

**Gliederung der Vorlage**

- I. Bezug zu den Fachzielen
- II. Beratungsfolge
- III. Beschlussvorschlag
- IV. Sachverhalt
- V. Finanzielle Auswirkungen
- VI. Auswirkung für Integration
- VII. Mitzeichnung/Stellungnahme
- VIII. Anlage/n



Federführend:  
20 Finanzwirtschaft

**Beschlussvorlage Nr. BV/0169/16**

Datum: 10.06.2016  
Az:

Ziele:  
**Verbesserung der Vermögens- und Finanzlage**

**Überführung des FD 68 in einen Eigenbetrieb****Beratungsfolge:**

| Öffentlichkeit | Datum      | Gremium  |
|----------------|------------|--|
| N              | 01.06.2016 | Ausschuss für Umwelt, Verkehr und technische Dienste           |
| Ö              | 09.06.2016 | Ausschuss für Finanzen, Personal und Verwaltungsmodernisierung |
| N              | 14.06.2016 | Verwaltungsausschuss   |
| Ö              | 16.06.2016 | Rat der Stadt Celle  |

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat beschließt gemäß der Entscheidung zur Beschlussvorlage 0414/15-1 endgültig die Überführung des Fachdienstes Klärwerk und Kanalbetrieb in einen Eigenbetrieb zum 01.01.2017. Die Verwaltung wird beauftragt, alle zur Gründung erforderlichen Arbeiten zeitgerecht umzusetzen und den betroffenen Fachausschüssen regelmäßig zum Stand des Projektes zu berichten.

**Sachverhalt:**

Der Fachdienst Klärwerk und Kanalbetrieb wird derzeit in Form eines Regiebetriebes innerhalb des Dezernates IV geführt und ist damit der Kernverwaltung der Stadt Celle zugeordnet. Im Rahmen der erforderlichen Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung sowie Überlegungen zur Verbesserung der Strukturen und der mittel- und langfristigen Sicherstellung notwendiger Investitionsmaßnahmen in diesem größtenteils durch Gebühren finanzierten Bereich hat die Verwaltung im Rahmen einer Projektgruppe die „Überführung/Umorganisation des Fachdienstes Klärwerk und Kanalbetrieb in eine andere Organisations- und Rechtsform“ begutachtet. Die Prüfung schließt mit dem Auftrag des Rates, den Gründungsprozess einzuleiten und den betroffenen Fachausschüssen regelmäßig zu berichten. Die endgültige Entscheidung für einen Eigenbetrieb behält sich der Rat in Abhängigkeit von der zahlenmäßigen Darstellung der positiven Effekte für eine Haushaltskonsolidierung vor.

Auf dieser Grundlage wurde mit Projektauftrag vom 24.03.2016 eine Projektgruppe initiiert, mit dem Ziel die möglichen finanzwirtschaftlichen und steuerrechtlichen Folgen zu benennen und zu beurteilen sowie daran anschließend die rechtlichen Voraussetzungen für den Eigenbetrieb zu schaffen.

Der Eigenbetrieb soll auf Grundlage des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) geführt werden. Der entsprechende Entwurf eines Haushaltsplanes wurde erstellt und die daraus resultierenden Veränderungen im Kernhaushalt ermittelt (siehe Anlage).

Der Stellenplanentwurf (siehe Anlage) geht nach der derzeitigen Fassung davon aus, dass neben dem bereits im FD 68 vorhandenen 45,45 Personalstellen, die Entwässerungsplanung des FD 66 mit 2 Stellen (davon ist derzeit eine unbesetzt) sowie 2 Verwaltungsstellen in den Eigenbetrieb wechseln. Darüber hinaus sind in dem Stellenplanentwurf ein zusätzlicher Kaufmann und ein zusätzlicher Bauzeichner geplant. Die Stellenmehrung ist zwar einerseits der Änderung der Organisationsform aber auch der Aufgabenmehrung durch Hochwasserschutz und zusätzliche Infrastruktur bedingt. Die Verschiebung der Stellen in den Eigenbetrieb führen insgesamt zu einer Entlastung des Stellenplans und Ergebnishaushaltes des Städtischen Kernhaushalts in Höhe dieser Personalkosten. Ebenso entfallen die Investitionsauszahlungen und die damit verbundenen Abschreibungen. Durch die Abrechnung von Leistungsbeziehungen zwischen dem Eigenbetrieb und der Kernverwaltung werden für den städtischen Haushalt Erträge von knapp 500.000 € generiert werden.

