

# Greensill: die Frage nach der Schuld

## Schwache Regulierung oder fahrlässige Kämmerer?

**(BS/lkm) Bei der Bremer Greensill Bank haben viele deutsche Kommunen Geld verloren. An die 50 Kommunen stehen jetzt vor Verlusten in Höhe von rund 500 Millionen Euro. Sie erwägen jetzt rechtliche Schritte gegen die Aufsichtsbehörden und Finanzbroker. Kritiker werfen den betroffenen Kämmerern hingegen vor, sie hätten sich von hohen Zinsen locken lassen und beim Geschäft mit der Pleitebank nicht gut genug aufgepasst.**

Am 3. März verhängte die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ein Moratorium über die Bremer Greensill Bank. Der weitere Geschäftsbetrieb wurde der Bank damit untersagt. Sie darf nur noch Zahlungen entgegennehmen, die der Tilgung von Schulden ihr gegenüber dienen. Zudem darf sie keine Gelder mehr auszahlen. Zu den betroffenen Kunden zählen auch mehrere deutsche Kommunen. Am 16. März stellte die BaFin zudem den Entschädigungsfall für die Greensill Bank fest. Mit der Feststellung des Entschädigungsfalles ist die Voraussetzung gegeben, dass die Entschädigungseinrichtung die Ansprüche der Einleger prüft und bis zu einer Höhe von 100.000 Euro befriedigt – in besonderen Ausnahmefällen bis zu einer Höhe von 500.000 Euro. Private Anleger sind durch die sogenannte Einlagensicherung bis zu einem Beitrag von 100.000 Euro geschützt. Die Kommunen, kommunale Eigenbetriebe sowie weitere öffentliche Stellen könnten jedoch leer ausgehen.

Eine der Betroffenen ist die Stadt Monheim am Rhein. Sie hat insgesamt 38 Millionen Euro bei der Greensill Bank angelegt. Seine Mitarbeiter nimmt Mohnheims Bürgermeister Daniel Zimmermann hier in Schutz: "Die Bank besaß bis zuletzt ein gutes Rating. Hätte man mir diese Verträge im Dezember und Januar vorgelegt, ich hätte sie wahrscheinlich unterzeichnet. Unser Augenmerk wird deshalb darauf liegen, neben der bestehenden Anlagerichtlinie auch zusätzliche Regeln für das laufende Liquiditätsmanagement festzulegen."

Die Prüfung der Vorgänge, warum Geld bei der Greensill Bank angelegt worden sei, sei nun vor allem Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes sowie der von der Stadt beauftragten externen Wirtschaftsprüfer. Ziel sei es, einen Bericht für den Rechnungsprü-

fungsausschuss zu erarbeiten, der dokumentiere, ob es Pflichtverletzungen gegeben habe oder nicht. "Bis das vollständig und sauber aufgearbeitet ist, werden wir uns alle aber wohl noch ein, zwei Monate gedulden müssen", schätzt Zimmermann.

### Auch der Freistaat Thüringen ist betroffen

Auch der Freistaat Thüringen gehört im Rahmen seines Liquiditätsmanagements zum Anlegerkreis der Greensill Bank. "Im Rahmen des Liquiditätsmanagements des Landes arbeiten wir mit den liquiden Mitteln, um die durch die EZB auferlegten hohen Gebühren zu vermeiden", so Thüringens Finanzministerin Heike Taubert. Der Fokus habe auf der Vermeidung von Klumpenrisiken durch ausreichende Streuung gelegen. Ein echter Zinsgewinn sei mit Anlagen dieser Art nicht verbunden. Zwar lege der Freistaat vorrangig bei öffentlichen Banken sein Geld an. Geldanlagen bei privaten Banken seien aus Gründen der Diversifizierung jedoch möglich. Eine Bank mit A-Rating mit Sitz in Deutschland sowie entsprechenden Einlagensicherungen für Private habe dem Anforderungsprofil des Thüringer Finanzministeriums entsprochen. Daher seien vom Land zwei Termingeldanlagen mit je 25 Millionen Euro mit fester Laufzeit abgeschlossen worden.

