

<b>Sitzungsvorlage</b>		<b>Vorlage- Nr:</b>	<b>VO/2012/0369-20</b>
Federführend: 20 Kämmereiamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	04.10.2012
		Referent:	Bertram Felix
		Amtsleiter:	Peter Distler
		Sachbearbeiter:	André Engert, Thomas Friedrich, Josef Roland, Stefanie Wöllner, Nicole Werlich
<b>Haushaltskonsolidierung</b>			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium		Zuständigkeit
23.10.2012	Finanzsenat		Empfehlung
24.10.2012	Stadtrat der Stadt Bamberg		Entscheidung

## I. Sitzungsvortrag:

### Hintergründe und bisherige Entwicklung

Das vom Stadtrat am 25.10.2000 beschlossene Haushaltskonsolidierungskonzept für die Jahre 2001 bis 2003 wurde mit Beschlüssen des Stadtrates vom 24.10.2001 und 23.10.2002 fortgeschrieben. Grundlage des Haushaltskonsolidierungskonzeptes war folgende Auflage der Regierung von Oberfranken bei der Genehmigung des Nachtragshaushaltes 2000 vom 07.08.2000:

*Die Genehmigung der Kreditaufnahmen und der Verpflichtungsermächtigungen wird unter der Auflage erteilt, dass der Stadtrat bis 1. November 2000 ein schlüssiges Haushaltssicherungskonzept beschließt, das die haushaltsentlastenden Maßnahmen im einzelnen und in ihrer Gesamtwirkung darstellt und innerhalb des Finanzplanungszeitraumes bis 2003 gewährleistet, dass der Haushaltsausgleich im Verwaltungshaushalt durch laufende Einnahmen wieder hergestellt werden kann und auch angemessene Nettozuführungen (positive Differenz zwischen Pflichtzuführung und Istzuführung) zum Vermögenshaushalt erwirtschaftet werden können.*

Aufgrund des beschlossenen Haushaltskonsolidierungskonzeptes konnte zwar eine wesentliche Verbesserung der städtischen Finanzen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2003 mit 4,050 Mio. €, 5,423 Mio. € bzw. 7,058 Mio. € erzielt werden. Das Gesamtziel, eine freie Finanzspanne im Verwaltungshaushalt zu erwirtschaften, konnte aber bis zum Ende des ersten Konsolidierungszeitraumes (= 31.12.2003) nicht erreicht werden. Nach dem Rechnungsergebnis 2003 musste im Haushaltsjahr 2003 vielmehr sogar eine Rückführung vom Vermögens- an den Verwaltungshaushalt in Höhe von 2,749 Mio. € gebucht werden, um den Verwaltungshaushalt ausgleichen zu können. Nachdem sich diese Entwicklung bereits im Laufe des Jahres 2003 abzeichnete, hat der Stadtrat am 22.10.2003 beschlossen, das Haushaltskonsolidierungskonzept für das Jahr 2004 fortzuschreiben.

In den Haushaltsjahren 2004 und 2005 konnten zwar aufgrund der Gewerbesteuerentwicklung in den Rechnungsergebnissen die Pflichtzuführungen und freie Spannen erwirtschaftet werden. Allerdings

mussten die Überschüsse zum weit überwiegenden Teil für die vom Stadtrat beschlossene Sonderrücklage „Haushaltsausgleich“ verwendet werden. Diese Sonderrücklage war dringend erforderlich, um die aus den Gewerbesteuermehreinnahmen resultierenden Verschlechterungen der Verwaltungshaushalte 2006 und 2007 (Einnahmемinderungen bei den Schlüsselzuweisungen, Ausgabemehrungen bei der Bezirksumlage und der Krankenhausumlage) ausgleichen zu können.

Bei den Rechnungsergebnissen der Jahre 2006 bis 2011 konnten jeweils „freie Spannen“ in unterschiedlicher Höhe erwirtschaftet werden, die insbesondere für die Landesgartenschau und für Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen der Ansiedlung der Fa. Brose verwendet wurden bzw. werden.

### **Grundsätzliche Notwendigkeit der Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung**

Ob im Haushaltsjahr 2013 die Pflichtzuführung bzw. darüber hinaus eine „freie Spanne“ veranschlagt werden kann, wird sich im laufenden Aufstellungsverfahren ergeben. Derzeit bestehen noch Deckungslücken im Verwaltungshaushalt in Höhe von rd. 15,8 Mio. € und im Vermögenshaushalt in Höhe von rd. 7,9 Mio. € (siehe Anlage). Wie auch im Haushaltsjahr 2012 (vgl. dazu Beschluss des Stadtrates vom 26.10.2011 – VO/2011/0467-20) **ist es deshalb zwingend erforderlich, das bisherige Haushaltskonsolidierungskonzept fortzuschreiben.** Ein teilweiser Verzicht auf bisher durchgeführte Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen würde **für den Haushaltsplan 2013** nicht schließbare Deckungslücken verursachen. So ergäbe sich bei einer Rückführung der Hebesätze für Grundsteuern und Gewerbesteuer **auf das Niveau des Jahres 2000 eine Deckungslücke in Höhe von 2,416 Mio. €.** Zum Vergleich die Hebesätze 2000 und 2013:

Steuerart	2000	2013
Grundsteuer A	250 v. H.	280 v. H.
Grundsteuer B	365 v. H.	425 v. H.
Gewerbesteuer	380 v. H.	390 v. H.

### **Vorschläge für die Fortschreibung der Haushaltskonsolidierung im Jahr 2013**

- a) Übergeordnete Ziele:
  - Vermeidung einer Netto-Neuverschuldung;
  - Erwirtschaften der Pflichtzuführung im Verwaltungshaushalt, d. h. eines Betrages, der ausreicht, um die ordentliche Tilgung (einschl. der Restkaufgelder) zu bestreiten;
  - Sondertilgung von Krediten aus der Rückzahlung des Trägerdarlehens.
- b) Personalkosten:
  - Veranschlagung von Brutto-Personalkosten (Hauptgruppe 4) von 62,8 Mio. € als Zielvorgabe in Anlehnung an die Budgetvorgabe lt. Finanzplan für 2013;
  - Beibehaltung der Wiederbesetzungssperre für frei werdende Planstellen von mindestens 6 Monaten.
- c) Beeinflussbare Sachkosten:
 

Generelle Obergrenze für die Veranschlagung: Ansätze 2012
- d) Freiwillige Leistungen (siehe Kennzeichnung „RFL“ für „rein freiwillige Leistung“ in der Erläuterungsspalte des Haushaltsplanentwurfes):
 

