

02 - Stabsstelle Finanz- und
Verwaltungsmanagement

Datum:
15.06.2012

Beschlussvorlage

Beschließendes Gremium:
Rat der Hansestadt Lüneburg

Betrifft:

Abschluss eines Vertrages zwischen dem Land Niedersachsen und der Hansestadt Lüneburg auf Entschuldungshilfe nach dem Zukunftsvertrag

Beratungsfolge:

Top	Öffentl. Status	Sitzungs- datum	Gremium
	N	27.06.2012	Verwaltungsausschuss
	N	04.09.2012	Finanzberatungen des Verwaltungsausschusses
	Ö	20.09.2012	Rat der Hansestadt Lüneburg

Sachverhalt:

Mit Beschluss des Rates der Hansestadt Lüneburg vom 06.10.2011 (VO/4246/11) hat die Hansestadt Lüneburg beim Land Niedersachsen einen Antrag auf Entschuldungshilfe auf der Grundlage des Zukunftsvertrages zwischen Kommunen und dem Land Niedersachsen gestellt.

Ziel der Verhandlungen war es, vom Land eine Zins- und Tilgungshilfe in Höhe von 75 % (Maximalvolumen) für die bis zum 31.12.2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite zu erhalten. Demnach hätte die Hansestadt von Liquiditätskreditverbindlichkeiten i.H.v. 97,18 Mio. Euro entlastet werden können.

Die sehr umfangreichen Verhandlungen mit dem Land Niedersachsen über die Gewährung eine Entschuldungshilfe sind jetzt abgeschlossen. Das Land hat sich im Rahmen dieser Gespräche insbesondere mit der Frage beschäftigt, ob die Hansestadt verwertbares Vermögen hat, das sie zumindest theoretisch vorrangig einsetzen könnte und damit nicht der vollen Entschuldungshilfe bedürfen würde. Diskutiert wurde in diesem Zusammenhang vor allem über Grundstücksvermögen, ganz besonders über Erbbaurechte, und Kapitalrücklagen kommunaler Beteiligungen. Die Hansestadt Lüneburg hat dargelegt, dass die Veräußerung von Vermögen, dass rentierlich ist, wie z.B. die Erbbaurechte, und damit den Ergebnishaushalt entlaste, nicht sinnvoll ist, sogar das Konsolidierungsziel des Vertrages konterkarieren würde. Übriges Vermögen, das die Hansestadt Lüneburg für ihre Aufgabenwahrnehmung nicht mehr benötige, werde ohnehin veräußert. Das Land erklärte schließlich, dass es die Frage eines Vermögenseinsatzes nicht ohne gutachterliche Bewertung beurteilen könne. Die Beauftragung von Gutachten hätte jedoch zu einer

erheblichen zeitlichen Verzögerung geführt, die weder im Interesse des Landes noch der Hansestadt Lüneburg gewesen ist.

Der Ansatz eines vorrangigen Vermögenseinsatzes wurde daher verworfen. Stattdessen hat das Land anhand der von der Hansestadt Lüneburg vorgelegten Finanzdeckdaten bis 2015 geprüft, wie hoch die Entschuldungshilfe sein müsste, um das Konsolidierungsziel unter Berücksichtigung eigener Anstrengungen (Konsolidierungsmaßnahmen) zu erreichen.

Konsolidierungsziel ist die Verpflichtung der Hansestadt Lüneburg, ab dem Haushaltsjahr 2013 ein ausgeglichenes Jahresergebnis des Ergebnishaushaltes (ordentliches Ergebnis) zu erzielen. Im Einzelfall können hierbei außerordentliche Erträge berücksichtigt werden. Ziel ist es, darüber hinaus gehende Überschüsse zu erwirtschaften, die geeignet sind, die Altdefizite abzudecken. In welchem Zeitraum die Altdefizite abzubauen sind, wird nicht geregelt.