### Hoffnung auf Rückzahlung der Anlagen

Im Thüringer Finanzministerium geht man davon aus, dass die BaFin als Bankenaufsicht – an-

ders als bei Wirecard – rechtzeitig die Reißleine gezogen habe und damit das Geld institutioneller Anleger gesichert sei. Presseberichten zufolge war die Aufsichtsbehörde seit August vergangenen Jahres mit den Zahlen rund um die Greensill Bank AG vertraut. Im Thüringer Finanzministerium werden daher aktuell rechtliche Schritte geprüft, sollte sich herausstellen, dass die Aufsichtsbehörde in den vergangenen sieben Monaten ungenügend gehandelt hat.

Durch das Moratorium der BaFin bestehe aktuell die Chance, dass das noch ausstehende Geld in den nächsten Tagen wieder an den Freistaat zurückfließen könnte, heißt es aus dem Finanzministerium. "Wir werden unsere Forderungen im Interesse des Landes mit allen möglichen Mitteln geltend machen", so Heike Taubert. Die Finanzministerin will aufgrund der Ereignisse die eigenen Richtlinien zur Geldanlage überarbeiten lassen. Die Rolle der privaten Banken soll noch strenger reflektiert werden.

### Frage der Mitverantwortung

Bei der Frage, ob von den angelegten Geldern bei der Greensill Bank auch noch etwas für die Kommunen zu retten ist, stehen die betroffenen Kommunen im Austausch und stimmen ein gemeinsames Vorgehen ab. Im Fokus sollen dabei auch die Rolle der BaFin und verschiedener Finanzmakler stehen. "Wir werden genau prüfen, ob es neben den Kommunen vielleicht auch andere gibt, die eine finanzielle

Mitverantwortung tragen", so Zimmermann.

Die betroffenen Kommunen betonten, dass die Greensill Bank bis zum Schluss ein gutes Rating besessen habe. Von den seit Monaten laufenden Untersuchungen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bei Greensill hätten die zuständigen Finanzverantwortlichen zu spät erfahren.

Greensill hatte den Kommunen für ihre Einlagen einen Zins von 0,7 Prozent in Aussicht gestellt. Ein gutes Angebot, wenn man bedenkt, dass kommunale Einlagen andernorts meist mit Strafzinsen belegt werden. Die Sichtweise, dass die Kämmerer hier zu fahrlässig gehandelt und sich von Zinserträgen haben locken lassen, will Dr. Jochen Heide, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, aber nicht so stehen lassen: "An der Spitze stehen hier eine Bank mit nicht hinreichend gesicherten Krediten, dann die Wirtschaftsprüfer, die Ratingagenturen und die Finanzaufsicht. Erst dann, am Ende, kann man sich die Frage stellen, ob die Kommunen hier hätten besser aufpassen können. Nachher weiß man es immer besser." Dennoch empfiehlt Hei-

de den Kommunen nach den schmerzhaften Erfahrungen mit der Greensill Bank, in ihren Anlagerichtlinien nachzuschärfen. Der Jurist berät die Kommunen beim dem Zusammenschluss, um gemeinsam ihre Ansprüche gegen die insolvente Greensill Bank zu erstreiten.

### Finanzaufsicht in der Kritik

"Ich bin mir ziemlich sicher, dass in den betreffenden Kommunen jede Geldanlage so sorgfältig geprüft wurde, wie es im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und einschlägigen Informationsquellen möglich war. Nach meiner Kenntnis gab es in den Dezember 2020 hinein keine klaren Warnhinweise, wonach das Geld bei der Greensill Bank nicht mehr sicher sei", betonte auch Mechthild Stock, Kommunalberaterin und Vorstandsmitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft der Kommunalen Finanz-, Kassen- und Rechnungsbeamten e. V. (BAG Komm e. V.) und langjähriges Mitglied im Fachverband der Kämmerer in NRW e. V. "Wir sprechen hier nicht über ein strukturelles Problem seitens der Kommunen, sondern über eine kriminelle Band", betont auch Heide.