Generelle Obergrenze für die Veranschlagung: Ansätze 2012
- e) Ausschöpfung sämtlicher Einnahmemöglichkeiten, insbesondere bei der Bewirtschaftung des städtischen Grundstücksvermögens (z. B. Anhebung der Ansätze für Mieten, Pachten und Erbbauzinsen auf das Niveau der Rechnungsergebnisse der Vorjahre, soweit diese nachhaltig und nicht nur einmalig erwirtschaftet werden konnten und können) sowie in den Gebührenhaushalten

f) Vermögenshaushalt:

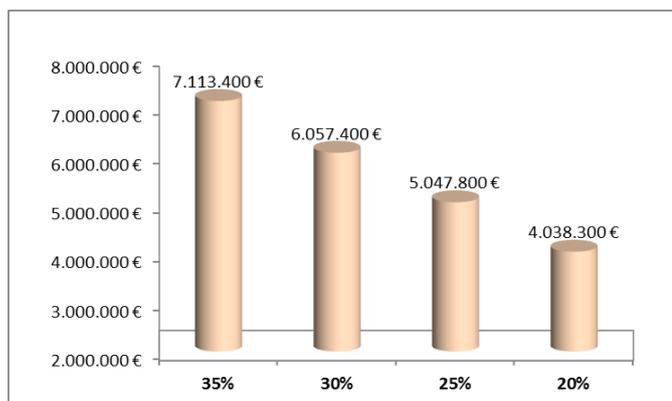
Analog der Vorjahre wird das Immobilienmanagement beauftragt, geeignete Maßnahmen in die Wege zu leiten, um aus dem An- und Verkauf von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sowie aus der Ablösung von Erbbaurechten etc. einen „Überschuss“ von mindestens 500.000 € zu erzielen, der zur Entlastung des Vermögenshaushaltes im Rahmen der Haushaltskonsolidierung dient.

### **Künftige Belastungen für die Stadt Bamberg**

Aufgrund gesetzlicher Änderungen, politischer Entscheidungen aber auch durch Entwicklungen in anderen Bereichen zeichnen sich für die kommenden Jahre finanzielle Belastungen für die Stadt Bamberg ab. Einige Aspekte sollen an dieser Stelle kurz angesprochen werden.

#### **Auswirkungen des Fiskalpaktes:**

Bezüglich der Auswirkungen des Fiskalpaktes auf den Haushalt der Stadt Bamberg darf auf die Sitzungsvorlage VO/2012/0353-20 verwiesen werden, die als Tagesordnungspunkt 4 behandelt wurde. Speziell darf hier noch einmal auf die drohende Minderung bei der staatlichen Förderung verwiesen werden. Der „durchschnittliche“ Vermögenshaushalt des Jahres 2012 weist bei Investitionen von 20,192 Mio. € eine staatliche Förderung von 7,113 Mio. € aus. Das entspricht einer Förderquote von 35%. Die folgende Grafik zeigt, wie sich eine Reduzierung der Förderquote auf die Einnahmen des Vermögenshaushaltes auswirken würde:



Die sinkende Gegenfinanzierung der Investitionen muss also auch zu einer Reduzierung städtischer Investitionen führen, was aber gerade im Hinblick auf Konversion, ICE und Schulhaussanierungen äußerst schwierig sein wird.

#### **Auswirkungen auf den Haushalt durch die Besteuerung der öffentlichen Hand:**

Die Besteuerung der öffentlichen Hand ist in den letzten Jahren zunehmend in den Fokus von Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung geraten. Die vollzogenen Neuregelungen sind dabei meist nicht zum Wohle der Kommunen vorgenommen worden und führen zu zusätzlichen Belastungen der kommunalen Haushalte.

1. Ertragsteuerbereich (Kapitalertragsteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer)

1.1 Dauerverlustbetriebe

Im Jahressteuergesetz 2009 wurden viele bisher durch Verwaltungsanweisungen und Rechtsprechung gefestigte Regelungen gesetzlich festgelegt, um gegenteiliger und für Kommunen nachteiliger Rechtsprechung, z.B. Bundesfinanzhof (BFH)-Urteil „Bedburg-Hau“ v. 22.08.2007, entgegenzuwirken. In diesem Zusammenhang neu eingeführt wurden die Regelungen zu dauerdefizitären Betrieben gewerblicher Art (BgA) nach § 8 Abs. 7 Körperschaftsteuergesetz (KStG), die jedoch aufgrund einer kurzen Übergangsregelung erst ab 2012 anzuwenden sind. Grundsätzlich wird aufgrund BFH-Rechtsprechung der über den Haushalt vollzogene Verlustausgleich einer Kommune bei einem Dauerverlustgeschäft als

kapitalertragsteuerpflichtige verdeckte Gewinnausschüttung betrachtet. Ausgenommen werden die Tätigkeiten Verkehr, Umwelt, Soziales, Kultur, Bildung und Gesundheit als begünstigt und damit hinsichtlich des Verlustausgleichs als nicht steuerpflichtig beurteilt. Die Zuordnung, welche Tätigkeiten einer Kommune den begünstigten Bereichen zuzurechnen sind, wurde dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) überlassen. Leider hat das BMF wichtige kommunale Aufgaben der Daseinsvorsorge nicht in die begünstigten Dauerverlustgeschäfte aufgenommen. So sind Messen und Märkte, Wirtschaftsförderung, Tourismusförderung und vor allem Stadthallen als nicht begünstigt festgelegt.

Für die Stadt Bamberg hat diese Neuregelung die Auswirkung, dass der Verlustausgleich der Stadt, der durch den städtischen Haushalt automatisch vollzogen wird, bei nicht begünstigten BgA ab 2012 grundsätzlich eine Kapitalertragsteuer von 15% zuz. Solidaritätszuschlag auslöst. Dies führt bei diesen nicht begünstigten BgA zu einer grundsätzlichen Kapitalertragsteuerpflicht und damit zu einer **möglichen Mehrbelastung für den städtischen Haushalt von ca. 300.000 € jährlich**. Eine tatsächliche Versteuerung kann nur durch Ausschüttung aus dem steuerlichen Einlagekonto derzeit verhindert werden, die als Rückgewähr von Einlagen betrachtet wird und keine Steuern auslöst. Das steuerliche Einlagekonto wird bei den städtischen BgA zwar gewissenhaft geführt und damit eine momentane Versteuerung abgewendet, derzeit ist jedoch im Steuerrecht noch strittig, ob der als verdeckte Gewinnausschüttung betrachtete Verlustausgleich der Kommune zuzüglich eines fiktiven „Gewinnzuschlags“ der Kapitalertragsteuer zu unterwerfen ist. Dies würde dazu führen, dass das bisher die tatsächliche Versteuerung verhindernde Einlagekonto **innerhalb weniger Jahre aufgezehrt wird** und danach der Verlustausgleich der Kommune **uneingeschränkt jährlich voll zu besteuern wäre**.

