzeit bezogen, mit höheren Zinsausgaben belastet sein. Beispielsweise konnte eine Stadt einen Kreditvertrag 2015 nicht nach zehn Jahren kündigen und zu günstigeren Konditionen umschulden. Hierdurch hat sie bis zum Ablauf der Zinsbindung 2021 den Kredit mit 3,56 % zu verzinsen und damit höhere Zinsausgaben zu leisten. Eine andere Stadt muss einen 2010 mit einer Sollzinsbindung von 20 Jahren aufgenommenen Kredit zu einem Zinssatz von 3,583 % bedienen. Sie kann den Vertrag nicht 2020 kündigen und zu den derzeit auf dem Kreditmarkt günstigen Konditionen umschulden. Drei weitere Kredite sind aufgrund der Sollzinsbindungen von 19 Jahren bis 2029 bzw. 2031 mit 3,402 bis 3,902 % zu verzinsen.

Der Rechnungshof empfiehlt, bei Kreditverträgen mit Sollzinsbindung das Kündigungsrecht nach § 489 Abs. 1 BGB nicht auszuschließen. Nur so haben die Städte und Gemeinden die Möglichkeit, nach Ablauf der Sollzinsbindung sowie spätestens nach zehn Jahren Kredite entsprechend anzupassen oder umzuschulden bzw. bei entsprechender Haushaltslage und Liquidität Kredite vorzeitig zu tilgen. Hierdurch können sie auf Zinsänderungen reagieren und günstigere Konditionen nutzen. Der Rechnungshof regt an, den Ausschluss von Kündigungsrechten zukünftig in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen. Ein ggf. bestehender wirtschaftlicher Vorteil aus dem Verzicht auf die Kündigungsrechte ist zu dokumentieren.

#### **4.1.3 Vergleich Nominalzins und Effektivzinssatz**

Eine Stadt hat bei der Neuaufnahme eines Kredits 2013 fünf Vergleichsangebote eingeholt. Bei drei der Angebote hatten die Banken den Nominalzinssatz angegeben. Die beiden anderen Angeboten wiesen den Effektivzinssatz aus. Die Stadt hat die Angebote miteinander verglichen und wählte das günstigste Angebot aus.

Dieselbe Stadt hatte bei einer Umschuldung 2012 Vergleichsangebote vorliegen, die ausschließlich einen Nominalzinssatz enthielten.

Die Höhe der wirtschaftlichen Gesamtbelastung ist nicht nach dem Nominalzinssatz, sondern nach dem Effektivzinssatz zu beurteilen.<sup>35</sup> Beim Vergleich von Kreditangeboten nach dem Effektivzins sollen regelmäßig nur die Konditionen für Kredite selber Zinsgestaltung, selber Tilgungsmodalität, selber Kreditlaufzeit und selber Zinsbindungsfrist einander gegenübergestellt werden. Gibt eine Gemeinde alle Konditionselemente des Kreditangebots den Kreditanbietern verbindlich vor, können die Angebote an Hand des Nominalzinssatzes verglichen werden.

Die Stadt hat Angebote mit nominellen und effektiven Zinssätzen miteinander verglichen. Zwischen beiden Varianten können deutliche Unterschiede bestehen. Der Nominalzinssatz ist i. d. R. niedriger als der Effektivzinssatz, weil er die Darlehensnebenkosten vernachlässigt. In den Effektivzinssatz fließen alle Ausgaben ein, die in irgendeiner Weise mit dem Kredit verbunden sind. Aufgrund dessen sind die Effektivzinssätze entscheidungsrelevant, da sie die tatsächlichen Ausgaben der Gemeinde/Stadt darstellen. Ein Vergleich der Nominalzinssätze ist zwar durchaus möglich. Der Rechnungshof rät aber im Hinblick auf eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung hiervon ab, da die Städte und Gemeinden die wirtschaftliche Gesamtbelastung nicht vollumfänglich beurteilen können.

Bei der Angebotsabfrage sollte die Stadt gezielt die Effektivzinssätze abfragen, um so die Gesamtausgaben darstellen zu können.

#### **4.1.4 Lange Laufzeiten**

Eine Stadt hat 2017 einen Kredit von 505.000 EUR umgeschuldet. Dieser Kredit umfasste zwei in 2002 aufgenommene Kredite. Mit einem dieser Kredite finanzierte die Stadt u. a. Straßenbaumaßnahmen und das Mobiliar für das Rathaus. Mit Ablauf der Zinsbindungsfristen 2012 fasste sie die Kredite zusammen und schuldeten sie mit einer fünfjährigen Zinsbindung um. Mit der Umschuldung 2017 hat die Stadt die Tilgung des Kredits von vormals jährlich 1 % des Darlehensnennbetrags zzgl. der durch die Rückzahlung ersparten Zinsen auf 2 % erhöht. Nach dem derzeitigen Tilgungsplan ist der Kredit zum 30. August 2057 vollständig getilgt.

---

<sup>35</sup> Vgl. Nr. 4.2 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise.

Die Laufzeit des Kredits beträgt bei derzeitigen Zins- und Tilgungsleistungen insgesamt 60 Jahre und 3 Monate.

Eine Gemeinde tilgt einen in 2015 für Investitionen im Straßen- und Wegebau aufgenommenen Kredit über 110.000 EUR mit 1 % zzgl. der durch Tilgung ersparten Zinsen. Laut Tilgungsplan hat die Gemeinde nach Ablauf der Zinsbindung am 28. Februar 2025 insgesamt 11.468,33 EUR getilgt, bei einer verbleibenden Restschuld von 98.531,67 EUR. Angenommen, die Gemeinde behält die Tilgung bei entsprechender Verzinsung bei, würde der Kredit erst nach 72 Jahren zurückgezahlt sein.

Jede Kreditaufnahme stellt wegen der neuen Kapitaldienstverpflichtung eine Belastung für künftige Haushalte dar. Die Kreditaufnahme ist mit der mittelfristigen Finanzplanung der Gemeinde abzustimmen. Weiterhin ist darauf zu achten, dass sich die Laufzeit des Kredits an der Nutzungsdauer des angeschafften oder hergestellten Vermögensgegenstandes orientiert. Bei abnutzbaren Vermögensgegenständen sollen nach Nr. 2.3 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise die Tilgungszeiträume die planmäßige Nutzungsdauer nicht überschreiten. Zur Bestimmung der planmäßigen Nutzungsdauer ist die Verwaltungsvorschrift zur Anwendung der Abschreibungstabelle für Gemeinden vom 17. Dezember 2008 heranzuziehen.

Hiernach ist für Straßen eine Nutzungsdauer von 35 Jahren und für Büromöbel von fünfzehn Jahren anzusetzen. Die Kreditlaufzeiten von 60 und 72 Jahren übersteigen die planmäßige Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände erheblich.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Tilgungszeiträume von Krediten an der planmäßigen Nutzungsdauer der finanzierten Vermögensgegenstände auszurichten, um die künftige Leistungsfähigkeit der Gemeinde/Stadt nicht zu gefährden. Nach Ablauf der planmäßigen Nutzungsdauer können erhöhte Instandhaltungs- und Reparaturausgaben anfallen oder eine Ersatzinvestition notwendig sein. Diese Ausgaben belasten den Haushalt dann neben dem noch zu zahlenden Kapitaldienst für den Investitionskredit.

#### **4.1.5 Tilgungsstreckung und tilgungsfreie Jahre**

Eine Stadt hat 2017 einen Kredit von 124.489,56 EUR umgeschuldet. Den ursprünglichen Kredit von 2.100.000 DM hatte sie 1992 aufgenommen und nach Ablauf der Zinsbindungsfrist zum 31. März 1997 erstmals umgeschuldet. Nach Ablauf von zehn Jahren schuldete die Stadt den Kredit mit einer Zinsbindung von zehn Jahren erneut um. Von Laufzeitbeginn bis 2017 hatte die Stadt insgesamt 943.223,39 EUR getilgt. Mit der Umschuldung 2017 hat die Stadt die jährliche Tilgung des Kredits mit 5.000 EUR auf ein Zehntel der vorherigen Tilgungsrate reduziert. Nach dem Tilgungsplan ist der Kredit zum 30. Juni 2042 vollständig abgezahlt. Die Laufzeit des Kredits beträgt 50 Jahre und vier Monate. Die Stadt befindet sich in der Haushaltssicherung.

Eine Gemeinde hatte 2011 und 2012 jeweils einen Kredit neu aufgenommen. Die abgeschlossenen Kreditverträge sehen Tilgungsleistungen erst ab 2016 bzw. 2017 vor. Die ersten fünf Jahre bezahlte die Gemeinde bei beiden Krediten lediglich Zinsen.

Die Haushaltswirtschaft ist nach § 53 Abs. 3 ThürGemHV sparsam und wirtschaftlich zu führen. Die Stadt hat nach der VV-Haushaltssicherung – Abschnitt C – Nr. 1.2.2.1 Ausgaben – Schuldendienst – darauf zu achten, dass sie die aktuellen Kreditverbindlichkeiten bedienen kann.



Die Tilgungsstreckung und -aussetzung steht dem Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entgegen. Kredite später zu tilgen, führt kurzfristig zu einer Haushaltsentlastung. Langfristig bedeuten tilgungsfreie Jahre oder geringe jährliche Tilgungsleistungen jedoch eine höhere Zinsbelastung und zukünftig eingeschränkte Handlungsspielräume. Diese Lastenverschiebung sollten die Stadt und die Gemeinde auch im Hinblick auf eine generationengerechte Verteilung vermeiden. Zudem kann die Verlängerung der Laufzeit hier auch dazu führen, dass Nutzungs- und Tilgungszeitraum auseinanderfallen. Zusätzliche Ausgaben für Reparaturen oder Ersatzbeschaffungen können zukünftig neben den noch ausstehenden Tilgungsleistungen die Liquidität belasten und wirken sich unmittelbar auf die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt/Gemeinde aus.