Wichtig sei, dass sich die verantwortlichen Finanzdezernenten, Kämmerer und Kassenverwalter bei ihren Prüfungen und Bewertungen auf die Richtigkeit und Verlässlichkeit der von der Finanzaufsicht und den Ratingagenturen zur Verfügung gestellten Informationen verlassen könnten, findet Stock. "Daher sollte gerade die BaFin in Zukunft viel schneller auf aktuell negative Entwicklungen auf dem Finanzmarkt reagieren und viel früher und ausdrücklich vor solchen Risikofällen warnen!", betont die Kommunalberaterin. Auch Lisa Paus, Sprecherin für Finanzpolitik bei Bündnis 90/Die Grünen, sieht Defizite vorrangig in der Finanzaufsicht: "Wie im Wirecard-Skandal war die BaFin im Fall der Greensill Bank zu langsam und zu mutlos. Wer sich in Deutschland auf die Finanzaufsicht verlässt, der ist verlassen." So habe sich die BaFin seit 2019 monatlich über die Bilanzdaten der Greensill Bank informieren lassen, aber nicht eingegriffen. "Die Finanzaufsicht muss endlich genauso dynamisch werden wie der Finanzmarkt und die Entwicklung in den Banken", fordert Paus.

Trotz aller Kritik an der Finanzaufsicht und Schwächen bei der Regulierung sollte man in den Kämmerereien wissen, dass es bei keiner Geldanlage eine hundertprozentige Sicherheit gibt. Bei der Verwendung öffentlicher Gelder ist daher immer besondere Sorgfalt notwendig, um eine ausgewogene Balance zwischen Wirtschaftlichkeit und Sicherheit zu gewährleisten.

# Sachsen reformiert kommunalen Finanzausgleich

## Endlich Planungssicherheit für die Kommunen

**(BS/lkm) Ende März hat der Sächsische Landtag das Dritte Gesetz zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen (SächsFAG) und damit die Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs für die Jahre 2021 und 2022 beschlossen. Im Vorfeld gab es großen Unmut unter den Kommunen, da das Land die Verabschiedung des Gesetzes lange hinausgezögert habe.**

So lag bereits im November 2020 ein Gesetzentwurf der Staatsregierung vor. "Aufgrund der Neustrukturierung des FAG für die Jahre 2021/2022 besteht Unsicherheit über die Höhe der Zuweisungen. Die Kommunen haben im Unterschied zu früheren Jahren von der Staatsregierung keine gemeinschaftlichen Orientierungsdaten im Dezember des Vorjahres für ihre Haushalte erhalten und die endgültigen Festsetzungen über die Zuweisungen werden vermutlich frühestens im Mai erfolgen können. Zu spät, um sie bei den Haushaltsplanungen zu berücksichtigen", kritisierten die beiden kommunalen Landesverbände – der Sächsische Städte- und Gemeindetag (SSG) und der Sächsische Landkreistag (SLKT). Die Kommunen erwarten daher dringend die Verabschiedung des Gesetzes, weil die 429 sächsischen Städte, Gemeinden und Landkreise endlich Planungssicherheit für ihre Haushalte und die damit verbundenen Finanzzuweisungen benötigen, betonen die Kommunalverbände Mitte März. Die Landesregierung hat sich daraufhin scheinbar beiläufig. So hatte sie erst angekündigt, das kommunale Finanzausgleichsgesetz (FAG) nicht wie ursprünglich geplant im März 2021 zu verabschieden, es dann aber doch noch am 31. März beschlossen.