## 1.2 Weitere ertragsteuerliche Auswirkungen

Auch kleinere Gesetzesänderungen führen zu Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Bamberg über die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer (einschließlich der Lohnsteuer) sowie über die Gewerbesteuer.

Als Beispiel sei hier der aktuelle Entwurf der Regierungsfractionen des „Gesetzes zur Änderung und Vereinfachung der Unternehmensbesteuerung und des steuerlichen Reisekostenrechts“ genannt, das bei Umsetzung ab dem Jahr 2014 zu **Steuermindereinnahmen der Stadt Bamberg von voraussichtlich jährlich 33.000 €** führen wird.

## 2. Umsatzsteuer (UStG)

### 2.1 Neuregelung der Steuerbefreiung für Bildungsleistungen

Im Jahresteuergesetz 2013 soll künftig die Umsatzsteuerbefreiung von Bildungsleistungen neu geregelt werden. Unter „Bildungsleistungen“ werden Schulungsmaßnahmen definiert, die dem Erwerb und der Erhaltung beruflicher Kenntnisse dienen. Nicht mehr begünstigt sollen Kurse sein, die der reinen Freizeitgestaltung dienen. Damit wird eine Vielzahl von Kursen der Volkshochschule umsatzsteuerpflichtig, da die Vorschrift des § 4 Nr. 22a Umsatzsteuergesetz (UStG) ersatzlos gestrichen werden soll, die bislang die umfassende Steuerbefreiung der Leistungen der Volkshochschulen sicherte. Volkshochschulen sind jetzt nur noch über den § 4 Nr. 21 UStG bei Bildungsleistungen oder nach § 4 Nr. 22b UStG bei kulturellen und sportlichen Veranstaltungen befreit. Ob die Angebote der Musikschule unter § 4 Nr. 22b UStG fallen, ist noch offen. Die **Umsatzsteuerpflicht** würde aber zu einer Verteuerung der Kursgebühren führen. Außerdem erfordert die Abrechnung der Umsatzsteuerbeträge mit dem Finanzamt sowie die Jahressteuererklärungen einen höheren Verwaltungsaufwand.

### 2.2 Unterschiedliche Auslegung der Umsatzsteuerpflicht von Kommunen

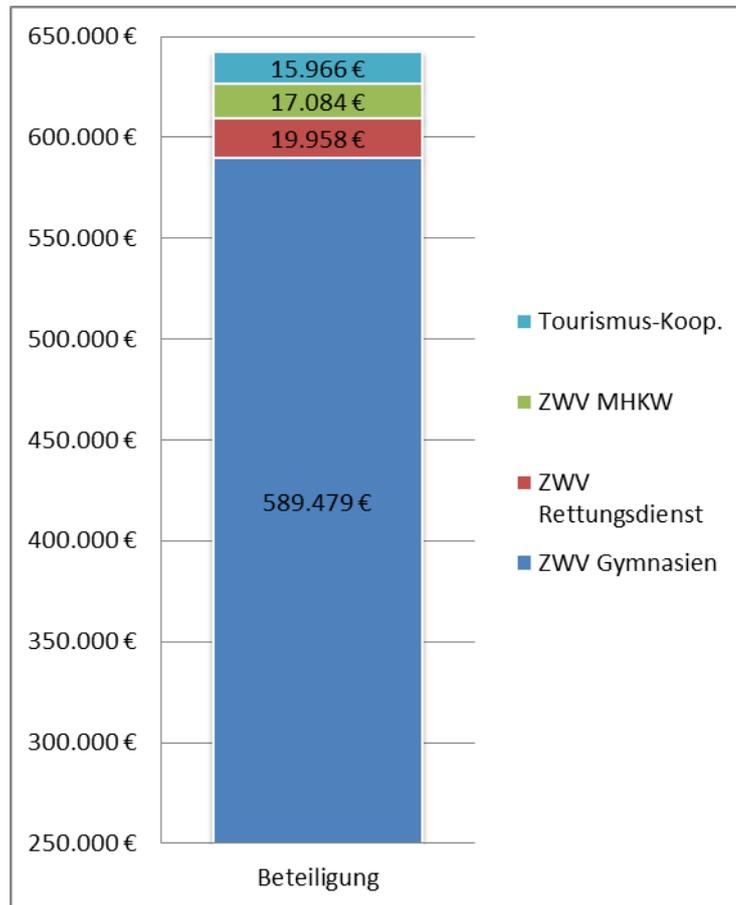
Nach § 2 Abs. 3 UStG sind Kommunen umsatzsteuerpflichtig mit ihren Betrieben gewerblicher Art (BgA) und mit der Land- und Forstwirtschaft. Die Definition der Betriebe gewerblicher Art verweist weiter auf § 4 KStG. In den Verwaltungsanweisungen zum KStG ist geregelt, dass für das Vorliegen eines BgA eine „Einrichtung“ innerhalb einer Kommune gegeben sein muss, die sich innerhalb der Gesamttätigkeit der Kommune wirtschaftlich

heraushebt. Dies ist nach den Körperschaftsteuerrichtlinien (KStR) stets der Fall, wenn der Umsatz des BgA einmalig 130.000 € oder jährlich einen Betrag von 30.678 € übersteigt. Nach der Rechtsansicht der EU über die Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie sowie nach der aktuellen Rechtsprechung des BFH, der den Begriff „BgA“ EU-richtlinienkonform auslegt, ist eine Kommune jedoch stets umsatzsteuerpflichtig, wenn sie auf privatrechtlicher Basis wirtschaftlich tätig ist, aber auch im Hoheitsbereich, wenn eine Nichtbesteuerung zu (fiktiven) Wettbewerbsverzerrungen führen würde. Die Umsatzgrenzen der KStR wären im Bereich der Umsatzsteuer nicht anwendbar.

