

Vorlage Nr. 101.17.693

Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG)

Berichtersteller/-in: Oberbürgermeister Bertram Hilgen
Stadtkämmerer Dr. Barthel

Antrag

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, folgenden Beschluss zu fassen:

1. „Die Stadt Kassel nimmt die Entschuldungshilfe des Landes, die Zinsdiensthilfen des Landes und zusätzliche Zinsdiensthilfen aus dem Landesausgleichsstock gemäß § 1 des Hessischen kommunalen Schutzschirmgesetzes (Schutzschirmgesetz - SchuSG) vom 14.05.2012 in Anspruch.
2. Die Stadtverordnetenversammlung stimmt dem Konsolidierungspfad und den zur Erreichung des Haushaltsausgleichs notwendigen Maßnahmen zu (Anlage 1 und 2 zur Vereinbarung über die Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe und der Zinsdiensthilfen).
3. Die Stadtverordnetenversammlung stimmt der gemäß § 3 Absatz 3 des Schutzschirmgesetzes mit dem Land Hessen abzuschließenden Vereinbarung über die Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe und der Zinsdiensthilfen zu (Konsolidierungsvertrag Anlage 1).
4. Der Magistrat wird ermächtigt, die Vornahme etwaiger redaktioneller Ergänzungen, Änderungen, Streichungen oder Klarstellungen in der Vereinbarung vorzunehmen.“

Begründung:

1. Angebot des Landes nach dem Schutzschirmgesetz und Antragsverfahren

Das Land Hessen hat mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Rahmenvereinbarung über einen kommunalen Schutzschirm in Hessen abgeschlossen. Zur Umsetzung dieser Regelungen der Rahmenvereinbarung hat das Land Hessen am 10.05.2012 ein Hessisches kommunales Schutzschirmgesetz (Schutzschirmgesetz - SchuSG) und am 21.06.2012 eine Verordnung zur Durchführung des Schutzschirmgesetzes (SchuSV) verabschiedet.

Angesichts der Haushaltslage kann die Stadt Kassel Leistungen aus dem SchuSG erhalten, sofern sie sich für eine Teilnahme entscheidet.

Die vom Land Hessen beschlossene Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs um 350 Millionen Euro bedeutet für die Stadt Kassel eine Reduzierung der Schlüsselzuweisungen um 15 – 20 Millionen Euro pro Jahr. Die Teilnahme am Kommunalen Schutzschirm kann diese Verschlechterung der Finanzausgleichszuweisung nicht kompensieren.

Das Land Hessen beabsichtigt nach § 1 Abs. 1 und 2 des SchuSG über die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WI Bank) bis zu 2,8 Mrd. € Kredite hessischer Gemeinden abzulösen.

Die Ablösungsbeträge werden über einen Zeitraum von 30 Jahren refinanziert. Nach der Anlage zu den §§ 1 und 2 SchuSG kann die Stadt Kassel als Höchstbetrag 260.461.751 € erhalten.

Die von der WI Bank zu zahlenden Zinsen sind von den Kommunen zu übernehmen. Das Land Hessen gibt den betreffenden Kommunen eine Zinsdiensthilfe von 1 Prozentpunkt für die gesamte Laufzeit.

Auf Antrag wird aus dem Landesausgleichsstock eine zusätzliche Zinsdiensthilfe von 1 Prozentpunkt für die ersten 15 Jahre der Laufzeit und von 0,5 Prozentpunkten ab dem 16. Jahr der Laufzeit gewährt. Somit beträgt die Zinsdiensthilfe für die ersten 15 Jahre 2 Prozentpunkte und für die nachfolgenden 15 Jahre 1,5 Prozentpunkte.

Da das Land die Tilgung der Kredite komplett übernimmt, sind mit Ablauf des 30jährigen Refinanzierungszeitraums Verbindlichkeiten der Stadt Kassel in Höhe von 260.461.751,00 € getilgt.

Das Verfahren wurde vom Land Hessen zweistufig gestaltet. Im ersten Schritt musste ein Antrag auf Teilnahme am Kommunalen Schutzschirm innerhalb einer **Ausschlussfrist bis zum 29. Juni 2012** gestellt werden. Dieser Antrag wurde am 26.06.2012 gestellt.

Im zweiten Schritt macht das Land Hessen seine Entscheidung über die Gewährung einer Entschuldungshilfe und einer Zinsdiensthilfe von dem Abschluss einer Vereinbarung zwischen dem Land Hessen und den einzelnen Kommunen abhängig. Dieser Beschluss ist Gegenstand dieser Vorlage und muss von der Stadtverordnetenversammlung mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder gefasst werden.

2. Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung und Annahmen über die weitere Entwicklung

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der ordentlichen Rechnungsergebnisse der vergangenen Jahre:

Haushaltsentwicklung

	2007	2008	2009	2010
Erträge	- 637.984.992 €	- 650.112.679 €	- 622.856.860 €	- 634.539.773 €
Aufwendungen	620.387.242 €	631.313.846 €	634.076.949 €	644.804.777 €
Ergebnis gesamt	- 17.597.750 €	- 18.798.833 €	11.220.089 €	10.265.004 €

Ein negatives Ergebnis bedeutet einen Überschuss; das positive Ergebnis ein Defizit.

Lässt man die **zahlungsunwirksamen** Aufwendungen und Erträge (z.B. Abschreibungen, Auflösung von Sonderposten, Rückstellungen) unberücksichtigt, ergibt sich ein durchgängiger Überschuss:

	2007	2008	2009	2010
Erträge zahlungswirksam	- 608.237.596 €	- 617.193.398 €	- 595.911.593 €	- 607.613.625 €
Aufwendungen zahlungswirksam	561.529.830 €	569.460.507 €	569.219.175 €	596.170.432 €
Ergebnis zahlungswirksam	- 46.707.766 €	- 47.732.891 €	- 26.692.418 €	- 11.443.193 €

Unter doppischen Gesichtspunkten sind jedoch Abschreibungen zu erwirtschaften.

Mittelfristige Perspektive zur Haushaltsentwicklung

In der mittelfristigen Perspektive gehen wir im Zeithorizont bis 2018 davon aus, dass der Haushalt im ordentlichen Ergebnis einschließlich der zahlungsunwirksamen Positionen ausgeglichen sein wird. Auf der Ertragsseite werden dabei die Prognosen des Arbeitskreises Steuerschätzung und die Orientierungsdaten des Landes Hessen zugrunde gelegt. Diese Annahmen werden bei Beibehaltung der jetzigen Grundstrukturen zu einer stetigen Erhöhung der Erträge bei der Einkommensteuer, der Umsatzsteuer und im Kommunalen Finanzausgleich führen. Bei der Gewerbesteuer wird die aktive Standortpolitik der Stadt Kassel zu einer Stabilisierung auf hohem Niveau führen. Das Ergebnis bei der Gewerbesteuer hat sich in den letzten zehn Jahren von 60 Mio. € auf 160 Mio. € entwickelt. Mit der Entwicklung weiterer Gewerbeflächen und der weiterhin prognostizierten stabilen Entwicklung der nordhessischen Region wird bis 2020 ein um etwa 36 Mio. € erhöhtes Gewerbesteueraufkommen erwartet. Selbstverständlich sind diese Prognosen, die sich an den Orientierungsdaten des Landes ausrichten, risikobehaftet.

Perspektivisch wird auch bei unserem Unternehmen der Wohnungswirtschaft mit einer jährlichen Ausschüttung von 0,7 Mio. € zu rechnen sein. Auch die Erhöhung der Steuersätze bei der Spielapparatesteuer wird zu einer weiteren Verbesserung um 0,5 Mio. € jährlich führen. Weiterhin werden wir - wie bisher - sämtliche Gebühren und Entgelte permanent auf einen Anpassungsbedarf hin prüfen.

Auf der Aufwandsseite werden Gehaltssteigerungen und die Inflationierung der Sachkosten zu Erhöhungen führen, da nicht alle Erhöhungen durch Einsparungen kompensiert werden können. Andererseits wird die von der Bundesregierung zugesagte schrittweise vollständige Kostenübernahme bei der Grundsicherung im Alter dazu führen, dass der Sozialbereich nicht zu Kostenerhöhungen führt.

Bei der Kinderbetreuung wird ein Anstieg von Kosten nur dann zu verhindern sein, wenn das Land die Finanzierung der zusätzlichen Leistungen sicherstellt.

Bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe wird von einer Stagnation auf hohem Niveau ausgegangen. Die Fallzahlen sollten sich auf dem hohen Niveau von heute stabilisieren und mittelfristig zurückgeführt werden. Gleichzeitig soll das konsequent verbesserte Fallmanagement sich korrigierend auf Kostensteigerungen auswirken.