Der Ergebnishaushalt des Eigenbetriebes sieht derzeit ein positives Jahresergebnis von knapp 3 Mio. Euro für 2017 vor. Diese Erträge resultieren aus den verschiedenen Berechnungen der gesetzlichen Grundlagen des Gebührenrechts nach Niedersächsischem Kommunalabgabengesetz (NKAG) und des Haushaltsrechts nach der Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung (GemHKVO). Der kalkulatorischen Verzinsung und der Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten im Gebührenrecht stehen im Haushaltsrecht keine Position bzw. die Abschreibung von Anschaffungswerten gegenüber. Dieses Delta (Unterschiedsbetrag) und der derzeit damit verbundene Ertrag sind dem Betrieb unabhängig von der Organisation als Fachdienst oder Eigenbetrieb immanent. Der positive Jahresüberschuss wird auch derzeit erwirtschaftet. Dies ist im Kernhaushalt nicht offensichtlich, da keine extra Ausweisung erfolgt.

Grundlage der kalkulatorischen Verzinsung ist der kommunalübliche Zinssatz über einen Zeitraum von 30 Jahren. Derzeit liegt der kalkulatorische Zinssatz über dem tatsächlichen Fremdkapitalzinssatz und ist damit vorteilhaft. Bei einer mittel- bis langfristigen Änderung der Zinskurve könnte das positive Jahresergebnis in einen Fehlbetrag umschlagen. Dies würde den Kernhaushalt der Stadt Celle bei dem derzeit betriebenen Regiebetrieb belasten. Das birgt ein Risiko für den Kernhaushalt. Der Eigenbetrieb könnte negative Ergebnisse mit Jahresüberschüssen der Vorjahre verrechnen. Das Risiko für den Kernhaushalt wäre damit verringert.

Hinsichtlich der Verrechnungsmöglichkeiten eines positiven Jahresergebnisses des späteren Haushalt des Eigenbetriebes und dem städtischen Kernhaushalt wurde die Steuerberatungsgesellschaft bbt+ angefragt. Durch die Höhe und Verzinsung des Stammkapitals kann eine beträchtliche Summe daraus für den städtischen Kernhaushalt generiert werden. Die endgültige Summe ist abhängig von der noch zu ermittelnden Berechnungsbasis und Zinssatz. Der Restbetrag müsste in eine der Erneuerung dienende Rücklage eingestellt werden. Gemäß § 12 Absatz 1 Satz 3 Eigenbetriebsverordnung (EigBetrVO) können diese Mittel, solange sie für betriebliche Zwecke nicht benötigt werden, dem Kernhaushalt vorübergehend zur Verfügung gestellt werden.

Derzeit stehen die Mittel aus dem positiven Jahresergebnis des Produktes Abwasser in Höhe von knapp 3 Mio. Euro dem städtischen Kernhaushalt als allgemeine Deckungsmittel in voller Höhe zur Verfügung (vgl. Anlage 4 - Gesamthaushalt mit FD 68 mit Anlage 3 – Gesamthaushalt nach Gründung Eigenbetrieb). Sie müssen nicht zweckgebunden für die Abwasserbeseitigung verwendet. Der städtische Kernhaushalt trägt aber auch die Investitionstätigkeit, Schuldenaufnahme sowie das Risiko eines eventuellen negativen Jahresergebnis-

ses. Die Investitionen im gebührenfinanzierten Bereich sind immer kostendeckend, führen aber im Investitionsprogramm zu einer Kreditaufnahme seitens der Stadt.

Auf den ersten Blick geht dem städtischen Kernhaushalt somit ein Ertrag in Höhe der Differenz zwischen dem positiven Gesamtergebnis (siehe Anlage 1 - Ergebnishaushalt des Eigenbetriebes und dazu Anlage 2 - Veränderungsliste und Anlage 3 - Gesamthaushalt nach Gründung Eigenbetrieb) und der an den städtischen Kernhaushalt durch den Eigenbetrieb zu leistenden Verzinsung sowie die dementsprechende Liquidität verloren. Bei näherer Betrachtung der dazu führenden Umstände zeigt sich, dass das aus dem gebührenfinanzierten Bereich erwirtschaftete Ergebnis bei Gründung eines Eigenbetriebes eben diesem Bereich zur Verfügung stünde (siehe Ergebnis Anlage 1, Ergebnishaushalt des Eigenbetriebes). Mit den erwirtschafteten Mitteln könnten die nötigen investiven Mittel eingesetzt werden ohne die Nettoneuverschuldung des städtischen Kernhaushaltes zu belasten. Der derzeit praktizierte Werteverzehr, wie er die Stadt Celle gegenwärtig auch im Straßennetz belastet, könnte gestoppt und ein drohender Investitionsstau nachhaltig verhindert werden. Im Sinne der Haushaltswahrheit und -klarheit würde offensichtlich wofür die Mittel eingesetzt werden. Es könnte künftig in Höhe der Abschreibungen investiert werden. Dies ist im Sinne der Generationengerechtigkeit dringend erstrebenswert. Das Ziel kann mit den derzeit gegebenen Strukturen der internen Arbeitsabläufe, der vorgegebenen Entscheidungskompetenz, Mittelplanung und -verwendung nicht erreicht werden.