Unter dieser Prämisse kam das Land zu dem Ergebnis, dass eine Entschuldungshilfe von 70 Mio. Euro mit der sich daraus ergebenden Zinsentlastung im Ergebnishaushalt ausreichend sei. Dieses Angebot entspricht nicht den Erwartungen der Hansestadt. Es ist aber noch ein akzeptables Angebot, das aus folgenden Gründen angenommen werden sollte:

- Es ist eine einmalige Chance für die Hansestadt sich in einer derartigen Größenordnung auf einen Schlag entschulden zu können. Eine solche Chance muss im Sinne der Generationengerechtigkeit wahrgenommen werden. Die Entschuldungshilfe löst zwar nicht die Strukturkrise der Kommunalfinanzen, aber sie ist ein wichtiger Baustein zur Entschuldung und eröffnet für die nächsten Jahre zumindest gewisse Handlungsspielräume, solange das Konsolidierungsziel nicht gefährdet ist.
- Das Volumen der Entschuldungshilfe kompensiert zumindest die Verluste, die aus der Finanzkrise resultieren. Vor der Finanzkrise, also 2008, war die Hansestadt bereits auf dem guten Weg, sich aus eigener Kraft schrittweise zu entschulden. Die Hansestadt hat mit ihrer jahrelangen, erfolgreich umgesetzten Konsolidierungspolitik bewiesen, dass sie ernsthaft Konsolidierungspolitik betreibt und damit bei guter Wirtschaftslage nicht defizitär sein muss. Dies hat die Kommunalaufsicht auch gesehen und anerkannt. Das Land ist der Auffassung, dass sich die Hansestadt ein Stückweit selbst helfen kann und deshalb nicht der maximalen Entschuldungshilfe bedarf.
- Die Haushaltskonsolidierung ist gem. § 2 des Vertrages durch die Maßnahmen zu realisieren, die bereits mit dem Haushaltssicherungskonzept 2012 beschlossen worden sind und es sind noch die Effekte aus den Haushaltssicherungskonzepten 2010 und 2011 weiterhin zu realisieren, die noch nicht im Haushalt veranschlagt sind.

Neu hinzugekommen ist allerdings eine Hebesatzerhöhung für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer um jeweils 30%-Punkte ab dem Jahr 2014. Diese neue Konsolidierungsmaßnahme ist zurückzuführen auf § 3 Ziff. 3 des Vertragsentwurfes. Danach sind insbesondere die Einnahmen aus den Realsteuern durch vergleichsweise überdurchschnittliche Hebesätze auszuschöpfen. Hierbei handelt es sich um eine Forderung des Landes, die in allen Vertragsentwürfen enthalten ist. Vergleichsbasis für die Hansestadt Lüneburg sind die durchschnittlichen Hebesätze der Kreisangehörigen Gemeinden mit 50.000 bis 100.000 Einwohner. „Überdurchschnittlich“ wurde vom Land mit 10 % über den Durchschnittsbesätzen definiert. Für die Hansestadt bedeutet dies eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B von 410%-Punkte auf 440 %-Punkte und der Gewerbesteuer von 390%-Punkte auf 420%-Punkte. Im Rahmen der Verhandlungen konnte immerhin erreicht werden, dass diese Anhebung erst ab 2014 zu vollziehen ist, da gerade erst 2012 eine Erhöhung vorgenommen wurde. Des Weiteren konnte durch eine

entsprechende Formulierung im Vertrag ausgeschlossen, dass während der Vertragslauf eine erneute Anhebung vorgenommen werden muss vor dem Hintergrund, dass sich die Durchschnittssätze der Vergleichsgruppe ändern.

Nur zum Vergleich sei angemerkt, dass die Stadt Hildesheim (noch in Vertragsverhandlungen mit Land Niedersachsen auf Entschuldungshilfe) den Hebesatz für die Grundsteuer B bereits ab 2012 von 450 %-Punkte auf 540 %-Punkte anheben musste und die Gewerbesteuer von 410%-Punkte auf 440 %-Punkte. Die Stadt Göttingen (Verhandlungen mit dem Land Niedersachsen auf Entschuldungshilfe sind abgeschlossen, Vertragsabschluss steht bevor) hat sich als Konsolidierungsmaßnahme die befristete Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Zeitraum 2013 bis 2015 von 530%-Punkten auf 560%-Punkte sowie bei der Gewerbesteuer die Anhebung ab 2016 von 430 %-Punkte auf 450 %-Punkte auferlegt.