In der Gesamtschau gehen wir mittelfristig davon aus, dass unter den vorgenannten Voraussetzungen die Stadt Kassel in der Mittelfristplanung bis 2018 einen Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis darstellen kann. Die zentralen Punkte auf der Aufwands- und Ertragsseite sind seriös nach dem Vorsichtsprinzip eingeschätzt worden und daher ist die dargestellte Haushaltsperspektive in sich schlüssig. Die Stadt hat sich in den vergangenen Jahren außerordentlich positiv entwickelt und auch die ökonomische Krise im Vergleich zu anderen Kommunen erfolgreich bewältigt. Es kommt deshalb darauf an, wirtschaftliches Wachstum und Attraktivitätssteigerung mit der Konsolidierung des Haushaltes positiv zu verbinden.

Insgesamt ergibt sich folgender Abbaupfad:

Übersicht wesentlicher Positionen								
Jahr	Aufwendungen			Erträge				Saldo Jahresergebnis
	Pers.-Kosten 1,3%	Sachkosten 2,0%	Gewerbesteuerumlage bei konstant 69 Pkt.	Gewerbesteuer varierend	Einkommensteuer 5,0%	Umsatzsteuer 2,5%	SZW 3,0%	
2010			27.516.334 €	-163.929.942 €	-57.245.833 €	-13.916.895 €	-77.564.421 €	
2011			24.107.323 €	-158.606.918 €	-59.518.241 €	-14.689.211 €	-80.100.662 €	
Ø 2010/11			25.811.828 €	-161.268.430 €	-58.382.037 €	-14.303.053 €	-78.832.541 €	
2012	158.000.000 €	148.400.000 €	25.290.000 €	-161.268.430 €	-58.382.037 €	-14.303.053 €	-101.164.185 €	49.115.655 €
2013	164.620.150 €	161.784.667 €	25.100.000 €	-160.000.000 €	-61.300.000 €	-14.800.000 €	-105.800.000 €	32.036.159 €
2014	166.760.212 €	165.020.360 €	25.090.909 €	-160.000.000 €	-64.365.000 €	-15.170.000 €	-108.974.000 €	21.792.785 €
2015	168.928.095 €	168.320.768 €	25.875.000 €	-165.000.000 €	-67.583.250 €	-15.549.250 €	-112.243.220 €	15.124.641 €
2016	171.124.160 €	171.687.183 €	27.417.514 €	-174.836.320 €	-70.962.413 €	-15.937.981 €	-115.610.517 €	6.320.241 €
2017	173.348.774 €	175.120.927 €	28.240.039 €	-180.081.410 €	-73.091.285 €	-16.336.431 €	-119.078.832 €	3.200.104 €
2018	175.602.308 €	178.623.345 €	29.087.240 €	-185.483.852 €	-75.284.023 €	-16.744.842 €	-122.651.197 €	-128.076 €
2019	177.885.138 €	182.195.812 €	29.959.858 €	-191.048.367 €	-77.542.544 €	-17.163.463 €	-126.330.733 €	-4.373.258 €
2020	180.197.645 €	185.839.728 €	30.858.653 €	-196.779.818 €	-79.868.820 €	-17.592.549 €	-130.120.655 €	-8.140.233 €
Das Jahresergebnis enthält noch eine Vielzahl weiterer Aufwands- und Ertragspositionen.							HH-Ansätze 2012	
Eine rechnerische Nachvollziehbarkeit des ausgewiesenen Jahresergebnisses ist daher nicht möglich!							Ø 2010/11	
							vorl. Festsetzung	

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass über die Dynamisierung der genannten Aufwandspositionen hinaus für eine Ausweitung der kommunalen Leistungen keine Ressourcen zur Verfügung stehen werden.

3. Darstellung der Entwicklung der Verschuldung der Stadt

Die Verschuldung der Stadt entwickelte sich von 2006 bis 2011 wie folgt:

Zeitpunkt	langfristig €	kurzfristig €	Gesamt €	Gesamt ohne Sonderinvestitions- Programm €
31.12.2006	307.864.581,33	419.335.416,82	727.199.998,15	
31.12.2007	354.161.650,56	309.736.384,93	663.898.035,49	
31.12.2008	325.980.661,11	285.389.690,50	611.370.351,61	
31.12.2009	309.551.400,32	311.677.158,89	621.228.559,21	616.228.559,21
31.12.2010	312.716.055,40	359.529.164,19	672.245.219,59	636.166.697,26
31.12.2011	288.968.688,18	432.762.579,10	721.731.267,28	677.019.548,96

Die Ablösung der Kredite durch den Entschuldungsfonds in Höhe von ca. 260,46 Mio. € soll im Zeitraum 2013 bis 2016 erfolgen. Wir haben daher in den letzten Monaten bereits langfristige Kredite in kurzfristige Kredite umgewandelt, damit bei einer Teilnahme am Entschuldungsfonds kurzfristig ausreichend liquide Mittel zur Verfügung stehen. Da das Zinsniveau im kurzfristigen Bereich in den letzten Jahren erheblich niedriger war als für langfristige Zinsbindungen bestand ein kalkulierbares Risiko und es konnten Einsparungen im Zinsaufwand erreicht werden.