#### **4.1.6 Zuständigkeiten**

##### **4.1.6.1 Eilentscheidung**

Die Entscheidung für die in Tn. 4.1.5 genannten Kreditneuaufnahmen 2011 und 2012 der Gemeinde hatte der Bürgermeister per Eilentscheidung getroffen.

Der Gemeinderat ist zuständig, soweit er die Aufgabe nicht auf einen beschließenden Ausschuss oder den Bürgermeister übertragen hat, oder es sich nicht um Angelegenheiten der laufenden Verwaltung handelt. Laufende Angelegenheiten sind nach § 29 Abs. 2 ThürKO regelmäßig wiederkehrende Vorgänge und Handlungen, die für die Gemeinde keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen. Nach § 30 ThürKO kann der Bürgermeister aber Eilentscheidungen anstelle des Gemeinderats treffen, wenn die Erledigung nicht ohne Nachteil für die Gemeinde bis zur nächsten Gemeinderatssitzung aufgeschoben werden kann.

Die Gemeinde hat die Zuständigkeit des Bürgermeisters zudem in ihrer Geschäftsordnung geregelt. Danach obliegt ihm nicht die Aufgabe der Neuaufnahme von Krediten.

Für die Neuaufnahme der Kredite wäre ein Gemeinderatsbeschluss notwendig gewesen, da Gründe für eine Eilentscheidung nicht vorlagen. Die Neuaufnahme eines Kredits ist eine erhebliche Verpflichtung und zudem kein kurzfristiges unvorhersehbares Ereignis. Denn der jeweilige Zeitpunkt steht regelmäßig fest, so dass die Einberufung des Gemeinderats entsprechend terminiert werden kann.

Der Rechnungshof empfiehlt, in einem für jede Gemeinde/Stadt individuell festzulegenden Rahmen den Bürgermeister zu ermächtigen, Kredite bis zu dem in der Haushaltssatzung beschlossenen und genehmigten Höchstbetrag aufzunehmen. Hierdurch könnten Kreditaufnahmen ohne großen Verwaltungsaufwand und im Hinblick auf die zeitlich begrenzten Angebote kurzfristig vorgenommen werden. Der Gemeinde-/Stadtrat ist über die Kreditaufnahme oder Umschuldung zu informieren.

Sollte eine Übertragung der Aufgabe auf den Bürgermeister nicht in Betracht kommen, so kann der Gemeinde-/Stadtrat vorab einen konkreten Beschluss fassen, der den Bürgermeister ermächtigt, einen Kredit zu den vom Gemeinde-/Stadtrat festgelegten Konditionen aufzunehmen. Auch hier ist der Gemeinde-/Stadtrat über den Vertragsabschluss anschließend zu informieren.

#### **4.1.6.2 Umschuldung**

Bei den meisten Städten und Gemeinden ist der Bürgermeister für die Umschuldungen von Krediten zuständig. Geregelt ist hier meist, dass er Umschuldungen und Vertragsveränderungen von Krediten zur Erzielung günstigerer Konditionen vornehmen darf.

Eine Stadt hatte 2010 und 2012 jeweils einen Kredit umgeschuldet. Hierbei hatte sie die Tilgungsleistungen deutlich reduziert. Zuständig für Umschuldungen war der Bürgermeister. Bei der Umschuldung 2010 führte dies dazu, dass die Stadt etwa 2.000 EUR pro Jahr weniger Tilgungsleistungen zahlen musste. Die Laufzeit des Vertrags erhöhte sich jedoch. Dadurch entstanden der Stadt auch höhere Zinszahlungen.

Aus Sicht des Rechnungshofs ist die Reduktion der Tilgungshöhe nicht nur hinsichtlich der in Tn. 4.1.5 behandelten Tilgungsstreckungen bzw. Laufzeitverlängerungen problematisch. Der o. g. Bürgermeister hatte die Wirtschaftlichkeit der Umschuldung nicht geprüft. Eine Umschuldung ist wirtschaftlich, wenn die Gesamtkreditausgaben nach der Umschuldung unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Werts des Liquiditätsvorteils bzw. Liquiditätsnachteils niedriger sind als die Gesamtausgaben vor der Umschuldung.<sup>36</sup> Ein Liquiditätsvorteil entsteht bei verringerten jährlichen Gesamtkreditkosten, ein Liquiditätsnachteil durch eine verlängerte Laufzeit.

Aufgrund der Verringerung der Tilgungsleistungen hätte die Stadt eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vornehmen müssen. Bei Umschuldungen sollten grundsätzlich nur Zinskonditionen angepasst werden. Durch die Reduzierung der Tilgungshöhe verlängert sich die Laufzeit des ursprünglich einmal durch Beschluss des Gemeinde-/Stadtrats aufgenommenen Kredits ebenso wie die Belastungen künftiger Jahre.

Der Rechnungshof regt an, dass bei Änderungen von Tilgungsleistungen im Rahmen einer Umschuldung der Gemeinde-/Stadtrat erneut über die Kreditaufnahme entscheiden sollte.

#### **4.1.7 Ablösung von Krediten/Rücklage und Negativzinsen**

Eine Gemeinde hatte 1992 einen Kredit mit einer Zinsbindung bis zum 18. Mai 2018 aufgenommen. Mit Ablauf der Zinsbindung kündigte die kreditführende Bank die Prolongation des Kredits von 13.702,69 EUR zu einem Zinssatz von 0,5 % und einem unveränderten Tilgungsplan. Die Gemeinde widersprach dem nicht. Die Gemeinde kann den Kredit jederzeit ohne Vorfälligkeitsentschädigung kündigen. Mit der Gebietsreform zum 1. Januar 2019 wurde die Gemeinde in eine Stadt eingegliedert. Die Stadt verfügt über eine deutlich über der Mindestrücklage liegenden allgemeine Rücklage. Aktuell zahlt die Stadt 0,4 % Negativzinsen auf ihre Bankguthaben. Die Stadt hat die Option der jederzeitigen kostenfreien Ablöse bisher nicht geprüft.

Der Haushalt ist nach § 53 ThürGemHV wirtschaftlich und sparsam zu führen.

Der Rechnungshof empfiehlt, den Kredit vollständig zu tilgen (Sondertilgung). Dadurch kann die Stadt Zinszahlungen für den Kredit einsparen, die Zahlung von Negativzinsen für die Barmittel vermeiden, Verwaltungsaufwand bei der Kreditüberwachung und -bedienung einsparen und die Komplexität ihres Kreditportfolios von 24 Krediten reduzieren.

---

<sup>36</sup> Vgl. Käs, Kommentar Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht Thüringen, Nr. 7 zu § 3 ThürGemHV, Stand September 2018.

## **4.2 Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften und Bürgschaften**

### **4.2.1 Fehler beim Vergabeverfahren**

Eine Gemeinde hatte 2018 einen Transporter Vito von Mercedes Benz über eine Laufzeit von vier Jahren für monatlich 351,31 EUR (netto) geleast. Hierzu hatte sie eine freihändige Vergabe durchgeführt. Sie forderte drei verschiedene Händler des Herstellers Mercedes Benz auf, ein Angebot abzugeben. Die eingegangenen Angebote hatte sie ausgewertet, verglichen und danach dem günstigsten Anbieter den Zuschlag erteilt. Einen Vergabevermerk hatte die Gemeinde nicht gefertigt.

Vor Abschluss eines Leasingvertrages ist nach § 31 Abs. 1 ThürGemHV ein Vergabeverfahren durchzuführen. Nach § 1 Abs. 2 ThürVgG sind dabei die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) und die Verwaltungsvorschrift des Landes zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu beachten. Bei Lieferleistungen bis zu einem Auftragswert von 20.000 EUR (ohne USt) ist die freihändige Vergabe zulässig (§ 1 Abs. 2 ThürVgG i. V. m. Nr. 1.2.2.2 der ThürVVöA<sup>37</sup>). Bei einer freihändigen Vergabe sollen grundsätzlich drei Vergleichsangebote von unterschiedlichen Anbietern eingeholt werden.<sup>38</sup> Auch bei beschränkten Ausschreibungen und freihändigen Vergaben ist auf einen fairen Wettbewerb durch Gewährleistung der Transparenz zu achten.<sup>39</sup> Die Ausschreibung ist daher produkt- und herstellernerneutral zu halten, um einen transparenten und diskriminierungsfreien Wettbewerb zu ermöglichen und zu sichern.

Die Gemeinde hatte bei verschiedenen Händlern desselben Herstellers die Angebote abgefragt. Sie hat damit gegen das Gebot der produktneutralen Ausschreibung verstoßen sowie gegen den Wettbewerbs- und Gleichbehandlungsgrundsatz.

### **4.2.2 Kein Vergabeverfahren**

Eine Stadt hatte 2011 und 2013 jeweils einen Multicar geleast. Der Leasingvertrag 2011 hatte eine Laufzeit von acht Jahren und eine monatliche Leasingrate von 714,29 EUR (netto). In 2013 leaste sie das Kommunalfahrzeug für sechs Jahre bei einer monatlichen Leasingrate von 827,73 EUR (netto). Die Stadt hatte keine Vergabeverfahren durchgeführt.

Eine andere Gemeinde hatte 2014 ebenfalls einen Multicar für mindestens 72 Monate mit einer monatlichen Leasingrate von 955,00 EUR (netto) geleast. Sie hatte für unterschiedliche Modelle des Herstellers Angebote bei einem Händler eingeholt. Die ausschließliche Anschaffung dieses Kommunalfahrzeugs hatte die Gemeinde nicht dokumentiert.

Eine weitere Gemeinde hatte im geprüften Zeitraum drei Pkw und zwei Transporter der Marke Volkswagen neu geleast. Sie hatte jeweils vor Ablauf des vorherigen Leasingvertrags ein neues Fahrzeug bei demselben Händler bestellt und einen neuen Leasingvertrag abgeschlossen. Sie hatte keine Vergabeverfahren durchgeführt und jeweils nur ein Angebot beim selben Händler eingeholt.