- Darüber hinaus ist gefordert worden, dass Erträge zukünftiger Grundstücksveräußerungen bis zu einer Höhe von 3 Mio. Euro ausschließlich zum Abbau der Altfehlbeträge zu verwenden sind.
- Die freiwilligen Leistungen dürfen während der Laufzeit des Vertrages grundsätzlich das bisherige Volumen (prozentualer Anteil an den Gesamtaufwendungen Ergebnishaushalt) nicht überschreiten. Das Volumen der freiwilligen Leistungen wurde gem. Anlage 3 zum Vertragsentwurf mit 3,52 % festgelegt. Hierin enthalten sind auch die Zuschüsse für das Theater und die Museumslandschaft. Der Status Quo kann mit diesem Volumen gehalten werden.

Der vorliegende Vertragsentwurf steht noch unter dem Vorbehalt einer positiven Empfehlung durch die „Kommission Entschuldungshilfe“. Die Kommission wird am 02.07.12 über den Vertrag mit der Hansestadt Lüneburg beraten. Die abschließende Entscheidung trifft nach Beratung durch die Kommission der Niedersächsische Innenminister.

Ergänzende Sachverhaltsdarstellung zum Stand 23.08.2012

Die Entschuldungshilfekommission hat am 02.07.12 über den Vertrag mit der Hansestadt Lüneburg beraten. Sie konnte jedoch noch keine abschließende Entscheidung treffen, da sie zu folgenden Punkten der Vertragsunterlagen noch Informations- und Änderungsbedarf hatte:

§ 1, Ziff. 2 – Konsolidierungsziel

Die Kommission wollte zu den Finanzdeckdaten des Haushalts (Anlage 1 zum Vertrag) erklärt haben, woraus der Sprung unter Ziff. 1.05 „öffentlich-rechtliche Entgelte“ von 2011 auf 2012 ff resultiert. Diesbezüglich wurde folgende Erläuterung nachgereicht:

„Der Rückgang der Entgelterträge von 2011 auf 2012 ff ist darauf zurückzuführen, dass die Gesellschaft für Abfallwirtschaft mbH (GfA) zum 01.01.12 in eine mit dem Landkreis Lüneburg gemeinsame Anstalt öffentlichen Rechts umgewandelt wurde. Die Entgelte fließen damit ab 2012 direkt an die AöR und nicht mehr in den städtischen Haushalt. In Korrelation dazu steht auch der Rückgang der Aufwandsposition 2.07 „sonstige ordentliche Aufwendungen“. Darin enthalten waren bis 2011 rd. 4 Mio. € Erstattungen an die GfA, die 2012 ff durch gk AöR weggefallen sind. Auch der Personalaufwand unter 2.01 hat sich dadurch verringert, was durch die Tarifstigerung ab 2012 jedoch nicht sichtbar wird.“

Das Land hat diese nachgereichte Erläuterung als ausreichend für die nächste Kommissionsberatung angesehen.

§ 2, Satz 1 – Konsolidierungsmaßnahmen – (Anlage 2)

Hinsichtlich der Maßnahme Nr. 4 – Einführung einer Beherbergungssteuer ab 2013 - wurde im Hinblick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11.07.2012 (BVerG 9 CN 1.11 und 2.11), wonach Gemeinden Steuern nur auf privat veranlasste entgeltliche Übernachtungen erheben dürfen, nicht aber auf solche, die beruflich zwingend erforderlich sind, um Aktualisierung bzw. Stellungnahme zu dieser Maßnahme gebeten. Dem Land gegenüber wurde im letzten Gespräch am 23.08.2012 erklärt, dass an der Einführung der Bettensteuer dennoch festgehalten wird, sich diese aber entsprechend des Urteils nur auf private entgeltliche Übernachtungen erstrecken wird.

Bezüglich der Maßnahme Nr. 8 – Auswirkungen des Zukunftsvertrages des Landkreises Lüneburg wurde darum gebeten, diese als letzte Maßnahme mit dem Zusatz nachrichtlich darzustellen, da es sich nicht um eine eigene Maßnahme der Stadt handele. Es ist aber gleichwohl eine eigene Maßnahme der Hansestadt, was allerdings aus dem bisherigen Beschreibungstext noch nicht so deutlich wurde. Der Beschreibungstext wurde deshalb um eine entsprechende Erläuterung ergänzt.