In den Jahren 2013 bis 2016 werden 303,9 Mio. € kurzfristige Verbindlichkeiten und 50,3 Mio. € langfristige Verbindlichkeiten fällig, sodass ausreichend Mittel zur Ablösung durch den Entschuldungsfonds zur Verfügung stehen.

Die Teilnahme am Entschuldungsfonds führt im Vergleich zu der sehr niedrigen Zinsbelastung zurzeit zu keinen Einsparungen. Auf den Zeitraum von 30 Jahren können Entlastungen durch die Zinsbeihilfen von 2,0 % in den ersten 15 Jahren und 1,5 % in den folgenden 15 Jahren von ca. 136,0 Mio. € oder 4,5 Mio. € jährlich entstehen. Außerdem erhält die Stadt über die zehnjährige Zinsfestschreibung langfristige Planungssicherheit.

4. Grundlagen für die Vereinbarung und Maßnahmen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs

Die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfe werden nur gewährt, wenn sich die Kommune verpflichtet, die Haushaltswirtschaft so zu führen, dass der Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen dauerhaft ausgeglichen ist. Die dazu notwendigen Maßnahmen sind in der mit dem Land Hessen abzuschließenden Vereinbarung zu beschreiben und dauerhaft einzuhalten.

Die Stadt ist berechtigt, vereinbarte Maßnahmen im laufenden Konsolidierungszeitraum durch eine oder mehrere andere Maßnahmen zu ersetzen, sofern das für die vereinbarte Maßnahme prognostizierte Konsolidierungspotenzial mindestens in derselben Höhe erreicht wird.

Sollten einzelne Konsolidierungsmaßnahmen keinen Erfolg haben oder sollte die Haushaltsentwicklung neue Konsolidierungsmaßnahmen erfordern, um den Ausgleich des Haushalts im ordentlichen Ergebnis zum vereinbarten Zeitpunkt zu erreichen, sind entsprechende Anpassungen bei den vereinbarten Maßnahmen oder ergänzende Maßnahmen im Rahmen der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes zu beschließen.

Über Abweichungen bei den geschätzten Aufwendungen und Erträgen – insbesondere sofern sie nicht von der Stadt zu verantworten sind – werden zur Zeit „Gemeinsame Auslegungshinweise der Hessischen Landesregierung und der Kommunalen Spitzenverbände zum Konsolidierungsvertrag zwischen Land und Schutzschirm-Kommunen“ erarbeitet, die der Stadtverordnetenversammlung unmittelbar nach Abschluss der Verhandlungen vorgelegt werden.

Bei dem Austausch, der Anpassung und der Ergänzung von Maßnahmen sind Prognosen vorsichtig zu treffen. Alle vorhersehbaren Risiken sind zu berücksichtigen. Erträge sind nur in der Höhe anzusetzen, wie sie mit hoher Wahrscheinlichkeit realisiert werden können. Aufwendungen sind mindestens in der Höhe anzusetzen, wie sie mit hoher Wahrscheinlichkeit anfallen werden.

Der Austausch, die Anpassung und die Ergänzung von Maßnahmen bedürfen der vorherigen Zustimmung des für die Finanzen zuständigen Ministeriums im Einvernehmen mit dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium.

Die Vereinbarung endet, wenn der Regierungspräsident auf Nachweis der Stadt bestandskräftig festgestellt hat, dass ihr Ergebnishaushalt und ihre Ergebnisrechnung im dritten aufeinanderfolgenden Jahr ausgeglichen waren.

5. Auswirkung des Beschlusses

Grundlage der Vereinbarung sind das Konsolidierungsprogramm und die für die Jahre 2013 folgende vorgesehenen Maßnahmen.

Die Maßnahmen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs sind im Haushaltssicherungskonzept aufgenommen worden. Auf die Vorlage zum Haushaltssicherungskonzept wird Bezug genommen.

6. Anlagen

Zur weiteren Information werden das beschlossene Schutzschirmgesetz (Anlage 2) und die Verordnung zur Durchführung des Schutzschirmgesetzes (Anlage 3) beigelegt.

Der Magistrat hat die Vorlage in seiner Sitzung am 19.11.2012 beschlossen.

Bertram Hilgen
Oberbürgermeister