Diese unterschiedliche Rechtsansicht von EU und deutscher Finanzrechtsprechung auf der einen Seite sowie der Finanzverwaltung (Bundesministerium der Finanzen) auf der anderen Seite führt seit längerem zu einer **erheblichen Verunsicherung in den Kommunen bei der Beurteilung der Umsatzsteuerpflicht und des Vorsteuerabzugs kommunaler Projekte**. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist mit einem klärenden BMF-Schreiben zur Besteuerung der öffentlichen Hand, in dem die aktuelle Rechtsprechung gewürdigt wird, erst im nächsten Jahr zu rechnen. Diese unterschiedliche Rechtsauffassung führt zu erheblichen Risiken für den kommunalen Haushalt, auch bei der Stadt Bamberg. Projekte, die aufgrund langjähriger Verwaltungsansicht hoheitlich und damit umsatzsteuerlich nicht steuerbar beurteilt werden, werden vor einem Finanzgericht bei dort gesehenen Wettbewerbsverzerrungen als steuerpflichtig eingestuft. Dass dies derzeit nur für den entschiedenen Einzelfall gilt, hilft der vor dem Finanzgericht beurteilten Kommune nicht weiter, da dies Mehrbelastungen in Höhe der in den Einnahmen enthaltenen Umsatzsteuer (19/119) für den Haushalt bedeutet. Sicherlich kann diese unterschiedliche Rechtsansicht auch grundsätzlich Vorteile für Kommunen bedeuten, gerade wenn es darum geht, unter Berufung auf die EU-Rechtsansicht und die aktuelle BFH-Rechtsprechung den Vorsteuerabzug aus z.B. Bauprojekten zu sichern, der nach den bisherigen Verwaltungsanweisungen des BMF nicht zulässig war. Die Finanzverwaltung hat jedoch solchen Bestrebungen bereits einschränkende Vorbehalte entgegengebracht. Danach führt eine Berufung auf die EU- / BFH-Rechtsansicht im Bereich der Umsatzsteuer **stets auch zu einer Steuerpflicht im Ertragsteuerbereich (KSt, GewSt)**, was bei nicht defizitären Tätigkeiten zu erheblichen Ertragsteuerbelastungen führen kann. Ein umsatzsteuerlicher Vorteil kann sich innerhalb weniger Jahre zu einer gesamtsteuerlichen Belastung wandeln. Weiterhin führt diese Berufung nach Ansicht der Finanzverwaltung **zu einer Steuerpflicht aller bisher hoheitlich oder vermögensverwalterisch nicht steuerbar beurteilten Bereiche einer Kommune**, sofern diese nach der EU-/BFH-Rechtsansicht unternehmerisch einzustufen wären. Welch hohe steuerliche Risiken für den Haushalt einer Kommune damit verbunden sind, zeigt die nächste Ziffer.

### 2.3 Umsatzsteuerpflicht kommunaler Beistandsleistungen

Kommunale Beistandsleistungen werden nach bislang geltender Rechtsansicht seit dem Jahre 1951 als nicht steuerbar gesehen. Nach aktueller Rechtsprechung (Schulsporthallen-Urteil vom 10.11.2011) hat der BFH jetzt kommunale Beistandsleistungen unter Verweis auf die EU-Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie **als umsatzsteuerpflichtig beurteilt**. Damit besteht für jede Kommune das Risiko, dass ihre erbrachten Beistandsleistungen im Falle eines Rechtsstreits mit dem Finanzamt vor einem Finanzgericht im Urteilsfalle stets als steuerpflichtig gesehen werden. Aber es besteht auch das Risiko, dass das Finanzamt bei Berufung einer Kommune auf die EU-/BFH-Rechtsansicht, z.B. um Vorsteuerabzug aus Baukosten eines kommunalen Projektes zu erhalten, diesen Antrag der Kommune zum Anlass nimmt, „im Gegenzug“ alle erbrachten kommunalen Beistandsleistungen und sonstige, nach dieser EU-/BFH-Rechtsansicht als steuerpflichtig einzustufenden Tätigkeiten der Kommune in die Besteuerung einzubeziehen. Unter diese Beistandsleistungen fallen z.B. verrechnete Verwaltungskostenbeiträge oder Personalkosten an Zweckverbände. Im Bereich der Stadt Bamberg kann eine Steuerpflicht z.B. der Personalkostenverrechnung an den Zweckverband Gymnasien **bereits eine Umsatzsteuer von 591.000 € jährlich auslösen**, die mangels entsprechenden Vorsteuerabzugs voll vom städtischen Haushalt getragen werden müsste. Die übrigen externen Personal- und Verwaltungskostenbeiträge würden zusammen zusätzlich nochmals **eine Umsatzsteuer von jährlich 60.000 €** zu Lasten des städtischen Haushalts auslösen.



Nach derzeitigem Kenntnisstand ist seitens des BMF geplant, eine langfristige Übergangslösung einzuführen. Diese aber gilt nicht, wie oben bereits ausgeführt, vor einem Finanzgericht oder bei Berufung einer Kommune auf die aktuelle Rechtsprechung.

### 3. Steuerliche Behandlung von Organgesellschaften

3.1 Die Europäische Kommission hat gegen Deutschland Klage eingereicht, weil die Beschränkung, wonach eine Gesellschaft mit Sitz im Ausland nicht körperschaftsteuerliche Organgesellschaft werden könne, auch wenn sie ihre Geschäftsleitung im Inland hat, gegen die EU-Bestimmungen verstößt. Das zur Abstellung der Vertragsverletzung erlassene BMF-Schreiben vom 28.03.2011 reiche nicht aus, vielmehr sei eine gesetzliche Regelung nötig. Nach dem BMF vom 28.03.2011 kann jetzt auch eine im EU-Ausland gegründete Kapitalgesellschaft ihr im Inland steuerpflichtiges Einkommen im Rahmen einer Organschaft einem Organträger zurechnen, wenn sie ihre Geschäftsleitung im Inland hat. Auf Verwaltungsebene ist die Beschränkung des doppelten Inlandsbezugs (vorher war Sitz und Geschäftsleitung im Inland erforderlich) damit bereits aufgehoben, auch im EU-Ausland ansässige Gesellschaften können mit ihrem inländischen Einkommen Organgesellschaft werden. Das Klageverfahren kann in diesem Falle nur zu einer gesetzlichen Festlegung der Verwaltungsbestimmungen führen, die in den Regierungsentwurf des „Gesetzes zur Änderung und Vereinfachung der Unternehmensbesteuerung und des steuerlichen Reisekostenrechts“ eingearbeitet worden sind. Danach wird auch ausländischen Unternehmen die Stellung einer Organgesellschaft ermöglicht. Diese können ihren Gewinn oder Verlust auf einen Organträger abführen, der nur noch eine inländische Betriebsstätte unterhalten muss, also ebenfalls eine ausländische Gesellschaft sein kann. Damit können Verluste ausländischer Gesellschaften „steueroptimiert“ im Inland zur Minderung der deutschen Körperschaftsteuer verwendet werden.