Vor Abschluss eines Leasingvertrags ist nach § 31 Abs. 1 ThürGemHV ein Vergabeverfahren durchzuführen. Nach § 1 Abs. 2 ThürVgG sind dabei die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) und die Richtlinien des Landes zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu beachten. Bei Lieferleistungen ist die freihändige Vergabe bis zu einem Auftragswert von 20.000 EUR (ohne USt), die beschränkte Ausschreibung bis 50.000 EUR (ohne USt) zulässig

<sup>37</sup> Thüringer VV zur Vergabe öffentlicher Aufträge vom 16. September 2014 (ThürStAnz Nr. 41/2014, S. 1299).

<sup>38</sup> Vgl. Nr.1.2.2.2 Abs. 4 der ThürVVöA.

<sup>39</sup> Vgl. Nr.1.2.2.2 Abs. 6 der ThürVVöA.

(§ 1 Abs. 2 ThürVgG i. V. m. Abschnitt 4.1.1 und 4.1.2 der Vergabe-Mittelstandsrichtlinie<sup>40</sup> bzw. Nr. 1.2.2.2 der ThürVVöA). Im Übrigen sind die Gründe für das Abweichen von der Öffentlichen Ausschreibung aktenkundig zu machen.<sup>41</sup> Dabei ist auf den geschätzten Auftragswert (ohne USt) abzustellen.

Die Stadt und die Gemeinden hätten aufgrund der Auftragswerte von mehr als 50.000 EUR eine öffentliche Ausschreibung durchführen müssen. Angebote von verschiedenen Modellen desselben Herstellers sind nicht vergleichbar.

#### **4.2.3 Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde**

Eine Gemeinde hatte den Leasingvertrag für den Transporter Vito von Mercedes Benz nicht von der Rechtsaufsicht genehmigen lassen. Für den Abschluss von Leasingverträgen war der Gemeinderat zuständig. Einen entsprechenden Beschluss hatte er am 1. März 2018 gefasst.

Ein Leasingvertrag ist nach Nr. 8.1.2 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise als ein kreditähnliches Rechtsgeschäft i. S. d. § 64 Abs. 1 ThürKO zu bewerten. Der Abschluss von Rechtsgeschäften, die der Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, bedarf grundsätzlich der rechtsaufsichtlichen Genehmigung.<sup>42</sup> Der Abschluss eines Leasingvertrages ist genehmigungsfrei, wenn er im Rahmen der laufenden Verwaltung<sup>43</sup> abgeschlossen wurde.<sup>44</sup> Bis zur Erteilung oder Versagung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung bleibt ein genehmigungspflichtiges Rechtsgeschäft schwebend unwirksam<sup>45</sup> und darf nicht vollzogen werden.

Somit hätte die Gemeinde den 2018 abgeschlossenen Leasingvertrag der Rechtsaufsicht zur Genehmigung vorlegen müssen.

Eine andere Gemeinde mit weniger als 3.000 Einwohnern hatte Zahlungsverpflichtungen aus gestundeten Investitionsanteilen zur Straßenoberflächenentwässerung gegenüber einem Zweckverband. Die Stundungsvereinbarungen über 96.852,86 EUR und 94.741,68 EUR stammten aus 2008 und 2011 und gingen mit Gründung der Landgemeinde auf diese über. Für die beiden Stundungen konnte die Gemeinde keine rechtsaufsichtlichen Genehmigungen vorlegen.

Die Stundung von Zahlungsverpflichtungen aus Dienst-, Werk- und Kaufverträgen ist ein Rechtsgeschäft, das einer Kreditaufnahme gleichkommt.<sup>46</sup> Der Abschluss von Rechtsgeschäften, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, bedarf nach § 64 Abs. 1 ThürKO der Genehmigung. Eine Genehmigung ist nicht erforderlich, soweit die Rechtsgeschäfte nach § 64 Abs. 5 ThürKO i. V. m. der Verordnung über die Genehmigungsfreiheit kreditähnlicher kommunaler Rechtsgeschäfte vom 20. Mai 1997 hiervon freigestellt sind. Nach § 2 dieser Verordnung sind unterjährige Stundungen genehmigungsfrei. Bei Stundungen über das Haushaltsjahr hinaus ist eine Genehmigung nicht erforderlich, wenn der einzelne Stundungsfall bei Gemeinden bis 3.000 Einwohnern 25.000 EUR nicht überschreitet. Bis zur Erteilung oder Versagung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung bleibt ein genehmigungspflichtiges Rechtsgeschäft schwebend unwirksam (§ 123 Abs. 2 ThürKO) und darf nicht vollzogen werden.

---

<sup>40</sup> Vergabe-Mittelstandsrichtlinie vom 16. Dezember 2010 (ThürStAnz Nr. 2/2011, S. 36); gültig bis 13. Oktober 2014.

<sup>41</sup> Vgl. § 1 Abs. 2 ThürVgG i. V. m. § 3 Nr. 3 bis 5 VOL/A.

<sup>42</sup> Vgl. § 64 Abs. 1 ThürKO.

<sup>43</sup> Vgl. § 29 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO.

<sup>44</sup> Vgl. § 1 Thüringer Verordnung über die Genehmigungsfreiheit kreditähnlicher kommunaler Rechtsgeschäfte vom 20. Mai 1997.

<sup>45</sup> Vgl. § 123 Abs. 2 ThürKO.

<sup>46</sup> Vgl. Nr. 8 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise.

Die beiden Stundungen von Investitionsanteilen übersteigen jeweils den Betrag von 25.000 EUR und hätten daher durch die Rechtsaufsicht genehmigt werden müssen.

#### **4.2.4 Dokumentation Vergabeverfahren**

Mehrere Städte und Gemeinden hatten die durchgeführten Vergabeverfahren nicht oder nicht vollumfänglich dokumentiert. Unvollständig waren die Vergabevermerke bei Gemeinden u. a. hinsichtlich der Ermittlung des geschätzten Auftragswerts, der Wahl des Vergabeverfahrens und der Durchführung.

Ein Vergabeverfahren muss transparent und die Vergabeentscheidung nachvollziehbar sein.

Nach § 20 VOL/A ist das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren. Im Vergabevermerk sind die einzelnen Stufen des Verfahrens festzuhalten, alle Maßnahmen, Feststellungen und Entscheidungen zu dokumentieren. Getroffene Entscheidungen sind darzulegen und zu begründen. Der Vergabevermerk ist nicht zwingend ein Dokument. Die Dokumentation in mehreren Teilvermerken ist möglich. Hierbei ist mit besonderer Sorgfalt auf Vollständigkeit zu achten.

Die Städte und Gemeinden waren ihrer Dokumentationspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachgekommen und haben damit das vergaberechtliche Transparenzgebot verletzt.

#### **4.2.5 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

Mehrere Städte und Gemeinden hatten vor der Entscheidung zur Finanzierung von Kommunalfahrzeugen durch Leasing keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt.

Die Städte und Gemeinden unterliegen bei ihren Investitions- und Finanzierungsentscheidungen nach § 53 Abs. 2 ThürKO dem Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung. Sie haben zu Investitionsvorhaben und auch zu deren Finanzierungsmöglichkeiten Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchzuführen. Sie müssen vorab die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten, z. B. Kauf, Miete, Leasing etc., prüfen, um das für sie wirtschaftlichste und günstigste Finanzierungsmodell zu ermitteln.

Der Rechnungshof hält Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen auch im Bereich der Finanzierung von Investitionen für unerlässlich. Sie dienen dazu, nicht nur den günstigsten Anbieter, sondern zugleich das wirtschaftlichste Finanzierungsmodell zu ermitteln. Die Städte und Gemeinden haben gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung nach § 53 Abs. 2 ThürKO verstoßen.

Zudem haben die Städte und Gemeinden nicht in allen geprüften Fällen Alternativen zu den beschafften Kommunalfahrzeugen in Erwägung gezogen. Anhand der Unterlagen war teilweise nicht nachzuvollziehen, weshalb die Städte und Gemeinden zwingend Multicars und nicht ein Trägerfahrzeug mit offenem System geleast haben. Auch bei vorhandenen Anbaugeräten sollten sie vorab Alternativen anderer Hersteller prüfen. Hierzu sollten die Städte und Gemeinden Informationen einholen und Möglichkeiten abwägen. Ein anderes Fahrzeug mit einem Gesamtpaket und der Verkauf der alten Anbaugeräte können durchaus günstiger bzw. wirtschaftlicher sein als der Kauf des Einzelfahrzeugs der vorhandenen Marke. Auch andere Alternativen, wie z. B. ein Traktor, sollten in die Betrachtungen mit einbezogen werden.

Durch eine ausreichende Marktkenntnis und gute Vorbereitung des Vergabeverfahrens lässt sich eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Beschaffung erreichen.

## **4.3 Kassenkredite**

### **4.3.1 Fehlende Vergleichsangebote**

Eine Stadt besaß im geprüften Zeitraum einen Kassenkreditvertrag mit einem Zinssatz von 5,25 %. Diesen Vertrag hatte sie schon 2007 abgeschlossen und seitdem jährlich verlängert. Vergleichsangebote bzw. Anfragen bei anderen Banken über einen Kassenkredit hatte die Stadt nicht eingeholt.

Eine Gemeinde hatte 2013 und 2015 jeweils einen Kassenkreditvertrag bei derselben Bank abgeschlossen. Der 2015 geschlossene Vertrag hatte keine feste Laufzeit und ist bis auf Weiteres gültig. Vergleichsangebote bzw. Anfragen bei anderen Banken über einen Kassenkredit hatte die Gemeinde bei beiden Vertragsabschlüssen nicht eingeholt.

Eine andere Gemeinde hatte einen Rahmenvertrag über einen Kassenkredit mit der Bank B. Sie hatte jährlich einen neuen Rahmenvertrag abgeschlossen. Sie kann laut Rahmenvertrag wahlweise eine Kassenkreditlinie oder einen gesondert abzuschließenden Einzelkreditvertrag in Anspruch nehmen. Vergleichsangebote bzw. Anfragen bei anderen Banken über einen Kassenkredit hatte sie eingeholt. Unterlagen hierzu lagen nicht vor.

