

**Drucksache Nr.: 0641/2003/DS**

=====

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Termin</b>	<b>Status</b>	<b>Behandlung</b>
Hauptausschuss	07.06.2005	N	Kenntnisnahme
Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss	08.06.2005	Ö	Vorberatung
Ratsversammlung	21.06.2005	Ö	Endg. Entsch. Stelle

**Berichterstatter:**

Oberbürgermeister Unterlehberg

**Verhandlungsgegenstand:**

**Änderungen bei der Ermittlung kalkulatorischer Kosten sowie gebührenmindernde Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen**

**A n t r a g :**

1. Der Umstellung der Berechnungsbasis für Abschreibungen in kostenrechnenden Einrichtungen vom Wiederbeschaffungszeitwert auf den Anschaffungs-/ Herstellungswert ab 2005 wird zugestimmt.
2. Der gebührenmindernden Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen ab 2005 wird zugestimmt.
3. Der Zinssatz für kalkulatorische Zinsen wird ab 2005 von 6 % auf 5 % gesenkt. Für den Rettungsdienst gilt der jeweils zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Kostenträgern des Rettungsdienstes vereinbarte kalkulatorische Zinssatz.

**Finanzielle Auswirkungen:**

- zu 1: Auf den Haushaltsausgleich ergeben sich keine Auswirkungen. Die Höhe der Abschreibungen bleibt konstant.
- zu 2: keine
- zu 3: rd. 349.000 € Mindereinnahmen jährlich (Senkung der Gebühreneinnahmen)

## **Begründung:**

### **Zu Punkt 1 des Antrages:**

#### **Wechsel der Berechnungsbasis der Abschreibungen**

Nach der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und dem Kommunalabgabengesetz (KAG) Schleswig-Holstein sind bei kostenrechnenden Einrichtungen im Rahmen der Gebührenkalkulation auch angemessene Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals zu veranschlagen bzw. einzubeziehen. Nach dem KAG entscheidet die Gemeinde, ob die Abschreibung vom Anschaffungs-/Herstellungswert (AW) oder vom Wiederbeschaffungszeitwert (WBZW) vorgenommen wird. In Neumünster wird seit 1974 vom WBZW abgeschrieben.

Ab dem Haushaltsjahr 2005 ist vorgesehen, die Abschreibung vom AW zu berechnen. Im Einzelnen ist diese Verfahrensweise aus nachfolgend aufgeführten Gründen erforderlich.

1. Der WBZW als Abschreibungsbasis bot in der Vergangenheit den rein finanzwirtschaftlichen Vorzug, dass die erzielten (in der Regel höheren) Abschreibungen durch das Gesamtdeckungsprinzip für andere Finanzierungen im Verwaltungshaushalt zur Verfügung standen. Dieser Vorteil wurde bereits seit 1994 durch die Einführung der so genannten „Negativkapitalverzinsung“ weitgehend eingeschränkt. Dabei sind von den Anschaffungswerten die tatsächlich auf der Basis der WBZW erwirtschafteten Abschreibungen abzusetzen und der Restbuchwert ist zu verzinsen. Soweit die tatsächlich erwirtschafteten Abschreibungen höher sind als der Anschaffungswert, ergibt sich ein negativer Restbuchwert. Bei negativem Restbuchwert muss die Stadt Zinsen in Höhe von zurzeit 6 % an die Gebührenzahler erstatten.
2. Aufgrund einer Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung 2004, wonach die höheren Abschreibungen, die auf Basis des WBZW erwirtschaftet werden (die Differenz zwischen Abschreibungen nach AW und Abschreibungen nach WBZW), nunmehr zusätzlich zwangsweise einer Sonderrücklage zuzuführen sind, ist der finanzwirtschaftliche Vorteil gänzlich aufgehoben.
3. Im zukünftigen kommunalen Rechnungswesen auf doppischer Basis stellt der Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit einen wichtigen Ansatz dar. Danach soll jede Generation die Ressourcen aufbringen, die sie verbraucht. Dies ist bei einer Abschreibung auf AW gewährleistet. Bei Abschreibung auf der Basis des WBZW werden die Gebührenzahler dagegen mit Zukunftskosten belastet (seltener auch entlastet bei negativer Preisniveaumentwicklung wie z. B. bei Elektronikgütern; in diesem Fall liegt aber ein Verstoß gegen das Kostendeckungsgebot vor, da nicht einmal der AW erwirtschaftet wird). Es werden bereits Mittel für Folgeinvestitionen angesammelt, die jedoch erst von den nachfolgenden Generationen genutzt werden. In der Konsequenz ist intergenerative Gerechtigkeit nur bei Abschreibung auf der Basis der AW gewährleistet.