Durch die Erweiterung der operativen Handlungsfähigkeit (über die Satzungsgestaltung) gibt es erhebliche Effizienzpotentiale. Hierzu sei auf die Ergebnisdokumentation der Arbeitsgruppe Betriebsform des Fachdienstes Klärwerk und Kanalbetrieb (siehe Anhang) hingewiesen. Unter anderem entlasten die Entscheidungskompetenzen des Betriebsausschusses und Betriebsleiters alle politischen Gremien. Die Entscheidungswege sind schneller und das operative Agieren insgesamt flexibler. Der Betriebsausschuss kann im Gegensatz zu anderen Fachausschüssen abschließende Entscheidungen treffen.

Insgesamt werden durch die Gründung eines Eigenbetriebes bei gleich bleibenden äußeren Faktoren ein Minderertrag und eine geringere Liquidität im städtischen Kernhaushalt erwartet. Der kurzfristige Haushaltsausgleich ist um diesen Wert erschwert. Die Auswirkungen auf den städtischen Kernhaushalt sollen jedoch im Zuge der weiteren Arbeiten so gering wie möglich gehalten werden. Bei der Aufstellung der Bilanz und darauf aufbauenden Verzinsungsmöglichkeiten soll die Differenz weitestgehend kompensiert werden. Unter Berücksichtigung der langfristigen Haushaltskonsolidierung stellt sich die Stadt Celle gegenüber einer nicht unwahrscheinlichen Änderung der ertragswirksamen Umstände zukunftssicher auf. Damit einhergehend wird das gebührenfinanzierte Vermögen generationsgerecht verwaltet. Auf diesem Wege kann ein Investitionsstau und Werteverzehr nachhaltig verhindert werden. Im konsolidierten Gesamtabschluss wird der Betrieb zusammen mit den anderen Töchtern als Konzern zusammengefasst.

Aus finanzieller Sicht erreicht das Vorhaben zunächst nicht die erwarteten Vorteile (siehe Anlage 2 - Veränderungsliste). Gebührenrechtlich ergeben sich keine Veränderungen; die Gebührenkalkulation entwickelt sich im Eigenbetrieb analog zur Fortschreibung der Gebührenrechnung im Regiebetrieb. Aus der Blickrichtung der fachlichen Arbeit wäre die Überführung des Fachdienstes 68 in einen Eigenbetrieb für das operative Handeln sowie den effektiven Einsatz der Gebühren für Investitionen in Höhe der Abschreibungen sehr vorteilhaft.

Um darüber hinaus auch dem kurzfristigen Ausgleich unter Berücksichtigung der Grundsätze der Haushaltswahrheit und -klarheit sowie der sorgfältigen und gerechten Verwendung überschüssiger Beträge Rechnung zu tragen käme eine Erweiterung des Eigenbetriebes um einen derzeit defizitären artverwandten Bereich in Frage. Auf Grundlage einer durch die Politik legitimierten Auswahl und Entscheidung könnten Überschüsse mit Defiziten verrechnet werden. Die freie Liquidität und erwirtschafteten Erträge könnten genutzt werden. Hierzu sollte zunächst der Eigenbetrieb Stadtentwässerung Celle gegründet werden, um dann nach

dem Gründungsprozess mit der Politik und dem Betriebsausschuss eine Erweiterung zu prüfen.

Festzustellen ist, dass alle weiteren Prüfaufträge und Darstellungen zahlenmäßiger Effekte, das Erarbeiten weiterer Daten erfordern. Das Ermitteln weiterer Rechengrößen für die Verzinsung und Verrechnungen zwischen den Haushalten setzt das Ermitteln und Erstellen der Bilanzpositionen voraus.

**Mitzeichnung/Stellungnahme:**

DEZ IV

(Dirk-Ulrich Mende)  
Oberbürgermeister

**Anlage/n:**

- Haushaltsentwurf des Eigenbetriebes Stadtentwässerung Celle inkl. Investitionsplan und Stellenplan
- Veränderungsliste
- Gesamthaushalt mit geplantem Eigenbetrieb
- Gesamthaushalt mit FD 68

**Anmerkungen zu den Anlagen:**

Die Differenz zwischen dem positiven Jahresergebnis des Ergebnishaushalts des Eigenbetriebs (in 2017: 2.977.800 Euro), Anlage 1, und der in der Veränderungsliste, Anlage 2, dargestellten Verschlechterung insgesamt (in 2017: 3.281.900 Euro) ergibt sich aus den unterschiedlichen Planungsgrundlagen. Der Haushalt des Eigenbetriebs aus Anlage 1 ist auf Grundlage der Haushaltsplanung 2017 und mithilfe von Hochrechnungen zu den Daten aus der Betriebsabrechnung bzw. Gebührenrechnung ermittelt. Der Gesamthaushalt und die sich daraus ergebende Veränderungsliste der Anlage 2 bedienen sich der IST-Zahlen aus dem Haushalt 2016.