Eine weitere Stadt und eine Gemeinde hatten ebenfalls mit Bank B einen entsprechenden Kassenkreditvertrag abgeschlossen. Während die Gemeinde jährlich den Vertrag anpasste, hatte die Bank den Vertrag der Stadt nur bei der Änderung der Höchstbeträge lt. HH-Satzung geändert.

Die Haushaltsführung ist nach § 53 Abs. 2 ThürKO sparsam und wirtschaftlich zu planen und zu führen. Die Konditionen der Kassenkredite konnten die Gemeinden und die Städte aber wegen fehlender Vergleichsangebote nicht im Hinblick auf eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung prüfen.

Der Rechnungshof empfiehlt, auch bei Kassenkrediten Vergleichsangebote anderer Banken abzufordern, um so die günstigsten Konditionen nutzen zu können. Weiterhin weist der Rechnungshof darauf hin, dass auch mehrere Kassenkreditverträge jeweils zum Höchstbetrag laut Haushaltssatzung mit verschiedenen Banken abgeschlossen werden können. So haben die Gemeinden die Möglichkeit, auch unterjährig die Kreditkonditionen zu vergleichen und das günstigste Angebot bei Inanspruchnahme zu nutzen. Hierbei ist besondere Sorgfalt bei der Überwachung der Höchstbetragsgrenze geboten. Eine angemessene Liquiditätsplanung ist durchzuführen.

Zudem stellte der Rechnungshof fest, dass Gemeinden aufgrund der o. g. Rahmenverträge Einzelkredite zu günstigen Konditionen abgeschlossen hatten. Die Zinssätze der Einzelkreditverträge lagen im geprüften Zeitraum zwischen 0,25 und 0,40 % und damit günstiger als Kassenkreditverträge mit einem variablen Zinssatz (meist 0,00 % 3-Monats-Euribor zzgl. 0,5 % Gebühr).

Der Rechnungshof empfiehlt, neben dem klassischen Kontokorrentkredit (Kassenkreditlinie) auch andere Formen kurzfristiger Kredite in Betracht zu ziehen bzw. zu prüfen. Hier besteht Einsparpotential.

### **4.3.2 Fehlender Überblick über vereinbarte Zinssätze**

Eine Stadt hatte ihren Kassenkreditvertrag aus 2007 mit einem Zinssatz von 5,25 % jährlich verlängert, war sich der Höhe des Zinssatzes laut Vertrag nicht bewusst. Es war nicht nachvollziehbar, ob bei Inanspruchnahme des Kassenkredits dieser tatsächlich mit 5,25 % zu verzinsen gewesen wäre. Die Stadt stellte im Rahmen der örtlichen Erhebungen eine Anfrage an die Bank. Daraufhin passte die Bank den Kassenkreditvertrag an.

Eine andere Stadt hatte zwei Kassenkredite mit variabler Verzinsung. Bei beiden Krediten richtet sich der Sollzinssatz nach dem Referenzzinssatz, hier dem 3-Monats-Euribor. Im Vertrag mit der einen Bank ist festgeschrieben, dass der Referenzzinssatz regelmäßig überprüft wird. Hat sich dieser Zinssatz um mindestens 0,25 %-Punkte verändert, wird die Bank die Änderung des Zinssatzes festlegen. Mit Schreiben vom 26. Februar 2016 setzte die Bank den Zinssatz auf 1,49 % fest. Der Vertrag gilt bis auf Weiteres. Bei dem anderen Kassenkredit hatte die Bank den Zinssatz tagesaktuell ermittelt. Der Mindestzinssatz beträgt hier 0,5 %.

Den beiden Städten fehlte durch die stetige Verlängerung des Vertrages bzw. durch die anlassbezogene Abänderung der Überblick/das Bewusstsein über die Zinssätze ihrer Kassenkredite.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Kassenkreditverträge regelmäßig hinsichtlich der Konditionen zu prüfen. Kassenkreditverträge mit unbegrenzter Laufzeit sollten die Gemeinden vermeiden.

### **4.3.3 Überschreitung Höchstbetrag**

Zwei Städte hatten im geprüften Zeitraum den laut Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag für Kassenkredite überschritten.

Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Aufgaben können die Gemeinden nach § 65 ThürKO bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag Kassenkredite aufnehmen, soweit keine anderen Deckungsmittel vorhanden sind. Eine Überschreitung des festgesetzten Höchstbetrags ist nicht zulässig. Auf die Ausführungen zu Tn. 4.4.2 wird hingewiesen.

## **4.4 Weitere Erkenntnisse der örtlichen Erhebungen**

### **4.4.1 Eingesetzte Software**

Eine Stadt schaffte eine Software zur Vermögensverwaltung an. Diese enthält ein Modul zur Schuldenverwaltung. In diese Software hatte die Stadt alle laufenden Kredite eingepflegt.

Mithilfe dieser Software kann sich die Stadt verschiedene Übersichten selbst erstellen. Beispielsweise sind Übersichten über die einzelnen Verträge selektierbar. Pro Vertrag stellt das Programm Zinsbindungsfristen, Tilgungsbeträge, Zinszahlungsbeträge und Restbeträge am Ende der Zinsbindungsfrist dar. Darüber hinaus kann das Programm auch eine mehrjährige Übersicht über alle Verträge darstellen. Enthalten sind hier auch Tilgung, Zinszahlung und Umschuldungsbeträge am Ende der Zinsbindungsfrist. Das Modul zur Vermögensverwaltung ist in das HKR-Verfahren der Stadt integriert. Dadurch lassen sich Ist-Zahlungen und Soll-Werte automatisch gegenüberstellen. Die Stadt arbeitete zuvor mit Excel-Tabellen und Übersichten.

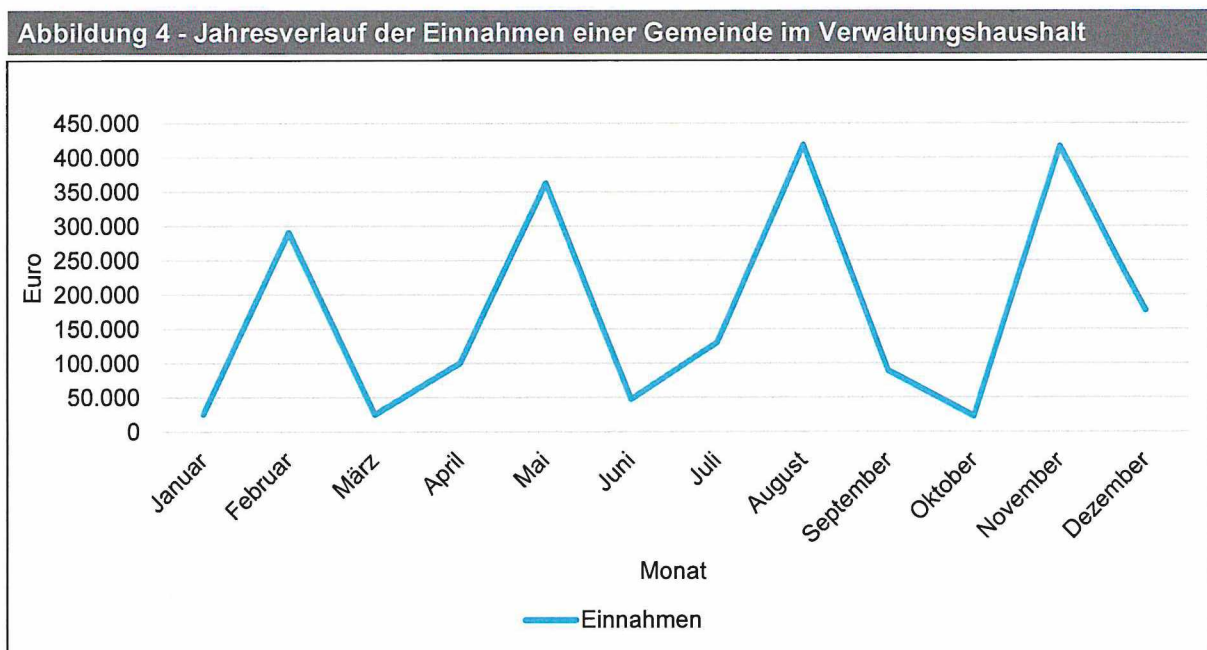
Der Rechnungshof stellte fest, dass der überwiegende Teil der Gemeinden mit Excel-Tabellen arbeitet. Die Übersichten legte meist der Kämmerer an. Eine Verbindung zum HKR-Verfahren besteht nicht.

Der Rechnungshof begrüßt den Einsatz der eingangs beschriebenen Software. Die Auswertungen sind flexibel und können leicht individuellen Bedürfnissen angepasst werden. Vor allem aber erspart die Verbindung und der Abgleich zum HKR-Verfahren Arbeitsaufwand und vermeidet Übertragungsfehler.

#### 4.4.2 Liquiditätsplanung

Der Rechnungshof stellte fest, dass zwei Drittel der geprüften Gemeinden keine Liquiditätsplanung durchführen. Sie verfügten somit nicht über genaue Kenntnisse, wie sich ihre Einnahme- und Aufgabeflüsse im Jahresverlauf verhalten.

Bei Gemeinden, die eine Liquiditätsplanung durchführen, war dies anders. Sie hatten genauere Kenntnisse über das Verhalten, insbesondere der Einnahmen. In nachfolgender Abbildung ist beispielhaft der Verlauf der Einnahmen des Verwaltungshaushalts einer Gemeinde dargestellt:



Anhand der Abbildung wird deutlich, dass die Einnahmen nicht gleichmäßig fließen. Sie sind erheblichen und regelmäßigen Schwankungen unterworfen. In der Beispielgemeinde waren vor allem die Gewerbesteuer, Grundsteuer und die Zahlung von Schlüsselzuweisungen für die Spitzenwerte ursächlich.

Die Gemeinden haben ihre Zahlungsfähigkeit durch eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen.<sup>47</sup> Dabei ist nicht geregelt, welchen Umfang diese annehmen muss.