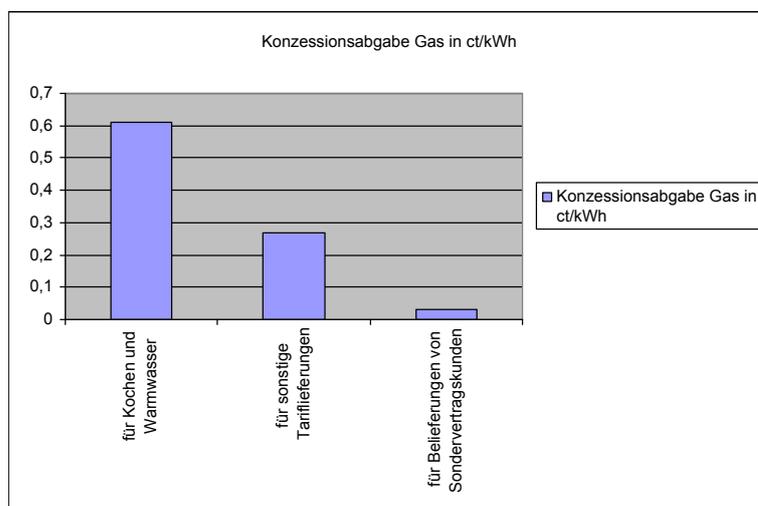
3.2 Eine geplante Lockerung der Organschaftsvorschriften im Wege eines Steuerentlastungsprogramms der Regierungskoalition, die zu einem Gesamtentlastungsvolumen von zwei Milliarden Euro führen soll, wird vom Deutschen Städtetag als problematisch angesehen. Danach ist geplant, die bestehenden

Organschaftsregelungen hin zum IFSt-Modell zu ändern. Nach dem IFSt-Modell wäre eine Ergebnisverrechnung auch ohne einen Gewinnabführungsvertrag und ohne tatsächliche Gewinnabführung/Verlustübernahme möglich und würde unmittelbare Haftungsrisiken aus der Organschaft vermeiden, was eine Organschaft gerade im mittelständischen Bereich attraktiver macht. Im Gegenzug soll eine höhere Mindestbeteiligungsquote von 75% des Nennkapitals und der Stimmrechte gefordert werden. Der Deutsche Städtetag, der diese Neuregelungen strikt ablehnt, befürchtet neben einem sinkenden Gewerbesteueraufkommen der Kommunen auch eine interkommunale Umverteilung der Gewerbesteuer, wenn sich durch organschaftliche Umstrukturierungen geänderte Gewerbesteuererlegungen ergeben.

Zusammenfassend bleiben im Bereich der Besteuerung von Kommunen erhebliche Unsicherheiten und Risiken in der Rechtsanwendung, die zu erheblichen Belastungen des Haushalts auch bei der Stadt Bamberg führen können. Während einige steuerliche Belastungen sich durch steuerliche Gestaltungen und sorgfältiges Führen steuerlicher Unterlagen (z.B. steuerliches Einlagekonto bei Dauerverlustbetrieben) vermeiden lassen und andere Belastungen (Steuerpflicht der Beistandsleistungen) wegen geplanter Übergangsregelungen bei geschicktem Gestalten erst in der Zukunft drohen, sind einige zum Teil erhebliche Belastungen (z.B. Umsatzsteuerpflicht der Volkshochschule) hoch aktuell und lassen sich auch leider nicht vermeiden.

### **Sinkendes Konzessionsabgabeaufkommen im Gasbereich:**

Aus dem zunehmenden Wettbewerb um den Letztverbraucher drohen für die Stadt Bamberg nunmehr im Gasbereich die Zahl der Sondervertragskunden zu- und die Zahl der Tarifkunden abzunehmen. Dies hat ein sinkendes Konzessionsabgabeaufkommen im Gasbereich zur Folge, da für Sondervertragskunden die wesentlich geringere Sonderkonzessionsabgabe anfällt. § 2 Abs. 3 Nr. 2 der Konzessionsabgabenverordnung begrenzt diese auf 0,03 ct/kWh. Das sind mehr als 80 Prozent weniger als die Gaskonzessionsabgaben für Kochen und Warmwasser sowie für sonstige Tariflieferungen.

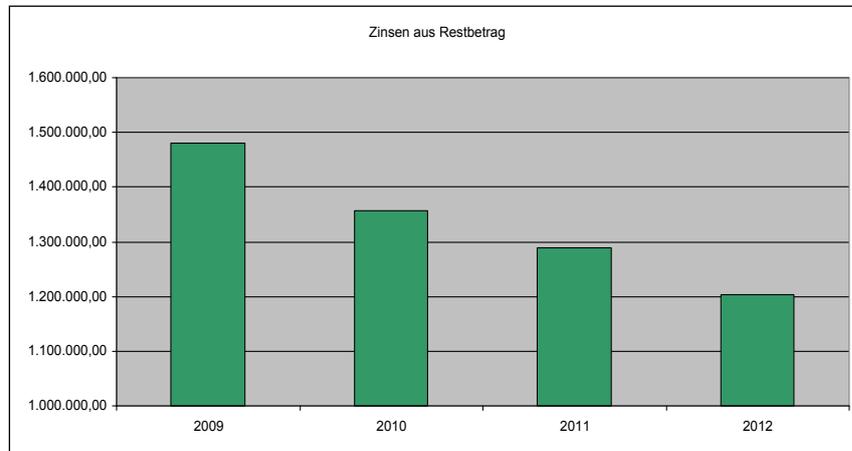


### **Trägerdarlehen:**

Mit der Gründung des Entsorgungs- und Baubetriebes der Stadt Bamberg ging das für die ausgelagerte Aufgabenerfüllung benötigte Betriebsvermögen in den EBB über; im Gegenzug wurde ein dem Wert des Betriebsvermögens entsprechendes Darlehen von der Stadt an den EBB ausgereicht. Die Tilgung des Trägerdarlehens erfolgt seitens des EBB in der Form, dass bei aus der Zinsbindung auslaufenden Darlehen der Stadt, der EBB ein Darlehen i. H. d. jeweiligen Darlehensrestbetrages aufzunehmen hat und diesen Betrag an die Stadt auszahlt. Grundsätzlich sollte die Stadt diese Tilgungsrückflüsse als Sondertilgungen einplanen, damit der Schuldenstand und infolgedessen die Zinslast im Verwaltungshaushalt entsprechend reduziert wird. Die Praxis in den letzten Jahren hat gezeigt, dass dies nur zu einem geringen Teil möglich war, weil regelmäßig die Rückzahlungen aus dem Trägerdarlehen als Deckung für die Ausgaben im städtischen Haushalt verwendet werden mussten.