4. Aus diesem Grund ist in allen Länderkonzepten für ein neues kommunales Rechnungswesen die Berechnung der Abschreibung auf der Basis von AW festgeschrieben bzw. vorgesehen (auch in Schleswig-Holstein). Darüber hinaus geht die Anwendung des Anschaffungswertprinzips konform mit dem Handelsgesetzbuch und dem Steuerrecht. Aus vorgenannten Gründen ist den Gebührenpflichtigen heute bereits der Ansatz von Abschreibungen auf Basis des WBZW bei der Gebührenkalkulation nicht mehr vermittelbar. Aufgrund rechtlicher Bedenken ist in vier Bundesländern nur der AW als Berechnungsbasis der Abschreibung zugelassen. Der WBZW darf dort nicht verwendet werden. In den anderen Bundesländern wird, wie in Schleswig-Holstein, den Kommunen noch ein Wahlrecht eingeräumt. Auch in Schleswig-Holstein haben sich viele Kommunen, z. B. Kiel und Flensburg (Umstellung der Abschreibungsbasis im Jahre 2000) für den AW als Abschreibungsbasis entschieden.
5. In der Literatur ist die Berechnung von Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten umstritten. Als wesentliches Argument für den Ansatz von Abschreibungen nach WBZW wird der Substanzerhalt der kostenrechnenden Einrichtung angeführt. Unter Berücksichtigung der intergenerativen Gerechtigkeit (und damit auch der Gebührengerechtigkeit) kann allerdings nur ein nomineller Kapitalerhalt gefordert werden. Als Anlage 1 (hier insbesondere Ziffer 4.3.3) ist ein entsprechender Auszug aus der Fachzeitschrift „Kommunale Steuer-Zeitschrift“ beigefügt.
6. Im Rahmen der Reform des Gemeindehaushaltsrechts in Schleswig-Holstein werden zukünftig bilanzielle Abschreibungen im Rechnungswesen nur auf Basis der AW zulässig sein. Um zu einer Vereinheitlichung des Rechnungsstoffes zu kommen, ist vorgesehen, auch in der aufzubauenden flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung Abschreibungen auf der Basis der AW zu führen. Soweit im Rahmen der kostenrechnenden Einrichtungen weiterhin an den Abschreibungen auf der Basis der WBZW festgehalten würde, hätte man in der Finanzbuchhaltung und in der Kostenrechnung Abschreibungen auf unterschiedlichen Berechnungsbasen zu ermitteln und zu buchen. Es wäre erhöhter Verwaltungsaufwand für die ständige Aktualisierung der Werte erforderlich. Die Ausführungsanweisung zur Gemeindehaushaltsverordnung enthält hierzu den Hinweis, dass schon aus verwaltungsökonomischen Gründen bei Hilfsbetrieben (z. B. Betriebshof und Werkstätten) die Abschreibung nur von den Anschaffungs- und Herstellungswerten berechnet werden sollten. Darüber hinaus sind für den Rettungsdienst in einer Rahmenvereinbarung zur Entgeltkalkulation zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Kostenträgern die Anschaffungs- und Herstellungswerte als Abschreibungsgrundlage bereits festgeschrieben.

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

Im Rahmen der Vorbereitungen für die Reform des Gemeindehaushaltsrechts in Schleswig-Holstein ist seitens des Innenministeriums vorgesehen, dass bestehende Bewertungen auf jeden Fall beibehalten werden können, um den Verwaltungsaufwand zu begrenzen. Das Vermögen der kostenrechnenden Einrichtungen kann danach mit den derzeitigen Werten in das neue Rechnungswesen integriert werden, wird aber nicht mehr entsprechend der Preisentwicklung fortgeschrieben. Durch diese Vorgehensweise bleibt die derzeitige Höhe der Abschreibungen, abgesehen von normalen Bestands- und Strukturänderungen, in etwa konstant und es entstehen keine Einnahmeausfälle.

Da die Differenzbeträge zwischen Abschreibungen nach AW und Abschreibungen nach WBZW ohnehin einer entsprechenden Rücklage zuzuführen sind, ergeben sich keine Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich.

### **Zu Punkt 2 des Antrages:**

#### **Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen**

Das Kommunalabgabengesetz wurde dahingehend geändert, dass den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt wurde, Beiträge und Zuschüsse gebührenmindernd aufzulösen. Hintergrund dieser Gesetzesänderung waren Überlegungen, dass insbesondere eine Auflösung von Beiträgen die intergenerative Gerechtigkeit fördert, da der beitragszahlenden Generation eine Vergünstigung durch niedrigere Gebühren gutgebracht wird. In Neumünster ist diese Problematik sehr gering, da Beiträge im Rahmen der Stadtentwässerung nur für Grundstücksanschlussleitungen gezahlt werden. Weitere Beiträge für gebührenrelevante Bereiche werden nicht erhoben. Erhaltene Zuschüsse dürfen nur aufgelöst werden, wenn der Zuschussgeber ausdrücklich zugestimmt hat. Solche Zustimmungen will das Land allerdings prinzipiell nur im absoluten Ausnahmefall erteilen. In Neumünster sollen ab 2005 Beiträge und, soweit möglich, Zuschüsse gebührenmindernd aufgelöst werden.