Der Rechnungshof verlangt, die gesetzliche Mussvorschrift zur Liquiditätsplanung einzuhalten. Dabei sollten die Gemeinden zumindest die größten Einnahmen (z. B. Gewerbesteuer, Grundsteuer und Schlüsselzuweisungen) und Ausgaben (z. B. Personalausgaben, Zuschüsse für Kindertagesstätten und Umlagen) für das kommende Jahr berücksichtigen und gegenüberstellen. Bei solch einer Analyse wird die Gemeinde regelmäßig feststellen, dass die Einnahmen periodischen Schwankungen unterworfen sind. Die Ausgaben fallen hingegen

<sup>47</sup> Vgl. § 53 Abs. 4 ThürKO.



eher gleichmäßig an. Eine Liquiditätssteuerung kann in Bezug auf das Kredit- und Schuldenmanagement insofern nützlich sein, als bereits bei den Vorüberlegungen zur Angebotsabfrage die aufgezeigten Schwankungen einbezogen werden. Im obigen Beispiel könnte die Gemeinde die Tilgungsleistungen eines Kreditvertrags so festlegen, dass sie den Kapitaldienst in den Monaten Februar, Mai, September und November leistet. Damit folgen die Ausgaben den Einnahmen. Die Gemeinde kann dadurch Liquiditätsengpässe verringern und die Aufnahme von Kassenkrediten vermeiden.

#### **4.4.3 Gemeinsame Kreditaufnahme**

Viele Städte und Gemeinden der geprüften Größenklasse verwalten sich nicht selbst. Sie sind entweder Teil einer Verwaltungsgemeinschaft oder beauftragen eine andere Gemeinde, ihren Haushalt zu führen.<sup>48</sup>

Der Rechnungshof stellte fest, dass das Kredit- und Schuldenmanagement in der Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft bzw. in der erfüllenden Gemeinde zumeist separat für jede Gemeinde betrieben wird. Das heißt, dass beispielsweise die Verwaltungsgemeinschaft für jede einzelne Gemeinde gesondert Kreditangebote einholt.

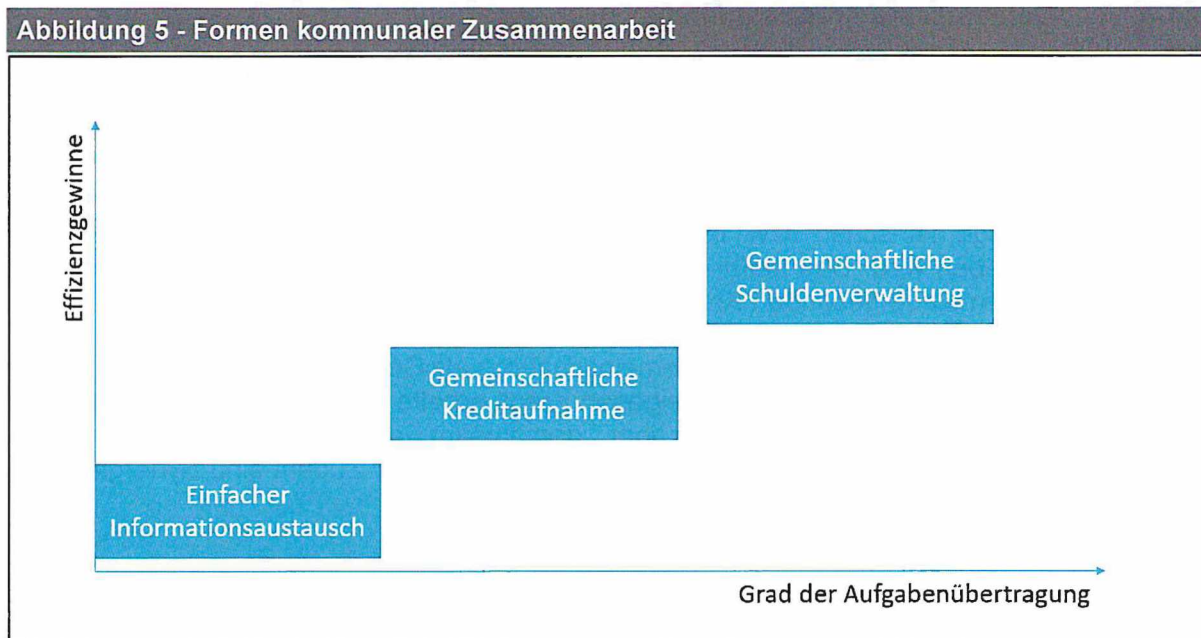
Der Rechnungshof regt hier an, Kredite gemeinschaftlich als Gesamtangebot auszuschreiben. Jede Gemeinde würde dann zwar ihren eigenen Kredit erhalten und den Kapitaldienst leisten müssen. Die Kredite würden dann aber gemeinsam angeboten werden und das Gesamtvolumen einen für die Bank attraktiveren Wert erhalten. Zudem sind Synergieeffekte durch den einmaligen Arbeitsaufwand in der Kämmerei hebbbar.

---

<sup>48</sup> Vgl. §§ 46, 47 und 51 ThürKO.

## 5 Empfehlung Kommunale Zusammenarbeit

Über die bereits beschriebenen Verbesserungsansätze hinaus ist der Rechnungshof der Auffassung, dass durch eine kommunale Zusammenarbeit weitere Effizienzgewinne möglich sind. Durch eine verstärkte Bündelung von Aufgaben können professionell arbeitende Mitarbeiter die Ausgaben weiter senken. Je mehr Aufgaben gebündelt werden und je mehr Gemeinden teilnehmen, desto größer die Professionalisierung, der Effizienzgewinn und damit letztendlich auch die Einsparung. Nachfolgendes Schema gibt die unterschiedlichen Formen der kommunalen Zusammenarbeit wieder:

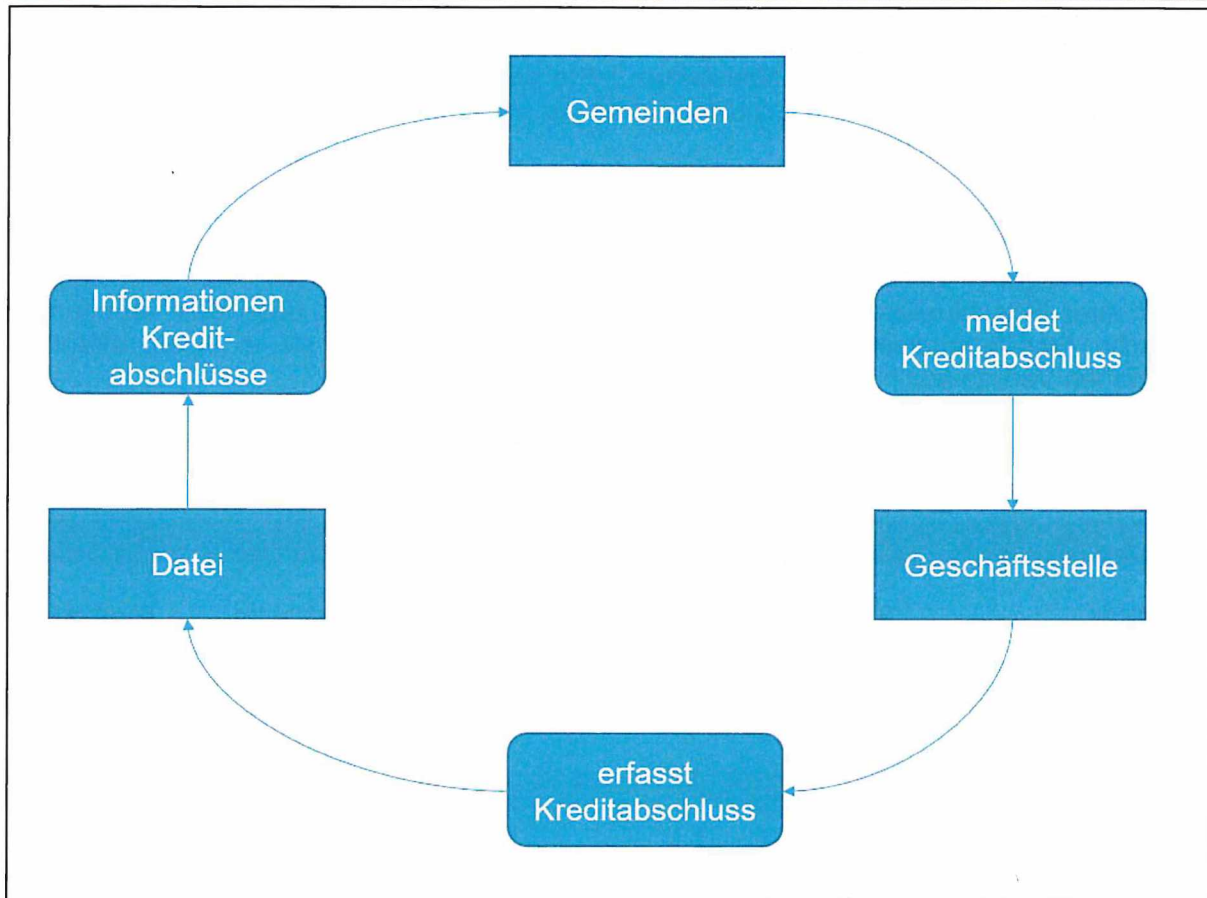


Auf den einzelnen Stufen werden unterschiedliche Aufgaben auf eine zentrale Einheit übertragen. Aufgaben wie die Entscheidung über die Kreditaufnahme, die Tilgungshöhe, das Liquiditätsmanagement sind ureigenste gemeindliche Aufgaben und sollten nicht übertragen werden. Dagegen sind die Informationsgewinnung, die Angebotseinholung, die Laufzeitfestlegung und die Verwaltung übertragbar. Nachfolgend sind 3 Stufen der kommunalen Zusammenarbeit skizziert.

