



Anfrage Nr.: F 058/2022

Status: öffentlich

Datum: 15.03.2022

Einreicher: Fraktion AfD-Hoppegarten

Anfrage: Anfrage zum Erwerb vom physischen Gold und Silber als Geldanlage für die Gemeinde Hoppegarten

Gremium:	Gemeindevertretung
----------	--------------------

Anfrage:

Anfrage

wir bitten um Zuleitung der schriftlichen Antworten zur nächsten Sitzung der Gemeindevertretung. Bitte zitieren Sie bei der Antwort die Rechtsgrundlage der entsprechenden Gesetze oder Richtlinien.

1. Darf die Gemeinde Hoppegarten als Geldanlage physisches Gold und Silber erwerben?
2. Darf die Gemeinde dieses in Zollfreilagern in der Schweiz oder Lichtenstein lagern?

Antwort:

Antwort

Die Anfragen zum kommunalen Vermögensmanagement/kommunale Anlagen-Erwerb von Edelmetallen/Beschränkungen für die Art der Kapitalanlagen und rechtlichen Rahmen beantworte ich wie folgt:

Die „Geldanlage“ ist ein Teilbereich der Bewirtschaftung des kommunalen Vermögens, die zum Kernbereich der Verwaltung gehört.

Kommunen haben gemäß Art. 28 Abs. 2 GG grundsätzlich das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Dies beinhaltet auch die Finanzhoheit – die durch das Recht auf Selbstverwaltung garantierte finanzielle Eigenverantwortung. Die Selbstverwaltungsgarantie gilt nach Art. 28 Abs. 22 GG jedoch nur im Rahmen der Gesetze. Dies gilt auch für die Betätigung in Bezug auf Kredite, Zinsgeschäfte und andere kommunale Anlageaktivitäten am Kapitalmarkt. Das primäre Ziel der kommunalen Haushaltswirtschaft stellt die Sicherstellung kommunaler Aufgaben und der Leistungsfähigkeit der Gemeinde dar.

Hieraus ergibt sich der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der kommunalen Haushaltsführung, der in der Brandenburger Kommunalverfassung kodifiziert ist. Bereits hieraus ergeben sich Beschränkungen für die Art der Kapitalanlagen, welche Gemeinden nutzen dürfen.

Die Grundsätze „Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“ (§ 63 BbgKVerf), „Sicherheit und angemessener Ertrag“ (§ 78 BbgKVerf) sowie „Liquiditätsplanung“ (§ 76 BbgKVerf) bilden den rechtlichen Rahmen der erlaubten Betätigung von Kommunen am Kapitalmarkt.

In der Kommunalverfassung ist festgelegt, dass bei Geldanlagen auf Sicherheit und einen angemessenen Ertrag zu achten ist. Zwar ist das Spekulationsverbot nicht explizit erwähnt, aber dieses ergibt sich bereits aus den oben genannten Grundsätzen; vgl. auch Ziffer 6.1.1 des Runderlasses in kommunalen Angelegenheiten des Innenministeriums Brandenburg zum Kreditwesen der Gemeinden und Gemeindeverbände vom 11. September 2015 (ABl./15, [Nr. 39], S.851) „Die Haushaltswirtschaft ist unter Beachtung dieses Haushaltsgrundsatzes wirtschaftlich und sparsam zu führen (§ 63 Absatz 2 BbgKVerf). Hieraus ergibt sich das Verbot, unkalkulierbare Risiken zu Lasten des Gemeindevermögens einzugehen (Spekulationsverbot).“ ... In der Rechtsprechung „wird das Spekulationsverbot überwiegend nicht als Verbotsgesetz im Sinne von § 134 BGB anerkannt, hierfür sei das Spekulationsverbot zu unbestimmt (so zum Beispiel LG Wuppertal, U. v. 16.7.2008 - 3 O 33/08 zu §§ 79 I und 90 II GO NRW; auch OLG Frankfurt, U. v. 4.8.2010 - 23 U 230/08, Nr. 37 der Entscheidungsgründe). Von dieser zivilrechtlichen Beurteilung des Spekulationsverbotes bleiben die haushaltsrechtlichen Restriktionen allerdings unberührt. Das OLG Bamberg Urt. v. 11.5.2009 - 4 U 92/08, Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht (BKR) 2009, 288 hat in diesem Sinne ausgeführt, dass „die Durchsetzung des kommunalrechtlich verankerten Spekulationsverbots eine Angelegenheit der staatlichen Rechtsaufsicht ist und auf kommunaler Ebene zum originären Aufgabenbereich der Kontrollgremien der Stadtverwaltung und an der Konzernspitze einerseits sowie der Aufsichtsorgane bzw. der Geschäftsleitungen der einzelnen Konzernunternehmen andererseits gehört.““