Eine Auflösung von Beiträgen und Zuschüssen ist auch in der Doppik vorgesehen, so dass hier eine weitgehend einheitliche Verfahrensweise gewährleistet wäre.

#### **Finanzielle Auswirkungen**

Da die Grundstücksanschlussleitungen bislang nicht vermögenswirksam erfasst werden und neue Abschreibungen sowie aufzulösende Beiträge identisch wären, ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen im Bereich der Stadtentwässerung.

### **Zu Punkt 3 des Antrages:**

#### **Änderung des kalkulatorischen Zinssatzes**

Nach dem KAG und der GemHVO sind auch kalkulatorische Zinsen auf das aufgewandte Kapital zu veranschlagen. Nach einem Ausführungserlass des Innenministeriums Schleswig-Holstein ist für die Verzinsung des aufgewandten Kapitals ein Haben-Zinssatz zugrunde zu legen, wie er durchschnittlich tatsächlich bei anderer Anlegung des Kapitals auf Festgeld- oder Rücklagekonten erzielt wird.

Das aufgewandte Kapital ist in den kostenrechnenden Einrichtungen der Stadt langfristig gebunden. Zur Bestimmung der Rendite langfristiger Geldanlagen können die Renditen börsennotierter festverzinslicher Bundeswertpapiere herangezogen werden. Hierdurch wird auch dem für die Anlage öffentlicher Mittel wichtigen Sicherheitsaspekt voll Rechnung getragen. Daher bestimmt sich die Höhe des Zinssatzes kalkulatorischer Zinsen nach den Renditen festverzinslicher börsennotierter Bundeswertpapiere.

Die Rendite unterliegt ständigen Kapitalmarktschwankungen, zum Teil in erheblichem Ausmaß. Um ständige Zins- und damit auch Kosten- und Gebührenschwankungen zu vermeiden, ist eine durchschnittliche Betrachtung über einen längeren Zeitraum erforderlich. Die Entwicklung der Rendite festverzinslicher börsennotierter Bundeswertpapiere über einen Zeitraum von 5 bis 20 Jahren (bis einschließlich 2004) ist in der folgenden Übersicht dargestellt.

### **Durchschnittsrendite festverzinslicher börsennotierter Bundeswertpapiere**

	<b>Durchschnittsrendite in %</b>			
	<b>5 Jahre (2000-2004)</b>	<b>10 Jahre (1995-2004)</b>	<b>15 Jahre (1990-2004)</b>	<b>20 Jahre (1985-2004)</b>
<b>Festverzinsliche börsennotierte Bundeswertpapiere</b>	4,42	4,80	5,76	5,90

Quelle: Statistik der Deutschen Bundesbank

Der Zinssatz für die kalkulatorischen Zinsen ist in Neumünster bisher auf 6% festgesetzt. Aufgrund des seit Jahren anhaltend niedrigen Zinsniveaus ist auch der Zinssatz für die kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals anzupassen. Ein Zinssatz von 6 % lässt sich zurzeit auch unter Berücksichtigung der längerfristigen, verstetigenden Betrachtung nicht mehr rechtfertigen.

Unter Betrachtung der längerfristigen Renditeentwicklung anhand der vorstehenden Übersicht wird ab 2005 eine Senkung des Zinssatzes auf 5 % vorgeschlagen. Dadurch wird die Renditeentwicklung der letzten 10 bis 15 Jahre abgebildet und die Rechtssicherheit der Gebührenkalkulationen gesteigert.

Für den Rettungsdienst soll abweichend der jeweils in einer Rahmenvereinbarung zur Entgeltkalkulation gem. § 8 a Rettungsdienstgesetz zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Kostenträgern des Rettungsdienstes vereinbarte kalkulatorische Zinssatz gelten (zurzeit 4,0 %).

### **Finanzielle Auswirkungen**

Die Senkung des Zinssatzes wird in den Folgejahren zu jährlichen Mindereinnahmen von rd. 349.000 € in den kostenrechnenden Einrichtungen mit voller Kostendeckung (Abfallentsorgung, Abwasserbeseitigung, Straßenreinigung und Winterdienst, Rettungsdienst, Märkte) führen, die im Rahmen der turnusmäßigen Anpassung der Gebührensätze berücksichtigt werden.

Unterlehberg  
Oberbürgermeister

**Anlage 1:** Auszug aus der Kommunalen Steuer-Zeitschrift; für die Umstellung der Abschreibungsbasis auf die Anschaffungs- und Herstellungswerte ist insbesondere Ziffer 4.3.3 von Bedeutung