### 5.1 Einfacher Informationsaustausch

Aufgrund der geringen Anzahl und des niedrigen Volumens an Kreditabschlüssen pro Jahr und pro Gemeinde ist abzuwägen, welchen Aufwand für einen Informationsaustausch die Gemeinden betreiben sollten. Einen regelmäßigen persönlichen Austausch hält der Rechnungshof für nicht angemessen und zielführend. Auf einer unteren Stufe der kommunalen Zusammenarbeit schlägt er vor, eine zentrale Austauschplattform nach folgendem Schema einzurichten:

Abbildung 6 - Ablaufschema zentrale Datenaustauschplattform



In diesem Modell informieren sich die Gemeinden anhand definierter Daten zu ihren Kreditabschlüssen gegenseitig. Aufgaben werden nicht übertragen.

Eine zentrale Stelle erfasst die Daten in einer Datei chronologisch. Die Datei selbst befindet sich immer auf dem aktuellen Stand und wird auf einer zentralen Plattform, beispielsweise einer Cloud, eingestellt. Auf diese Datei haben alle Gemeinden Zugriff, die an diesem System teilnehmen.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass der Kreis auch für alle Gemeinden Thüringens offenbleiben sollte. Je mehr Gemeinden an dem System teilnehmen, desto größer der Informationsgewinn.

Die zu erfassenden Daten sind beispielsweise Volumen, Laufzeit, Tilgungsart, Zinsvereinbarung (fest, variabel), Zinssatz (effektiv und nominal), Kreditinstitut und Datum des Vertragsabschlusses. Weil Kreditinstitute teilweise auch Angebote abgeben, zu denen sie die Gemeinden nicht aufforderten, ist es denkbar, auch diese zu erfassen.

Wenn Gemeinden einen Kreditabschluss planen, können sie sich in einem sehr frühen Stadium über den Abschluss anderer Gemeinden informieren. Alle gemeldeten Daten stehen ihnen zur Verfügung.

Durch diese Austauschplattform sollen die Gemeinden aktuelle und vergleichbare Informationen zu Kreditkonditionen mit relativ geringem Verwaltungsaufwand erhalten. Die Daten dienen nur zur Orientierung und ggf. als Grundlage für weitere Verhandlungen.

Dennoch verpflichtet es die Gemeinde nicht, mehrere Kreditinstitute zur Abgabe eines Angebots aufzufordern.

Die Gemeinden könnten eine zentrale Stelle auf verschiedenen Ebenen einrichten. Die Stelle kann bei einer Gemeinde, beim Landratsamt oder auch beim Landesverwaltungsamt, dem für Kommunales oder Finanzen zuständigen Ministerium angesiedelt werden. Die Ansiedelung beim für Finanzen zuständigen Ministerium hätte den Vorteil, dass die Expertise der sehr professionellen Mitarbeiter der Schuldenaufnahme und der dort vorhandene Marktüberblick genutzt werden könnten.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Stelle beim zuständigen Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde<sup>49</sup> einzurichten. Dieses hat bereits jetzt die Aufgabe, die Gemeinden bei ihren Aufgaben zu beraten, zu fördern und zu unterstützen, ihre Rechte zu schützen und sie in ihrer Entschlusskraft und Selbstverwaltung zu stärken.<sup>50</sup> Die Beteiligten arbeiten als einfache Arbeitsgemeinschaft zusammen. Die Grundlagen legen sie in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag fest.<sup>51</sup>

Nach Angaben des Landesamts für Statistik sind die Gemeinden auf die Landkreise wie folgt verteilt:<sup>52</sup>

**Tabelle 5 - Anzahl Gemeinden der Landkreise**

Landkreis	Gemeinden insgesamt	Verwaltungsgemeinschaft (VG)	Mitgliedsgemeinden einer VG	Erfüllende Gemeinde	Beauftragende Gemeinde
Eichsfeld	68	7	62	-	-
Nordhausen	15	-	-	2	7
Wartburgkreis	32	1	8	4	9
Unstrut-Hainich-Kreis	30	1	12	5	7
Kyffhäuserkreis	30	1	9	3	13
Schmalkalden-Meiningen	39	3	23	2	6
Gotha	30	2	14	4	5
Sömmerda	38	5	33	1	1
Hildburghausen	32	2	23	1	1
Ilm-Kreis	16	2	10	-	-
Weimarer Land	39	2	23	2	9
Sonneberg	8	-	-	1	1
Saalfeld-Rudolstadt	26	2	13	2	5
Saale-Holzland-Kreis	91	5	67	4	19
Saale-Orla-Kreis	59	4	47	1	1
Greiz	45	3	27	4	7
Altenburger Land	30	3	19	3	5

Ein Kreis hat durchschnittlich 39 Gemeinden, wobei die Bandbreite von 8 bis 91 Gemeinden reicht. Die Arbeitsbelastung kann somit für einen Landkreis hoch sein. Sie ließe sich deutlich reduzieren, indem erfüllende Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften die Informationen der zugehörigen Gemeinden bündeln und gesammelt an das Landratsamt weiterreichen.

<sup>49</sup> Vgl. § 118 ThürKO.

<sup>50</sup> Vgl. § 116 ThürKO.

<sup>51</sup> Vgl. § 4 ThürKGG.

<sup>52</sup> Vgl. Landesamt für Statistik: Verwaltungsgliederung der Gemeinden nach Kreisen in Thüringen, Gebietsstand 1. Dezember 2019.

## **5.2 Gemeinschaftliche Kreditaufnahme**

Darüber hinaus könnte eine zentrale Stelle weitere Aufgaben wahrnehmen. Die Datenanalyse unter Tn. 3.1 zeigt, dass die Gemeinden verhältnismäßig wenige Kredite mit niedrigem Volumen pro Jahr abschließen. Die Grenze von einer Mio. EUR wird selten überschritten. Einige Kreditinstitute sahen deshalb von der Abgabe eines Angebots ab.

Die zentrale Stelle hat den Kreditbedarf der Gemeinden in regelmäßigen Abständen zu ermitteln und eine gemeinsame Anleihe zu platzieren. Die Verhandlungsmacht ist somit deutlich erhöht. Günstigere Konditionen können erzielt werden.

Die Aufgaben kann das Landratsamt wahrnehmen. Das hat den Vorteil, dass es das Kreditvolumen bei der Haushaltsaufstellung genehmigt und somit bereits am Anfang des Haushaltsjahres den maximalen Kreditbetrag kennt.

Aber auch die Aufgabenwahrnehmung beim für Finanzen zuständigen Ministerium des Landes ist denkbar. Wie bereits erwähnt, ist dort umfangreiches Wissen zum Kredit- und Schuldenmanagement bereits vorhanden.

Die gemeinsame kommunale Zusammenarbeit wird in verschiedenen Ländern bereits diskutiert, aber auch praktiziert. Beispielsweise hat der Landtag Nordrhein-Westfalens 2015 die Einführung einer Kommunalfinanzagentur zur Unterstützung der Kommunen im Zins- und Schuldenmanagement diskutiert.<sup>53</sup> Den Antrag dazu brachte die damals oppositionelle CDU ein. Der Antrag fand keine Mehrheit.

Die Kommunen des Landes Rheinland-Pfalz sind bei der gemeinsamen Aufnahme von Krediten weiter. Dort werden u. a. mit Unterstützung des Fachreferats des Ministeriums der Finanzen kommunale Kooperationen im Bereich des Zins- und Schuldenmanagements geführt. Kern der Zusammenarbeit ist eine sog. Darlehensgemeinschaft. Hier konnten nachweislich Vorteile bereits generiert werden.<sup>54</sup>

## **5.3 Gemeinschaftliche Schuldenverwaltung**

Auf einer obersten Stufe der kommunalen Zusammenarbeit könnte die Übertragung des Schuldenmanagements auf eine zentrale Stelle stehen. Bei dieser Form entscheiden die Gemeinden lediglich über die Kreditaufnahme und über den Zeitraum der Mittelverfügbarkeit. Alles Weitere übernimmt die zentrale Stelle. Diese führt die Markterkundung, die Aufnahme und den Abschluss des Kredits durch. Anschließend zahlt sie die Mittel zu dem gewünschten Zeitpunkt an die Gemeinde aus. Die Gemeinde leistet den Kapitaldienst an die zentrale Stelle. Die Verwaltung, Umschuldung und Zinsstrategie erfolgen ausschließlich bei dieser.

Bei einer so weitgehenden Zusammenarbeit sind Skaleneffekte leicht zu generieren. Die zentrale Stelle verfügt über ein großes Kreditvolumen aus Neu- und Altverträgen. Sie kann die Risikostruktur selbst bestimmen, indem aufgrund von aktuellen Marktdaten Entscheidungen getroffen werden. Ihre Mitarbeiter sind täglich am Markt tätig und

---

<sup>53</sup> Vgl. Landtag NRW DS 16/8121.

<sup>54</sup> Vgl. Geschäftsbericht Landkreistag 2017, S. 307/308.

besitzen somit vertiefte Marktkenntnis. Die Gemeinden treffen lediglich im Rahmen ihrer Haushaltsverantwortung die Entscheidung zur Kreditaufnahme. Der übrige Verwaltungsaufwand entfällt bei ihnen. Die Schulden sind jedoch nach wie vor im Haushalt der Gemeinde nachzuweisen.

Klaus Behrens  
Vorsitzender des Senats

Dr. Annette Schuwirth  
Mitglied des Senats

Beglaubigt:

*Kämmer*  
Birgit Kämmer  
Tarifbeschäftigte



Anlage  
Praktische Hinweise zum Kredit- und Schuldenmanagement (7 Seiten)

## **Praktische Hinweise zum Kredit- und Schuldenmanagement**

Die nachfolgenden Hinweise des Rechnungshofs sollen die Gemeinden gedanklich bei ihrer Arbeit unterstützen. Die gegebenen Empfehlungen basieren auf best-practise-Erfahrungen aus dieser Prüfung. Sie sind nur für die geprüften Gemeinden gedacht und nicht abschließend. Für Gemeinden anderer Größenklassen, insbesondere für größere Gemeinden mit einem größeren Schuldenportfolio bzw. anderer Mitarbeiterstruktur, sind diese Hinweise nur eingeschränkt geeignet.