Kommunen sind gesetzlich dazu angehalten, liquide Rücklagen zu bilden. Diese dürfen sie für einen gewissen Zeitraum gewinnbringend anlegen. Die Mittel der Rücklagen müssen in jedem Fall für ihren Zweck rechtzeitig verfügbar sein. Der Erwerb von Vermögenswerten hingegen soll nur erfolgen, soweit es für die kommunale Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

Bei allen Aktivitäten müssen Kommunen beachten, dass sie eine ordnungsgemäße Liquiditätsplanung durchführen. Dies ist ein weiterer wichtiger Grundsatz, welcher in der Kommunalverfassung aufgeführt ist. Zur Sicherung der Liquidität sind nötigenfalls Kredite aufzunehmen; gleichermaßen müssen angelegte Gelder für die Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen einer Kommune stets zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus ergibt sich aus dem Erfordernis der Liquidität bzw. zur Erhaltung der Bereitschaft zur (finanziellen) Aufgabenerfüllung die Maßgabe, dass angelegtes Geld unverzüglich zur Verfügung stehen muss. Daraus ist zu schließen, dass die Anlage in festen Anlagen ohne jederzeitige Verfügbarkeit für eine Kommune keine rechtmäßige Option darstellt. Dem Erfordernis der Liquidität wird Vorrang vor der Höhe des Ertrags (vgl. angemessen) eingeräumt.

Mit Erlass vom 04.01.2018 (Aufhebungserlass Nr. 1/2018) hat das Ministerium des Innern und für Kommunales den Runderlass in kommunalen Angelegenheiten (Nr. 8/2001) für die Anlage von Mitteln der Rücklagen sowie nicht benötigter Kassenbestände vom 10.09.2001 ersatzlos aufgehoben. Dieser Runderlass formulierte Grundsätze für Geldanlagen der Gemeinden sowie die organisatorischen Voraussetzungen im Umgang damit.

Letztlich bedeutet die Aufhebung des Erlasses, dass die Kommunen eigene Regelungen zur Geldanlage schaffen sollten.

Die Aufhebung des Runderlasses ist im Zusammenhang mit dem Wegfall der Einlagensicherung des Bundesverbandes deutscher Banken zu sehen. Mit der darin geforderten Mündelsicherheit von Geldanlagen wäre es den brandenburgischen Kommunen nicht mehr möglich gewesen, Geldanlagen oder Geldbestände auf Konten von privaten Banken außerhalb der Institutssicherung der Sparkassen und Volksbanken zu halten. Dies wird jetzt zwar ermöglicht. Es bedarf nunmehr aber der Prüfung und Dokumentation der nach § 78 Abs. 2 Satz 3 BbgKVerf geforderten ausreichenden Sicherheit der Anlagegeschäfte. Die Aufhebung des Runderlasses verstärkt insbesondere die Notwendigkeit, Regelungen

über die Anlage nicht benötigter Zahlungsmittel nach § 44 Abs. 2 Nr. 3 KomHKV für die Gemeinde zu erlassen oder soweit sie vorhanden sind, diese um Entscheidungskriterien für (die Art der konkret erlaubten) Anlageformen und -möglichkeiten, um Regelungen zu Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbefugnissen über einzelne Anlageentscheidungen sowie um Festlegungen der Zuständigkeit bei der Verwaltung der Geldanlagen, von Zeiträumen und Umfang der Berichtspflicht gegenüber der Gemeindevertretung etc. zu konkretisieren.

Zur Einlagensicherung und Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften sowie zur Außerkraftsetzung des Runderlasses vom 04.01.2018 hatte das Ministerium des Innern und für Kommunales im Übrigen in seinem Rundschreiben in kommunalen Angelegenheiten zur Anwendung des doppelten Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens folgende ergänzende „Hinweise zur Reform der freiwilligen Einlagensicherung“ gegeben:

„Gemäß § 78 Abs. 2 S. 32 BbgKVerf ist bei Geldanlagen auf eine ausreichende Sicherheit zu achten; sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen. Die Sicherheit der Anlage steht damit im Vordergrund. Die Gemeinden und Gemeindeverbände entscheiden im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung eigenverantwortlich, ob nicht benötigte liquide Mittel zur vorzeitigen Kredittilgung verwendet oder angelegt werden sollen. Durch eine vorausschauende Liquiditätsplanung ist zu gewährleisten, dass die angelegten Mittel bei Bedarf rechtzeitig zur Verfügung stehen und insoweit den Regelungen des § 76 Absatz 1 BbgKVerf entsprechen wird.“

Mit der Reform des Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken, die zum 01.10.2017 in Kraft getreten ist, entfällt für Kommunen die freiwillige Einlagensicherung, da sie als professionelle Investoren eingestuft worden sind. Einlagen sind bei allen Banken gesetzlich nicht mehr geschützt.