§ 2, Satz 2 – Konsolidierungsmaßnahmen -

Wie bereits in der Verwaltungsausschuss-Sitzung am 27.06.12 ausgeführt, wurden zum Sachanlagevermögen (bebaute und unbebaute Grundstücke sowie grundstücksgleiche Rechte) umfangreiche Listen mit dem Land ausgetauscht, in denen die Stadt auch zu der Frage der Verwertbarkeit dieses Vermögens Stellung genommen hatte. Diese Listen waren für die Kommission so nicht händelbar. Es wurde deshalb jetzt eine komprimierte Übersicht (siehe Anlage 4) nachgereicht, die aus Sicht des Landes so in Ordnung ist. Die Kommission sah angesichts eines Bilanzwertes von rd. 180 Mio. € gem. der Schlussbilanz vom 31.12.2009 die Höhe von 3 Mio. €, die nach Satz 2 aus dem Verkauf von Grundvermögen ausschließlich zum Abbau der Altfehlbeträge verwandt werden sollte als zu niedrig an. In Abstimmung mit dem Land wurde nunmehr ein Betrag von 4,5 Mio. € eingesetzt und die Formulierung dahingehend überarbeitet, dass sie zu keinen haushaltsrechtlichen Problemen führt.

§ 3, Ziff.1 Satz 2 in Verbindung mit Anlage 3 – Weitere Voraussetzungen (freiwillige Leistungen)

In der Anlage 3 zum Entschuldungsvertrag – Freiwillige Leistungen der Hansestadt Lüneburg in 2012 – wurden 3 verschiedene Kategorien gebildet. In der 2. Kategorie sind nachrichtlich weitere Leistungen der Hansestadt Lüneburg in 2012 aufgelistet, bei denen es sich aus Sicht der Hansestadt Lüneburg nicht um freiwillige Leistungen handelt. Die Kommission wollte diese Auffassung leider nicht teilen. Es wurde deshalb gefordert, dass Wort „nachrichtlich“ sowie den Satz „Bei den u.a. Produkten handelt es sich aus Sicht der Hansestadt Lüneburg nicht um freiwillige Leistungen“ zu streichen. Darüber hinaus ergeben sich aber keine Änderungen, insbesondere bleibt die 3,52%-Regelung unangetastet.

§3, Ziff. 3, letzter Satz – Weitere Voraussetzungen (Hebesätze)

Die Kommission will gewährleistet sehen, dass ein weiteres Anheben der Hebesätze durch den Vertrag nicht ausgeschlossen wird, wenn die Ergebnisentwicklung deutlich schlechter verläuft als erwartet und das Konsolidierungsziel möglicherweise gefährdet ist. Deshalb wurde die Formulierung dahingehend relativiert, dass lediglich derzeit als

überdurchschnittlich das Anheben der Grundsteuer B von derzeit 410 Prozentpunkten auf 440 Prozentpunkte und der Gewerbesteuer von derzeit 390 Prozentpunkten auf 420 Prozentpunkte ab 2014 akzeptiert wird. Darüber hinaus wurde folgender Satz ergänzt:
„Sollte sich die Entwicklung der ordentlichen Erträge signifikant verschlechtern, so ist die Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes bereits 2013 vorzunehmen.“

§ 6, Ziff. 3 – Verpflichtung des Landes Niedersachsen –

Der Vertragsentwurf vom 15.06.12 enthielt unter Ziff. 3 folgenden Passus:

„Das Nds. Ministerium für Inneres und Sport sagt zu zu prüfen, ob für das verbleibende Volumen der Liquiditätskredite zum Stand 31.12.2009 zur Absicherung eines zukünftigen Zinsrisikos Zinssicherungsmaßnahmen (langfristige Zinsfestschreibungen bzw. Derivate) für die Dauer von 10 Jahren (Vertragslaufzeit) vorgenommen werden können.“

Die Kommission zeigt zwar Verständnis für dieses Anliegen, war jedoch der Auffassung, dass eine solche Forderung Nichts in einer Einzelvertragsregelung zu suchen habe. Der Passus wurde deshalb aus dem Entwurf gestrichen. Sofern alle 3 kommunalen Spitzenverbände ein Erfordernis sehen würden, würden sich diese ohnehin mit der Thematik befassen

Stattdessen ist von Seiten des Landes als Ziff. 3 folgender Passus ergänzt worden:

„Sofern ein Dritter den Kommunen, mit denen das Land Niedersachsen einen Entschuldungshilfevertrag abgeschlossen hat, ein mit dem Land Niedersachsen abgestimmtes Angebot zum Forderungsankauf unterbreitet, verpflichtet sich die Hansestadt Lüneburg, die Forderungen gegen das Land Niedersachsen an diesen zu veräußern. Die Verpflichtungen des Landes Niedersachsen gegenüber der Hansestadt Lüneburg gem. § 6 Abs. 1 bleiben hiervon unberührt. Durch den Forderungsverkauf entstehen der Kommune keine finanziellen Mehrbelastungen.“

Mit Aufnahme dieses Passus ist gewährleistet, dass im Falle des Forderungsankaufes durch eine Bank nicht noch einmal eine Beschlussfassung durch die Vertragskommune erforderlich wird.