### **Wie sollte die Gemeinde das Kredit- und Schuldenmanagement regeln?**

Der Rechnungshof empfiehlt, dass jede Gemeinde eine Dienstanweisung zum Kredit- und Schuldenmanagement erlassen sollte. Der Deutsche Städtetag hat dazu Musterdienstanweisungen veröffentlicht. Diese können Gemeinden auf ihre Bedürfnisse anpassen.

## **Kredite**

### **Wie ist der Zeitpunkt der Kreditaufnahmen zu bestimmen?**

#### 1. Einnahmen und Ausgaben planen

Die Verwaltung hat eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen. In dieser sind die Sollstellungen der Buchführung enthalten. Wichtige Einnahme- und Ausgabepositionen, wie z. B. Zahlungen der Schlüsselzuweisungen des Landes oder die monatlichen Personalausgaben, sind frühzeitig im Haushaltsjahr bekannt. Daneben sind aber auch die geplanten Ausgaben der einzelnen Ämter noch vor Rechnungstellung in die Planung aufzunehmen. Die unterjährige Einordnung hat die Kämmerei in regelmäßigen Abständen bei den Ämtern zu erfragen.

#### 2. Mit allgemeiner Rücklage abgleichen/Sonderrücklagen nutzen

Die Mindestrücklage dient dazu, die rechtzeitige Leistung von Ausgaben zu sichern. Sie ist ein Betriebsmittel der Kasse. Der die Mindestrücklage übersteigende Betrag kann zur Finanzierung von Investitionen verwandt werden. Der Rücklagebestand ist in die Liquiditätsplanung einzubeziehen. Soweit Sonderrücklagen vorhanden sind, können diese vorübergehend als innere Darlehen oder Kassenkredite genutzt werden.

#### 3. Höhe der Kredite festlegen

Anhand der Ausgaben und Einnahmen sowie der Veränderung der allgemeinen Rücklage sollte die Verwaltung während der Haushaltsführung die tatsächlich notwendige Höhe und den optimalen Zeitpunkt der Kreditaufnahme bestimmen. Die Haushaltssatzung gibt den maximalen Ermächtigungsbetrag vor. Sollten beispielsweise mehr Mittel zur Verfügung (z. B. durch Minderausgaben oder Mehreinnahmen) stehen, sollte die Verwaltung prüfen, ob sie einen geringeren Kreditbetrag aufnehmen kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Gemeinde die Kreditaufnahme zur Gesamtdeckung des Vermögenshaushalts geplant hat.

### **Welche Kreditform sollten gewählt werden?**

Kommunaldarlehen mit fester Verzinsung.

Der Rechnungshof konnte regelmäßig nicht beobachten, dass der Abschluss von anderen Verträgen für die Gemeinden vorteilhaft war.

## Wie sollte getilgt werden?

Bei einer Kreditaufnahme verpflichtet sich die Gemeinde für einen langen Zeitraum zur Leistung von Zins- und Tilgungsausgaben, die den Haushalt belasten. Die Gemeinde sollte deshalb bestrebt sein, die Kredite so schnell wie möglich zu tilgen. Tilgungsfreie Jahre sind auszuschließen. Zwar können längere Laufzeiten mit einem niedrigeren Zinssatz vereinbart werden, jedoch steigt damit auch die Gesamtbelastung durch Zinsen. Die Verwaltung hat stets die Gesamtbelastung des Kredits zu prüfen. Als grober Richtwert kann hierbei folgende Überlegung dienen: Wenn die Tilgungszeit des Kredits verdoppelt wird, muss der Zinssatz halbiert werden, um nominell die gleiche Belastung zu erzielen.

## Wie sind Angebote einzuholen?

Die Gemeinden sollten ein Standardschreiben entwickeln, mit dessen Hilfe sie Kreditinstitute zur Abgabe eines Angebots auffordern. Hierdurch können die Angebote schnell und einfach verglichen werden. Die Gemeinde sollte explizit den effektiven Jahreszins erfragen. Folgende Vorgaben sollten im Schreiben für die Angebotsabgabe enthalten sein:

**Tabelle 1 - Inhalte Angebotsabfrage**

Kategorie	Beispiel
Kreditart	Kommunaldarlehen
Kreditbetrag	120.000 EUR
Auszahlungszeitpunkt	01.07.2019
Laufzeit	10 Jahre, bis zum 30.06.2029
Tilgungshöhe	Ratendarlehen 12.000 EUR p. a.
Zahlweise	monatlich
Zinsfestschreibung	10 Jahre, bis zum 30.06.2019
Bindungsfrist des Angebots	10.05.2019, 12.00 Uhr
Effektiver Jahreszins	(Angebot der Bank)

Diese Tabelle kann so in ein Schreiben aufgenommen werden.

## Wie viele Kreditinstitute sollten angeschrieben werden?

Mindestens zehn Kreditinstitute sollte die Gemeinde anschreiben. Dabei sollte sie nicht nur öffentlich-rechtliche Institute zur Angebotsabgabe auffordern, sondern auch privatrechtliche.

## Wie sind die Angebote auszuwerten?

Die Verwaltung sollte einen Vermerk über die Ausschreibung mit einer Übersicht aus Grunddaten und Angeboten erstellen. Die Grunddaten enthalten die Kategorien des Angebotsschreibens, die Angebote den effektiven Zinssatz und den Namen des Anbieters. Nachfolgend sind beispielhaft Grunddaten und Angebote dargestellt:



## Grunddaten

Kreditbetrag: 120.000 EUR  
Auszahlungszeitpunkt: 01.07.2019  
Laufzeit: 10 Jahre, bis zum 30.06.2029

...

## Angebote

**Tabelle 2 - Auswertung von Angeboten**

Anbieter	effektiver Zinssatz	Anmerkungen
Anbieter 1	1,2 %	
Anbieter 2	1,5 %	
Anbieter 3	0,9 %	günstigstes Angebot
Anbieter 4	-	kein Angebot abgegeben, Kreditbetrag zu gering

Dieses Beispiel kann in den Vermerk aufgenommen werden.

### Wer sollte über die Kreditaufnahme entscheiden?

Umschuldungen: Der Bürgermeister sollte Umschuldungen, soweit sie sich im Rahmen bis zu dem in der Haushaltssatzung beschlossenen und genehmigten Höchstbetrag bewegen, vornehmen dürfen. Der Gemeinde-/Stadtrat ist darüber zu informieren.

Investitionskredit: Eine Einzelbeauftragung des Bürgermeisters über die jeweilige konkrete Kreditaufnahme durch den Gemeinde-/Stadtrat sollte vorab erfolgen. Der Gemeinde-/Stadtrat ist über den Vertragsabschluss zu informieren. Hinweis: Die Beauftragung gilt nicht automatisch als erteilt, sobald die Haushaltssatzung beschlossen wurde.

Sonstige Vereinbarungen: Sind Kreditabschlüsse mit weiteren Verträgen, wie z. B. Derivaten oder Bausparverträgen verbunden, hat stets der Gemeinde-/Stadtrat über den Abschluss entscheiden.

### Kann die Kreditermächtigung überschritten werden?

Die Kreditermächtigung lt. Haushaltssatzung darf nicht überschritten werden. Eine Änderung des Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen erfordert eine Nachtragshaushaltssatzung nach § 60 Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 55 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 ThürKO.

Sind die für veranschlagte Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen vorgesehenen Deckungsmittel weggefallen oder nicht in vollständiger Höhe realisierbar, ist der Haushaltsausgleich durch andere Deckungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Ist eine Überschreitung der Kreditermächtigung erforderlich, so ist nach § 60 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen. Auch die Finanzierung bisher nicht veranschlagter Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen durch zusätzliche Kredite erfordert eine Nachtragshaushaltssatzung nach § 60 Abs. 2 Nr. 3 ThürKO.

### **Was ist bei Forward-Darlehen zu beachten?**

Ein Forward Darlehen ist ein Kredit, der über eine Auszahlung des Kreditbetrags in der Zukunft geschlossen wird. Die Gemeinde hat nach § 55 Abs. 1 ThürKO für jedes Jahr eine Haushaltssatzung zu erlassen (Grundsatz der Jährlichkeit). In der Haushaltssatzung ist der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen (Kreditermächtigung) festgelegt. Die Gemeinde verfügt daher über eine Kreditermächtigung für das jeweilige Haushaltsjahr. Sollte ein Forward-Darlehen eine Auszahlung vorsehen, die nach dem Ende des Haushaltsjahres liegt, so ist es nicht zulässig. Umschuldungen werden bei der Kreditermächtigung nicht erfasst, da sie den Schuldenstand nicht erhöhen, womit Forward-Darlehen zur Umschuldung zulässig sind (IV. Nr. 11.3 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise).

### **Was ist eine Umschuldung?**

Eine Umschuldung bezeichnet nach § 87 Nr. 32 ThürGemHV die Ablösung von Krediten durch andere Kredite. Wesensmerkmal ist der Abschluss eines neuen Kreditvertrags. Der Wechsel des Kreditgebers führt zwangsläufig zu einem neuen Kreditvertrag. Die Gemeinde kann ebenfalls mit der kreditführenden Bank einen neuen Kreditvertrag zu besseren Konditionen in Höhe des Restbetrags der noch bestehenden Kreditschuld abschließen. Auch hier liegt ohne tatsächlichen Geldfluss eine Umschuldung vor. Da ein neuer Kreditvertrag abgeschlossen wird, gelten für Umschuldungen dieselben Voraussetzungen wie bei einer Kreditneuaufnahme.