Vor diesem Hintergrund sind die Möglichkeiten der Ertragserzielung am Geldmarkt sorgfältig zu prüfen. Anlagen, die nicht durch ein Einlagensicherungssystem oder ein institutsbezogenes Sicherungssystem geschützt sind, sind jedoch grundsätzlich rechtlich zulässig. In diesen Fällen haben sich die Gemeinden und Gemeindeverbände über die Bedingungen der Anlage und über das Rating der Bank besonders sorgfältig zu informieren, die Anlageentscheidung abzuwägen und zu dokumentieren. In der Anlageentscheidung sind die Chancen und Risiken zu erfassen “

Mit der Aufhebung der Regelungen stellt das Land keine über die kommunalrechtlichen Regelungen hinaus definierten Anforderungen an Geldanlagen der Kommunen im Land Brandenburg. Die Abwägung zwischen Sicherheit und Ertrag steht damit vollumfänglich in der Verantwortung der einzelnen Gemeinde. Das gleiche gilt für die organisatorischen Voraussetzungen, eine ordnungsgemäße Bearbeitung der Geldanlagen zu gewährleisten.

Die verbindliche Entscheidung über die Geldanlagegeschäfte trifft also die Gemeinde in eigener Zuständigkeit und Verantwortung.

Die gesetzliche Rahmensetzung zur kommunalen Haushalts- und Finanzplanung sind in Bezug auf die vier Bereiche - Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, Sicherstellung der stetigen Aufgabenerfüllung, wirtschaftliche Verwaltung der Mittel, Sicherheit und gewinnbringender Ertrag von Finanzanlagen – wie folgt geregelt:

§ 63 Allgemeine Haushaltsgrundsätze

- (1) Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. ...
- (2) Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen.

...

§ 76 Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit

- (1) Die Gemeinde hat durch eine angemessene Liquiditätsplanung jederzeit

ihre Zahlungsfähigkeit sicherzustellen.

D.h., es ist die rechtzeitige Verfügbarkeit notwendiger Liquiditätsmittel zu gewährleisten.

Die Basis für den Umgang mit Geldanlagen bildet der § 78 BbgKVerf.

§ 78 Vermögen

(1) Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist oder wird.

Mit dieser Regelung schließt der Gesetzgeber den Vermögenserwerb zum Selbstzweck aus.

(2) Die Vermögensgegenstände sind ordnungsgemäß nachzuweisen. Sie sind mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, anzusetzen. Bei Geldanlagen ist auf eine ausreichende Sicherheit zu achten; sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen.

D. h., bei Geldanlagen ist einerseits auf eine ausreichende Sicherheit zu achten, andererseits sollen diese einen angemessenen Ertrag erbringen.

Die kommunale Finanz- und Haushaltshoheit des Art. 28 Abs. 2 GG ist immer im Zusammenhang mit Art. 20 Abs. 3 GG zu sehen und erlaubt es daher nicht, von diesen grundsätzlichen Vorgaben abzuweichen. Auch wenn keine weiteren Vorgaben/Konkretisierungen/Interpretation des Haushaltsrechts bzw. dieser vier Prinzipien in Form von bspw. Runderlassen/Rundschreiben vorhanden sind, so mag das die Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Auswahl konkreter Finanzanlagen erhöhen – es erhöht jedoch nicht notwendigerweise den Spielraum einer Kommune, welcher bereits durch die gesetzlichen Grundprinzipien abgesteckt ist.

Insofern kann eine gemeindliche Anlagerichtlinie nicht die rechtlichen und praktischen Handlungsmöglichkeiten/Kompetenzen einer Gemeinde in Bezug auf erlaubte Anlageformen und die Höhe des erlaubten Risikos bei der Auswahl bestimmter Anlageformen erweitern, aber sie kann und sollte die allgemeinen landesrechtlichen Vorgaben angesichts der konkreten Bedingungen vor Ort konkretisieren.

Sven Siebert
Bürgermeister