"Mit dem Beschluss haben die Kommunen endlich Planungssicherheit, was sowohl für wichtige

Investitionen vor Ort als auch für die Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie entscheidend ist", betonte Sächsischer Finanzminister Hartmut Vorjohann. Den Kommunen steht mit dem FAG etwa ein Drittel des Landeshaushaltes, rund sieben Milliarden Euro jährlich, zur Verfügung. "Mit der Novelle des SächsFAG wird dieses Geld außerdem gerechter verteilt, indem wir den unterschiedlichen Belastungen vor Ort noch besser Rechnung tragen", sagte Vorjohann.

2021 werde keine Gemeinde einen Verlust erfahren und für die Folgejahre stehe ein Struktur ausgleich in Höhe von 133 Millionen Euro zur Verfügung. "Wichtig war, dass wir zu einem Wechsel in der Systematik kommen und neue Themen wie die Kosten für frühkindliche Bildung besser berücksichtigen", so der Finanzminister. Gerade die immer wichtiger werdenden Bildungsangebote in den verschiedenen Kindertageseinrichtungen seien in den kommunalen Haushalten spürbar. Deshalb werde der bisherige Schülernebenansatz zu einem umfassenden Bildungsansatz – von der Kinderkrippe bis zum Schulhort – ausgebaut. Außerdem stocke man den Straßenlastenausgleich von 100 Millionen Euro auf 15 Millionen Euro auf. Die bisher für die Jahre 2018 bis 2020 vorgesehene Pauschale zur Stärkung des ländlichen Raumes werde

um ein Jahr verlängert. Die dafür bereitgestellten 30 Millionen Euro würde man ab dem Jahr 2022 in die Finanzausgleichsmasse der kreisangehörigen Gemeinden überführen. "Wir stärken im Ergebnis die Finanzausstattung der Kommunen und sorgen für eine bedarfsgerechte Mittelverteilung."

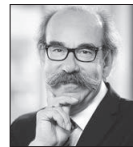
### Schutzschirm wird fortgeführt

Mit dem Beschluss des Sächsischen Landtages wird auch der im Mai 2020 verabschiedete Schutzschirm für die Kommunen und Landkreise zur Bewältigung der Corona-Pandemie fortgeführt. Für den Ausgleich von Steuermindereinnahmen durch die Pandemie stellt der Freistaat in den Jahren 2021 und 2022 insgesamt rund 163 Millionen Euro zur Verfügung. Zudem wird die Hälfte der Abrechnung des Finanzausgleichsjahres 2020 um zwei Jahre gestundet. Damit werden die sächsischen Kommunen in den nächsten beiden Jahren insgesamt um rund 345 Millionen Euro entlastet. "Das SächsFAG 2021/2022 trifft Vorsee, um einerseits auf die Folgen der Corona-Pandemie reagieren zu können. Andererseits können damit wichtige Zukunftsinvestitionen getroffen und langfristig geplant werden. Denn nur gemeinsam mit den Kommunen können wir den Freistaat erfolgreich weiterentwickeln", sagte Vorjohann abschließend.

## Organisation der Schulkindbetreuung

### Der Hortstandard ist teuer

von Dr. Ulrich Keilmann



Dr. Ulrich Keilmann leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt. Foto: BS/privat

Die Schulkindbetreuung im Hort ist richtig teuer. Bereits 2016 hatten wir das in der 191. Vergleichenden Prüfung von zwölf Städten in der Größenklasse von 25.000 bis 45.000 Einwohner festgestellt. Die jährlichen Kosten für die Schulkindbetreuung in Kindertageseinrichtungen (Median: 4.576 Euro je Kind) waren rund neunmal höher als bei einer Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen (Median: 464 Euro je Kind).