### **Was sind rentierliche Kredite?**

Gemeinden konnten z. B., befristet bis 2019, für energetische Sanierungs- oder Unterhaltungsmaßnahmen, die keine Investitionen oder Investitionsfördermaßnahmen sind, Kredite aufnehmen. Die Kreditaufnahme war auch Gemeinden in der Haushaltssicherung möglich. Hierzu war der belegbare Nachweis erforderlich, dass die Einsparungen der laufenden Kosten aufgrund der einzelnen Maßnahme höher sind als der für die einzelne Maßnahme aufzubringende Kapitaldienst (Zins und Tilgung) und der Kredit für alle energetischen Sanierungs- oder Unterhaltungsmaßnahmen zusammen ein Zehntel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen des Haushaltsjahres nicht übersteigt.

### **Kassenkredite**

#### **Kann der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag für Kassenkredite überschritten werden?**

Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kassenkredite darf nicht überschritten werden. Eine Erhöhung des Kassenkreditrahmens ist nur durch eine Nachtragshaushaltssatzung nach § 60 Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 55 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 ThürKO möglich.

#### **Können mehrere Kassenkreditverträge mit dem laut Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag abgeschlossen werden?**

Die Gemeinde kann Kassenkredite aufnehmen, um die rechtzeitige Leistung ihrer Ausgaben zu sichern. Aufnehmen in Sinne dieser Vorschrift bedeutet die Ausschöpfung der Mittel und nicht die Grenze des Höchstbetrags in einem Kassenkreditvertrag. Der Abschluss von Kassenkreditverträgen mit mehreren Kreditinstituten jeweils bis zum Höchstbetrag ist zulässig (vgl. Dieter Käs, Gemeindehaushaltsrecht Thüringen, Rn.6 zu § 57 ThürGemHV).

### **Sind mehrere Kassenkreditverträge mit unterschiedlichen Konditionen sinnvoll?**

Kassenkreditverträge können in Form von Rahmenverträgen oder Kontokorrentkreditverträgen abgeschlossen werden. Rahmenverträge sind Verträge, bei denen, wie bei Verträgen über Kontokorrentkredite auch, für das laufende Konto eine Kreditlinie festgelegt wird. Bereitgestellt werden die benötigten Beträge jedoch auf einem Kreditkonto und müssen dem Bankkonto zugeführt werden. Hierzu werden Einzelverträge zu meist anderen Zinskonditionen abgeschlossen. Es gibt aber auch Verträge, die sowohl eine Kreditlinie als auch Einzelfestkredite anbieten. Kontokorrentkreditverträge werden mit variablen oder festen Zinssätze vereinbart. Bei mehreren Verträgen mit unterschiedlichen Konditionen besteht die Möglichkeit, unterjährig bei Inanspruchnahme die günstigsten Konditionen zu wählen. Mehrere Verträge sind daher zweckmäßig und wirtschaftlich.

### **Sind der Abschluss eines Kassenkreditvertrags und die Inanspruchnahme ein Geschäft der laufenden Verwaltung?**

Der Abschluss eines Kassenkreditvertrags sowie die Inanspruchnahme sind regelmäßig Geschäfte der laufenden Verwaltung, für die der Bürgermeister zuständig ist.

### **Wann ist ein Kassenkredit in Anspruch zu nehmen?**

Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben kann die Gemeinde nach § 65 ThürKO bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag Kassenkredite aufnehmen, soweit keine anderen Deckungsmittel vorhanden sind. Andere Deckungsmittel zur Verstärkung des Kassenbestands sind die Mittel der allgemeinen Rücklage aus dem Sockelbetrag nach § 20 Abs. 2 ThürGemHV und innere Kassenkredite aus Sonderrücklagen. Erst nach Inanspruchnahme dieser Mittel ist der Kassenbestand durch Kassenkredite zu verstärken. Daneben können auch Mittel der allgemeinen Rücklage über dem Sockelbetrag in Anspruch genommen werden. D. h. angelegte Rücklagemittel über dem Sockelbetrag müssen nicht aufgelöst werden. Die Mittel zur Kassenverstärkung sind so zu wählen, dass sie rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen und sparsam und wirtschaftlich eingesetzt werden.

### **Kreditähnliche Rechtsgeschäfte**

#### **Was ist bei kreditähnlichen Rechtsgeschäften grundsätzlich zu beachten?**

Kreditähnliche Rechtsgeschäfte dürfen nur im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung abgeschlossen werden. Sollte die Haushaltslage eine Kreditfinanzierung ausschließen, ist auch eine Finanzierung durch ein kreditähnliches Rechtsgeschäft ausgeschlossen. Die Wirtschaftlichkeit der Finanzierung gegenüber herkömmlichen Krediten muss vorliegen. Erweist sich ein kreditähnliches Rechtsgeschäft als wirtschaftlich gleichwertig mit einer Kreditfinanzierung, so ist das Kommunaldarlehen zu bevorzugen.

#### **Wie ist beim Abschluss eines Leasingvertrags zu verfahren?**

Vor Abschluss eines Leasingvertrags ist nach § 31 Abs. 1 ThürGemHV ein Vergabeverfahren durchzuführen. Nach § 1 Abs. 2 ThürVgG sind dabei die Unterschwellenvergabeordnung und die Richtlinien des Landes zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu beachten. Die Verfahrensarten, Verhandlungsvergabe, beschränkte und öffentliche Ausschreibung, sind entsprechend der betragsmäßigen Festlegungen anzuwenden. Für die Wahl des Vergabeverfahrens ist der geschätzte Auftragswert maßgeblich.

## **Wie ist das Vergabeverfahren zu dokumentieren?<sup>1</sup>**

Das Vergabeverfahren ist nach § 6 UVgO i. V. m. § 1 ThürVgG<sup>2</sup> von Anbeginn fortlaufend in Textform nach § 126 b des BGB zu dokumentieren, sodass die einzelnen Stufen des Verfahrens, die einzelnen Maßnahmen sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen festgehalten werden. Die Dokumentation sowie die Angebote, Teilnahmeanträge und ihre Anlagen sind mindestens für drei Jahre ab dem Tag des Zuschlags aufzubewahren. Anderweitige Vorschriften zur Aufbewahrung bleiben unberührt.

Zu dokumentieren ist zum einen der formale Verfahrensablauf. Hierzu gehören je nach Verfahren vor allem die Bekanntmachung bzw. die Aufforderung zur Angebotsabgabe, die formelle und materielle Prüfung der Angebote, die Wertung der Angebote und die Zuschlagserteilung. Weiterhin sind u. a. vorbereitende Maßnahmen wie die Bedarfsermittlung und die Auftragswertschätzung sowie die Wahl des Vergabeverfahrens festzuhalten. Ferner ist die Festlegung der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung sowie sämtliche Vorgänge, die den Umgang mit Bietern betreffen (z. B. Bieterfragen, Verlängerungen von Bindefristen etc.) zu dokumentieren. Die getroffenen Entscheidungen sind darzulegen und zu begründen.

## **Bedarf der Abschluss eines Leasingvertrags der Genehmigung?**

Ein Leasingvertrag ist nach Nr. 8.1.2 der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise ein kreditähnliches Rechtsgeschäft i. S. d. § 64 Abs. 1 ThürKO. Der Abschluss von Rechtsgeschäften, die der Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, bedarf grundsätzlich der rechtsaufsichtlichen Genehmigung nach § 64 Abs. 1 ThürKO. Der Abschluss eines Leasingvertrages ist genehmigungsfrei, wenn er im Rahmen der laufenden Verwaltung, § 29 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO, abgeschlossen wurde (Thüringer Verordnung über die Genehmigungsfreiheit kreditähnlicher kommunaler Rechtsgeschäfte vom 20. Mai 1997).

## **Was ist Contracting?**

Unter *Contracting* versteht man die Umsetzung der Energieversorgung durch einen Energiedienstleister. Alle Contracting-Modelle haben die Minderung des Energieverbrauchs und der Energiekosten zum Ziel. Eine Form ist das Energieeinspar-Contracting. Hierbei verhilft der Energiedienstleister dem öffentlichen Auftraggeber zu Energieeinsparungen, indem er die betrieblichen Anlagen modernisiert oder erneuert bzw. den Betrieb optimiert. Die Bezahlung erfolgt über die tatsächlichen Einsparungen. Durch den Vertragsabschluss werden der Kapitaleinsatz und das Investitionsrisiko auf den Energiedienstleister übertragen. Die Liquidität des Auftraggebers wird nicht eingeschränkt. Nach Ablauf der Vertragslaufzeit übernimmt der Auftraggeber eine effiziente und gut funktionierende Anlagentechnik.

## **Bausparverträge**

### **Was ist bei Abschluss von Bausparverträgen zu beachten?**

Bausparverträge sind keine kreditähnlichen Rechtsgeschäfte. Die Gemeinde sollte Bausparverträge grundsätzlich nur abschließen, wenn sie die über die Pflichtzuführung hinaus notwendige Zuführung über die Vertragsdauer hinweg zu leisten im Stande ist.

---

<sup>1</sup> Die nachfolgend aufgeführten Regelungen sind nicht abschließend. Zur ausführlichen Dokumentation des jeweiligen Vergabeverfahrens verweist der Rechnungshof auf das Vergabehandbuch Bund.

<sup>2</sup> ThürVgG in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2020, gültig ab 1. Dezember 2019.

## **Vorläufige Haushaltsführung**

### **Sind Kreditaufnahmen bei vorläufiger Haushaltsführung möglich?**

Eine Kreditaufnahme im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung ist ausnahmsweise nach § 61 Abs. 2 S. 2 ThürKO mit Einzelgenehmigung möglich. Hierzu hat die Gemeinde den Nachweis zu erbringen, dass die Deckungsmittel für die Fortsetzung von Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen nicht ausreichen. Die Kreditaufnahme ist betragsmäßig auf ein Viertel des durchschnittlichen Betrags der für die beiden Vorjahre festgesetzten Kredite begrenzt.

## **Haushaltskonsolidierung**

### **Sind Kreditaufnahmen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung möglich?**

Während der Haushaltskonsolidierung sind nur Ausgaben zu leisten, die der Durchführung kommunaler Pflichtaufgaben dienen. Nur unabweisbare Investitionen sind zu leisten, soweit ihre Deckung unter Einhaltung des Konsolidierungsziels gewährleistet ist.