**Im Hinblick auf die zukünftige Haushaltslage der Stadt folgen mit Blick auf das Trägerdarlehen zwei wichtige Aspekte:**

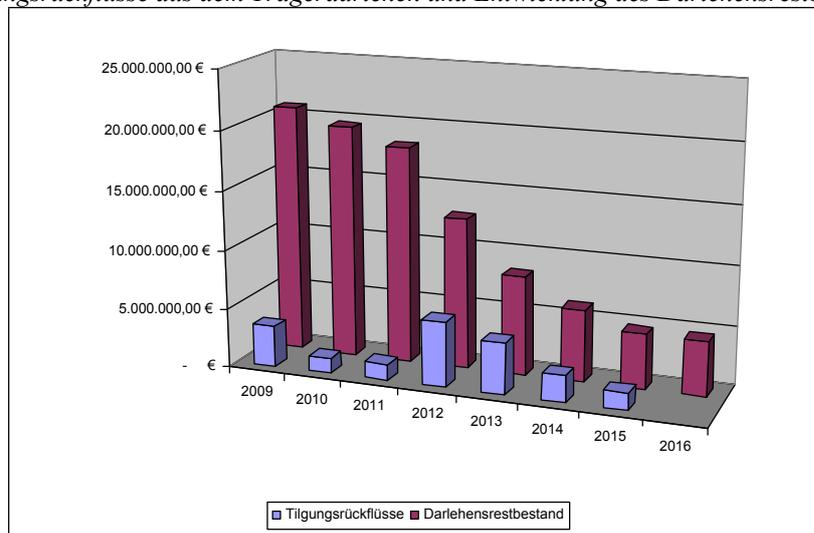
a) Mit der fortlaufenden Tilgung des Trägerdarlehens **sinken die Zinseinnahmen** aus dem Darlehensrestbestand entsprechend; in den nächsten Jahren nimmt damit ein wichtiger Einnahmeblock im Verwaltungshaushalt stetig weiter ab, bis schließlich nach vollständiger Tilgung des Darlehens gar keine Zinseinnahmen hieraus mehr zu verzeichnen sein werden.



b) Wenn in einem Jahr keine Darlehen bei der Stadt aus der Zinsbindung auslaufen, gibt es auch keine Rückflüsse aus dem Trägerdarlehen. Damit **fehlt** auch die entsprechende **Einnahmeposition im Vermögenshaushalt**, mit der in der Vergangenheit regelmäßig Ausgaben des Vermögenshaushaltes gedeckt wurden.

Außerdem: Wenn das Trägerdarlehen in der Zukunft komplett getilgt ist, **fällt** folglich eine in den letzten Jahren sehr bedeutsame Einnahmeposition im Vermögenshaushalt **gänzlich weg**.

Abbildung: Tilgungsrückflüsse aus dem Trägerdarlehen und Entwicklung des Darlehensrestbestandes



Zusammenfassend muss also festgehalten werden, dass in absehbarer Zeit durch die vollständige Rückzahlung des Trägerdarlehens der Haushalt in zweifacher Form stark geschwächt wird: Zum einen fallen die Einnahmen aus der Verzinsung im Verwaltungshaushalt weg und zum anderen fehlen die Rückflüsse aus dem Darlehen im Vermögenshaushalt.

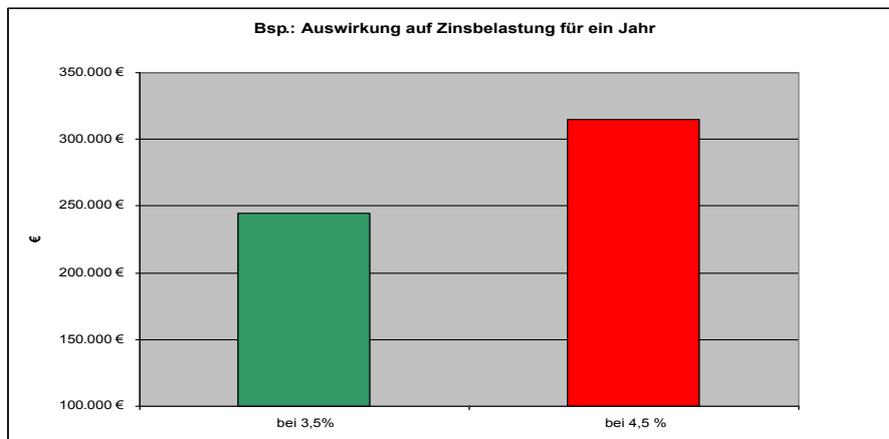
**Umsetzung von Basel III (wahrscheinlich zukünftig schlechtere Darlehensbedingungen):**

Die potentiellen Auswirkungen von Basel III auf die kommunale Kreditversorgung wurde bereits in der Stadtratssitzung am 25.04.2012 (siehe Resolution - VO/2012/0077-20) dargelegt. Aus der zu

erwartenden Verknappung des Angebots auf dem Markt für Kommunalkredite folgt eine Verteuerung der Zinskonditionen.

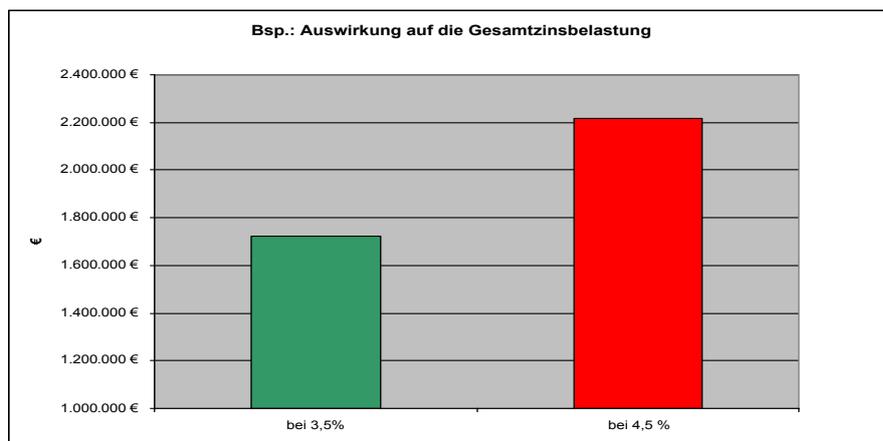
Bsp.:

- Verteuerung des Zinssatzes um 1 Prozentpunkt von 3,5 % auf 4,5 %
- Kreditvolumen 7,0 Mio. € (bspw. Neuaufnahme 2,5 Mio. €, Umschuldung 4,5 Mio. €)



Allein durch die unterstellte Verteuerung der Zinskonditionen würde sich die jährliche Zinsbelastung in diesem Beispiel um 70.000 € erhöhen!