Das Land hat auf Nachfrage der Hansestadt Lüneburg erklärt, dass das Forderungsankaufverfahren vergaberechtlich abgestimmt sei.

Der Verhandlungsführer seitens des Landes, Herr Ottens, wird an der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 04.09.12 teilnehmen und bei Bedarf, die vorgenommenen Änderungen erläutern.

Im Übrigen sind nur noch kleine redaktionelle Änderungen am Vertragstext vorgenommen worden.

Alle im Vertragsentwurf vorgenommenen Änderungen seit der vorgelegten Entwurfsfassung vom 15.06.12 sind in der als Anlage beigefügten Fassung vom 23.08.12 nebst der 3 Vertragsanlagen über den Änderungsmodus kenntlich gemacht. Die Kommission hat eine Beschlussempfehlung durch Verwaltungsausschuss über diese Änderungen gefordert, bevor sie über den Vertrag entscheidet.

Beschlussvorschlag:

Dem Abschluss des **als Anlage beigefügten Vertragsentwurfes (inkl. 3 Anlagen) in der Fassung vom 23.08.2012** mit dem Land Niedersachsen über die Gewährung einer Entschuldungshilfe zur Erreichung einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung der Hansestadt Lüneburg wird zugestimmt.

Finanzielle Auswirkungen:

Kosten (in €)

- a) für die Erarbeitung der Vorlage: 150,00
 aa) Vorbereitende Kosten, z.B. Ausschreibungen, Ortstermine, etc.
- b) für die Umsetzung der Maßnahmen:
- c) an Folgekosten:
- d) Haushaltsrechtlich gesichert:
 Ja
 Nein
 Teilhaushalt / Kostenstelle:
 Produkt / Kostenträger:
 Haushaltsjahr:
- e) mögliche Einnahmen:

Anlage/n:

- Entwurf des Entschuldungshilfevertrages zwischen dem Land Niedersachsen und der Hansestadt Lüneburg in der Fassung vom 23.08.12
- Anlage 1 zum Vertragsentwurf: Entwicklung der Finanz-Eckdaten 2010 – 2015 in der Fassung vom 23.08.12
- Anlage 2 zum Vertragsentwurf: Konsolidierungsmaßnahmen in der Fassung vom 23.08.12
- Anlage 3 zum Entschuldungsvertrag: Freiwillige Leistungen der Hansestadt Lüneburg 2012 in der Fassung vom 23.08.12
- Anlage 4 – komprimierte Übersicht Sachanlagevermögen (bebaute und unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte)

Beratungsergebnis:

	Sitzung am	TOP	Ein-stimmig	Mit Stimmen-Mehrheit Ja / Nein / Enthaltungen	lt. Be-schluss-vorschlag	abweichende(r) Empf /Beschluss	Unterschr. des Protokollf.
1							
2							
3							
4							

--	--	--	--	--	--	--	--

Beteiligte Bereiche / Fachbereiche:

Anhörung/Beteiligung erforderlich:

Ortsrat:

Ortsvorsteher/in:

Auszüge an folgende Bereiche bzw. Fachbereiche: 02, 2, 20, 21

Eingangs- und Sichtvermerke

(gewünschte Vermerke bitte ankreuzen)

<input type="checkbox"/> Entwurfsverfasser/in Datum	<input type="checkbox"/> Leiter/in des beteiligten Bereichs	<input type="checkbox"/> Leiter/in des/r beteiligten Stabsstelle / Fachbereichs	<input type="checkbox"/> Dez. VI	<input type="checkbox"/> Dez. V	<input type="checkbox"/> Dez. III	<input type="checkbox"/> Dez. II	<input type="checkbox"/> OB	<input type="checkbox"/> Ratsbüro