

Juni 2022

Position des Wirtschaftsbeirats Achim e.V. zum aktuellen Stand des Projekts Achim-West

1. Haushaltslage der Stadt Achim

Häufig wird von Gegnern des Projekts Achim-West argumentiert, die Finanzierung überfordere den Haushalt Achims und führe zu einer erheblichen Verschuldung. Um dies Argument bewerten zu können, soll vorab die Haushaltslage und -perspektive der Stadt Achim dargestellt werden.

a. Jahresergebnis

Das Jahresergebnis (Überschuss/Defizit bzw. Gewinn/Verlust) als Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen ist der betriebswirtschaftlich umfassende Maßstab für die aktuelle Lage eines Unternehmens. Niedersachsen hat die Doppik („**Doppelt in Konten**“) 2010 verpflichtend für die Gemeinden eingeführt. Nicht nur Einnahmen und Ausgaben (Kameralistik) werden erfasst, sondern auch Posten, die nicht zu Zahlungen führen (z.B. Abschreibungen, Pensionsrückstellungen).

Von **2015 bis 2019** hat Achim insgesamt 20 Mio. Euro (p.a. durchschnittlich 4 Mio. Euro) Überschuss erwirtschaftet. Bei einem Haushaltsvolumen von etwa 70 Mio. Euro entspricht dies einer Umsatzrendite von etwa 6 %.

Im Jahr **2020** ergab sich ein Überschuss von 2,9 Mio. Euro bei einem geplanten Defizit von 0,5 Mio. Euro. Die Verbesserung im Haushaltsvollzug von 3,4 Mio. Euro resultierte im Wesentlichen aus dem nicht Besetzen(können) genehmigter Stellen (- 1,6 Mio. Euro) und nicht veranschlagter Ausgleichsmittel des Bundes für die eingebrochene Gewerbesteuer (+ 1,5 Mio. Euro).

Für das Jahr **2021** ist ein Defizit von 1,7 Mio. Euro geplant. In der Vorlage zum Nachtragshaushalt für 2022 (Ratsbefassung am 05.05.2022) heißt es dazu: „*Ein sehr hoher Überschuss zeichnet sich auch für das Jahr 2021 ab.*“

Der Nachtragshaushalt sieht auch für die **Folgejahre** Defizite (in Mio. Euro) vor:

2022: - 3,4

2023: - 0,4

2024: - 1,3

2025: - 1,2

In der Vorlage heißt es dazu: „*Der Stadt Achim wird von der Kommunalaufsichtsbehörde bescheinigt, dass sie gute Rahmenbedingungen hat, um mit den Erträgen einen ausgeglichenen Haushaltsplan aufzustellen.*“

b. Schuldenstand

Ist	Mio. Euro	Euro je Einw.
31.12.2011:	13	420
31.12.2019:	5	150
31.12.2020:	9	280
Plan		
31.12.2021:	23	720
31.12.2022:	37	1.180
31.12.2023:	45	1.400
31.12.2024:	50	1.560
31.12.2025:	53	1.650

Der geplante starke Anstieg der Neuverschuldung insbesondere in den Jahren 2021 bis 2023 ist in den sehr hohen Investitionen vor allem in den Bau von Kitas und Schulen begründet. Da in die Ergebnisrechnung nur Abschreibungen und Zinsen eingehen, ist die Auswirkung dort relativ gering. Die verbreitete Angst vor dem starken Anstieg des Schuldenstandes sollte berücksichtigen, dass mit den Investitionen aktivierbare Gegenwerte geschaffen werden. Schlimm wäre es, wenn konsumtive Ausgaben kreditfinanziert werden müssten.

Weiterhin lohnt ein Blick auf die Gemeinden des Landes Niedersachsen. Der durchschnittliche Schuldenstand aller 406 Gemeinden am 31.12.2020 lag mit **1.589** Euro je Einwohner beim fast 6-fachen der Stadt Achim mit 280 Euro.

Selbst wenn der Schuldenstand Achims im Jahr 2025 1.650 Euro je Einwohner betragen würde (wovon nach den Erfahrungen der letzten Jahre nicht auszugehen ist!), wäre dann das Durchschnittsniveau der niedersächsischen Gemeinden von 2020 erreicht. Im Übrigen wird der Schuldenstand dieser Gemeinden bis 2025 ähnlich wie in Achim deutlich ansteigen, denn Kitas und Schulen werden überall gebaut werden (müssen).

c. Bilanz

Eine Bilanz gibt Auskunft über die Höhe des Vermögens und seine Finanzierung.

Am 31.12.2020 hatte Achim ein Vermögen von 201 Mio. Euro (davon 165 Mio. Euro Sachvermögen). Finanziert wird es durch 167 Mio. Euro Eigenkapital und 34 Mio. Euro Fremdkapital. Eine **Eigenkapitalquote von 83 % ist** bei privaten Unternehmen nur äußerst selten zu finden.