Ursächlich dafür ist § 45 SGB VIII: Für die Schulkindbetreuung in Kindertageseinrichtungen wird eine Betriebserlaubnis mit vorgegebenen maximalen Gruppengrößen sowie persönlichen Mindestvorgaben (Fachkraftquote) benötigt. Wenn die Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen in Schulen oder Vereinsräumen stattfindet, greifen diese gesetzlichen Mindestvorgaben nicht. Für die Schulkinder muss das freilich kein Qualitätsverlust in der Betreuung bedeuten, denn sie haben ein bereits primär schulisch geprägtes Anforderungsprofil (insbesondere Begleitung / Aufsicht bei der Erledigung der Hausaufgaben). Daneben freuen sie sich regelmäßig, in "ihrer" Schule bleiben zu können, anstatt in den Kindergarten (Hort) zu den "Kleinen" zu müssen.

Die eingangs genannten Potenziale lassen sich aber dann nicht realisieren, wenn man die Schulkindbetreuung nur räumlich vom Hort in die Schule verlagert, dort aber ähnliche (Hort-)Standards etabliert. So organisierte nach unserer jüngsten 216. Vergleichenden Prüfung der Hochtaunuskreis als Schulträger die Schulkindbetreuung zwar an Grundschulen – aber in soge-

nannten "Betreuungszentren". Die Kosten wurden mit den jeweiligen Städten komplett abgerechnet und durch den hortähnlichen Standard entstand ein überdurchschnittlicher Aufwand. Ohne die Möglichkeit einer Einflussnahme hatte Oberursel (Taunus) so im Jahr 2018 über 1,2 Mio. Euro für die Betreuung von 645 Kindern an Schulen zu tragen. Im Detail entsprach dies einem jährlichen Zuschussbedarf von 1.868 Euro je betreutem Schulkind. Der Main-Taunus-Kreis als Schulträger vermied dagegen eine eigene Organisation und übertrug die Aufgabe einvernehmlich auf die kreisangehörigen Kommunen. Aufgrund höherer Standards und des Verwaltungsaufwands führte dies allerdings in Kelheim (Taunus) zu einem Zuschussbedarf von 1.989 Euro je betreutem Schulkind. Die extremen Zuschussbedarfe für die Ü6-Betreuung konnten durch diese Lösungsansätze schon deutlich von etwa 4.500 Euro auf rund 2.000 Euro pro Schulkind und Jahr verringert werden. Dennoch bleibt viel Spielraum bis zu der von uns präferierten Lösung von im Median rund 500 Euro pro Schulkind. Zumindest folgten einige geprüfte Kommunen nachweislich unseren Hinweisen und hatten die Ü6-Betreuung an Schulen aus- und parallel in Kindertageseinrichtungen abgebaut.

Entsprechend empfehlen wir weiterhin,

- 1. die Schulkindbetreuung aus wirtschaftlichen Gründen nicht in Kindertageseinrichtungen – insbesondere nicht durch reine Hort-Gruppen – zu organisieren,
- 2. stattdessen die Schulkindbetreuung regelmäßig in oder unmittelbar bei der Schule zu organisieren, um damit "kurze Wege für kurze Beine" zu realisieren und
- 3. die Betreuung über Fördervereine zu unterstützen, um so das ehrenamtliche Engagement der Eltern einzubinden und die kommunale Förderung auf einen geringen jährlichen Zuschuss zu reduzieren. Dabei darf nicht verkannt werden, dass zumindest in Hessen in der Regel die Landkreise Schulträger sind und insofern zuerst für die Schulkindbetreuung zuständig sind. Für kreisangehörige Kommunen ohne Schulträgergemeinschaft handelt es sich insofern um eine "freiwillige Leistung".

*Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2020, Hessischer Landtag, Drucksache 20/3456 vom 25. September 2020, S. 86 ff., und zur früheren ausführlichen Prüfung der "Kinderbetreuung" im Kommunalbericht 2016, Hessischer Landtag, Drucksache 19/3908 vom 2. Dezember 2016, S. 266 ff. Beide Kommunalberichte sind kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.*