Fortgedacht auf die gesamte Laufzeit (dabei wird eine typische Laufzeit bzgl. der Neuaufnahme von 20 Jahren und eine Restlaufzeit bzgl. der Umschuldungen von 10 Jahren unterstellt) würde sich aus diesem Beispiel folgende Gesamtzinsbelastung ergeben:



In der Betrachtung über die gesamte Laufzeit würde sich die Zins-Mehrbelastung auf nahezu 500.000 € summieren.

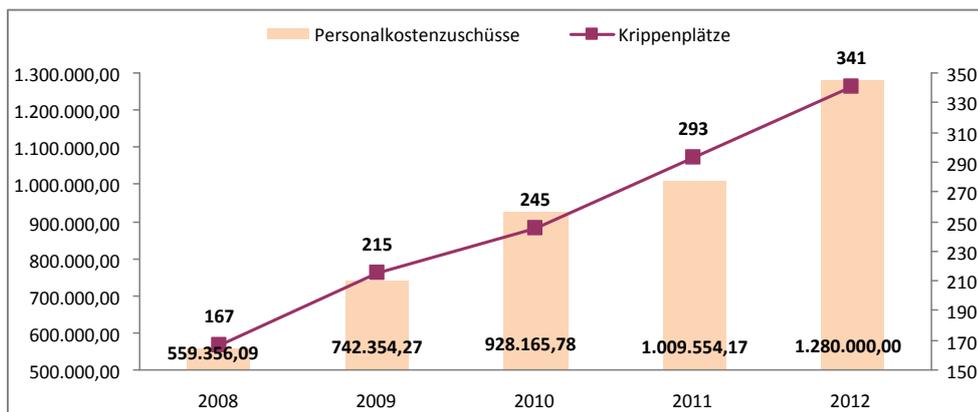
Damit wird deutlich, dass aus der durch Basel III zu erwartenden Verteuerung der Kreditkonditionen auf dem Kommunalkreditmarkt immense Mehrbelastungen bei der Zinslast resultieren werden.

### Kostensteigerung bei der kindbezogenen Förderung:

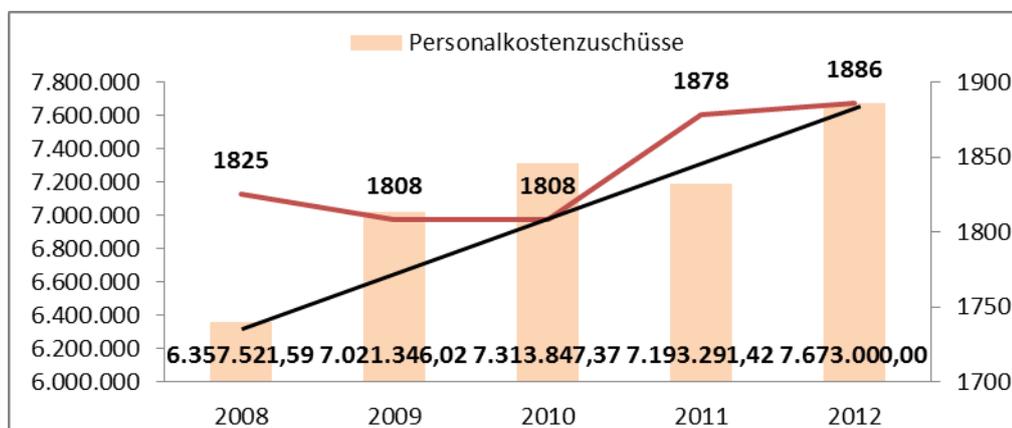
Durch das Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008-2013 des Bundes wurde der Neubau von Kinderkrippenplätzen in der Stadt Bamberg mit durchschnittlich 70% gefördert. Hierdurch konnten die zur Verfügung stehenden Plätze in Bamberg von 167 in 2008 auf 341 in 2012 erhöht werden.

Diese Mehrung bei den Krippenplätzen bedeutet aber auch ein Mehr an Kosten bei der kindbezogenen Förderung. Hier zahlt die Stadt Bamberg an die freien Träger der Kindertagesstätten einen Zuschuss zu den Personalkosten der Betreuerinnen und Betreuer. Analog zu den Plätzen hat sich auch dieser Zuschuss mehr als verdoppelt.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Kinderkrippenplätze sowie der Brutto-Personalkostenzuschüsse:

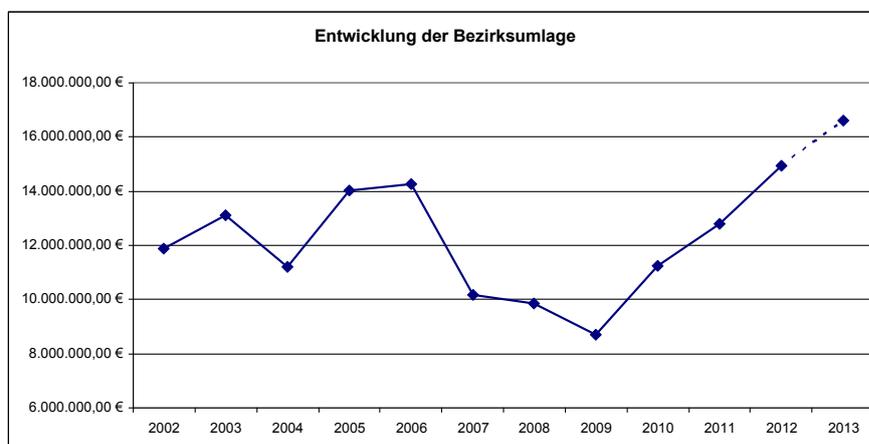


Auch bei den Kindergärten zeigt sich ein nicht unbedeutender Anstieg der Kosten der kindbezogenen Förderung, der sich durch die Schaffung neuer Plätze noch beschleunigen wird:



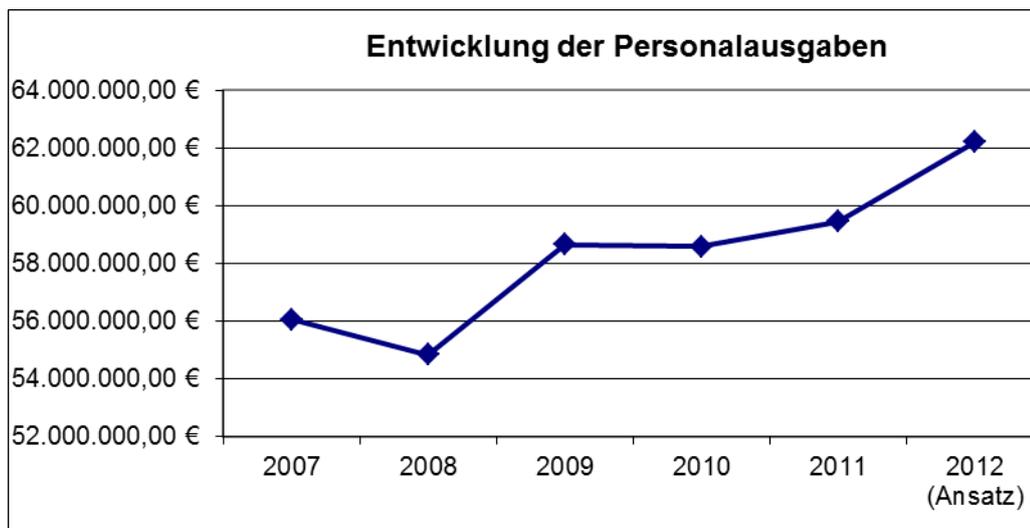
### Bezirksumlage:

Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass sich die Steigerung bei den sozialen Ausgaben der Kommunen auch in den kommenden Jahren fortsetzen wird. Dadurch ist die Stadt Bamberg nicht nur unmittelbar durch die in ihrer Zuständigkeit liegenden Sozialleistungen belastet, sondern in zunehmendem Umfang auch mittelbar durch die Sozialleistungen des Bezirkes Oberfranken, der als überörtlicher Sozialhilfeträger diese auf die Städte und Gemeinden umlegt. Die Entwicklung der Bezirksumlage der vergangenen Jahre ergibt folgendes Bild:



### **Personalausgaben:**

Die größte Position auf der Ausgabenseite des Verwaltungshaushaltes stellen die Personalausgaben dar. Die Entwicklung der vergangenen Jahre ist aus der nachstehenden Grafik ersichtlich.



Eine Steigerung um lediglich 1% zieht sofort Mehrausgaben in Höhe von 600.000 € nach sich (ausgehend vom Ansatz 2012), für die eine Deckung im Haushalt gefunden werden muss.

### **Mitgliedschaft der Stadt Bamberg im Verkehrsverbund Großraum Nürnberg:**

Bisher sind bzgl. der Mitgliedschaft der Stadt Bamberg im Verkehrsverbund Großraum Nürnberg Ausgaben in Höhe von 1,044 Mio. € angefallen. Durch die geplante Verbundraumerweiterung um die Landkreise Coburg, Kronach, Kulmbach, Lichtenfels sowie die Stadt Coburg zum 01.01.2014 werden sich die Ausgleichsverpflichtungen erhöhen. Für die Stadt Bamberg würden hieraus zusätzliche Kosten in Höhe von jährlich ca. 57.000 € entstehen.

### **Fazit:**

Aufgrund der geschilderten zukünftigen Belastungen für den städtischen Haushalt muss die Übernahme neuer Verpflichtungen oder der Beginn neuer Projekte einer Aufgabenpriorisierung unterworfen werden. Sämtliche Maßnahmen sind dahingehend zu prüfen, ob durch die Bindung weiterer finanzieller Ressourcen nicht die Realisierung der eminent wichtigen Großmaßnahmen „Konversion“, „Viergleisiger Ausbau der Bahnlinie“ und „Schulhaussanierungen“ gefährdet wird.

### **Sonstiges**

Die Vorstudie zur Einführung des Neuen Kommunalen Finanzwesens / Doppik wurde im Finanzsenat am 26.10.2010 und im Stadtrat am 27.10.2010 vorgestellt. Danach sollte die Einführung so gestaltet werden, dass der Haushalt nicht mit den Gesamtkosten auf einmal belastet wird und dennoch eine zweckmäßige Einführung von Teilprojekten stattfinden kann. Mit Beschluss des Stadtrates vom 27.07.2011 (VO/2011/0381-R2) wurde die Verwaltung mit der Umsetzung der Teilprojekte Vermögenserfassung und –bewertung, Kosten- und Leistungsrechnung sowie Business Intelligence, beginnend ab dem Jahr 2013, beauftragt. Aus personellen Gründen konnte jedoch mit den notwendigen Vorbereitungen noch nicht begonnen werden, sodass die Umsetzung in 2013 nicht starten kann. Es wird deshalb empfohlen, den Beginn um ein Jahr zu verschieben, sodass ab dem Jahr 2014 mit den genannten Teilprojekten gestartet werden kann.

## II. Beschlussantrag:

1. Vom Bericht der Verwaltung wird Kenntnis genommen.
2. Der Vollsitzung wird folgende Beschlussfassung empfohlen:
  - 2.1 Das Haushaltskonsolidierungskonzept wird gemäß der Ziffer I fortgeschrieben.
  - 2.2 Haushaltsmittel für die Übernahme neuer Verpflichtungen oder zur Durchführung neuer Projekte können unabhängig von den Vorgaben der Haushaltskonsolidierung nur dann bereitgestellt werden, wenn dadurch die Finanzierung der Großprojekte der Priorität 1 „Konversion“, „Viergleisiger Ausbau der Bahnlinie“ und „Schulhaussanierungen“ nicht gefährdet wird.
  - 2.3 Die Verwaltung wird beauftragt, mit der Umsetzung der Teilprojekte Vermögenserfassung und -bewertung, Kosten- und Leistungsrechnung sowie Business Intelligence ab dem Jahr 2014 zu beginnen.

## III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von _____, für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von _____, für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
X	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Einnahmeminderungen und/oder Ausgabemehrungen aufgrund der unter I. dargestellten Risiken/Entwicklungen

### Anlagen:

Entwicklung von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt 2013 (nach der Referatsrunde)

### Verteiler:

- Referate 1, 2, 4, 5, 6 und 9** zur Kenntnis und Beachtung bei künftigen Mittelanforderungen;  
**Amt 20** Beschlüsse;  
**Amt 20/200** zur Weiterleitung an die Regierung von Oberfranken;  
**Amt 20/200** zum Vorgang Haushaltskonsolidierung;  
**Referat 2** zur Kenntnis bzgl. der Rücksprachen R 20-33/08 (S. 11) und R 20-908/12 (S. 6);  
**Amt 20** zur Kenntnis bzgl. der Rücksprachen R 20-33/08 (S. 11) und R 20-908/12 (S. 6).

Referat 2	_____	
	(Bertram Felix)	
Amt 20	_____	
	(Peter Distler)	
Amt 20/200	_____	
	(Thomas Friedrich)	
Amt 20/200	_____	_____
	(André Engert)	(Josef Roland)
Amt 20/200	_____	_____
	(Stefanie Wöllner)	(Nicole Werlich)