(Zur Einordnung: Das Land einschließlich der Stadtgemeinde Bremen hatte am 31.12.2020 bei einer Bilanzsumme von 62 Mrd. Euro ein negatives Eigenkapital von 33,5 Mrd. Euro bzw. eine negative Eigenkapitalquote von - 54 %. Das Defizit im Jahr 2020 lag bei Erträgen von 6,16 Mrd. Euro bei -3,35 Mrd. Euro.)

d. Achim-West

Für das Projekt Achim-West sieht der Haushaltsplan 2021/2022 und der Finanzplan bis 2025 folgende Auszahlungen (in Mio. Euro) vor:

	Gesamtinvestitionen Achim	davon Achim-West
2021:	14,9	0,107
2022:	14,4	0,462
2023:	17,6	0,942
2024:	10,4	1,339
2025:	7,7	1,839
Summe	65,0	4,689

Das Projekt Achim-West belastet somit die Haushalte von 2021 bis 2025 mit einem Anteil von 7,2 % der Gesamtinvestitionen. Am Anstieg des Schuldenstandes in diesem Zeitraum um 44 Mio. Euro beträgt der Anteil 10,7 %.

(Anmerkung: Nach heutigem Sachstand (siehe S. 6) ist vorgesehen, dass Achim für das Projekt Achim-West ein Gesellschafterdarlehen von 12 Mio. Euro aus seinem Haushalt in drei Jahresraten zahlt. Würde dies bis 2025 abgewickelt, erhöhte sich der Anstieg des Schuldenstandes auf 56 Mio. Euro und der Anteil von Achim-West daran auf 16,689 Mio. Euro, d.h. auf 30 %.)

2. Inhalt der Vorlage für die Ratssitzung am 30.06.2022

Die Verwaltung stellt den Antrag, für die Überarbeitung des Zeitrahmens und des Finanzrahmens (Einnahmen und Ausgaben) 200.000 Euro durch Aufhebung des Sperrvermerks in dieser Höhe zu bewilligen. Damit soll eine grundsätzliche Beschlussfassung zur Umsetzung des Projekts zusammen mit dem Planfeststellungsbeschluss vorbereitet werden. Die Vorlage wurde am 28.03.2022 vom Ausschuss für Organisation, Finanzen und Personal beraten. Der Beschlussvorschlag wurde mit 5:3 Stimmen abgelehnt.

In den umfangreichen Anlagen zur Vorlage wird der aktuelle Stand des Projekts dargestellt.

a. Prognos-Daten von 2019

Prognos unterstellt, dass das Gewerbegebiet beginnend in 2025 bis 2040 voll vermarktet ist. Für das Jahr 2040 werden folgende Daten (jeweils worst case und best case) angenommen bzw. errechnet:

Beschäftigte im Gewerbegebiet	2.666 - 4.292	(30 - 48 je ha)
Beschäftigte insgesamt (zuzügl. indirekte und induzierte)	3.850 - 6.230	
davon Wohnsitz in Achim (22,4 %)	860 - 1.200	
zusätzliche Einwohner in Achim (Mantel 1,8)	1.555 - 2.518	
fiskalische Nettoeffekte (in Mio. Euro)	2,322 - 3,769 Mio. Euro	
je Beschäftigten (nur Gewerbegebiet)	590 - 350 Euro	
je Einwohner	640 - 1.050 Euro	

Fazit Prognos: *„Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich der Gesamteffekt (gemeint ist der fiskalische Nettoeffekt nach Umlagen und kommunalem Finanzausgleich) nur dann einstellt, wenn es zusätzlich zu den neu geschaffenen Arbeitsplätzen in der Stadt Achim auch gelingt, zusätzliche Einwohner zu gewinnen.“*

Die im Leitbild der Stadt Achim genannte Einwohnerzielzahl von 35.000 wird nach der Zielzahl des Prognos-Gutachtens von 33.445 - 34.408 übrigens nicht erreicht.

Leider wird der für den fiskalischen Effekt zentrale Einwohneraspekt in der Vorlage für den Rat nicht erwähnt.

b. Vertragskonstruktion

Die gesamte mit Bremen und dem Landkreis ausgehandelte Dachvereinbarung besteht aus einem Gesellschaftsvertrag, einer Kooperationsvereinbarung und einer Finanzausgleichsvereinbarung. Es bestehen Sonderkündigungsrechte bis zum 31.12.2024, wenn folgende Geschäftsgrundlagen jeweils entfallen:

- GVFG-Förderung
- Planfeststellung BAB-Anschlussstelle
- Bebauungsplan Theoder-Barth-Str.
- Planfeststellung durch den Landkreis
- Änderung des Flächennutzungsplans durch Achim

Die Sonderkündigungsrechte verlängern sich bei Klageverfahren.

- Gesellschaftsvertrag

Vorgesehen sind als Gesellschafter Achim (40 %), Bremen (40 %) und Landkreis Verden (20 %). Der Vertrag sieht ein Sonderkündigungsrecht vor, wenn einer der folgenden Zwecke mindestens erreicht ist:

- Herstellung der Infrastruktur und Vermarktung von mindestens 95 % der Gewerbeflächen
- erfolgte Refinanzierung des Erstinvestments der Gesellschafter

Die gekündigten Anteile werden auf die Stadt Achim übertragen.

Damit scheint die ursprüngliche Bremer Forderung einer dauerhaften Beteiligung an den Realsteuern des Gewerbegebiets vom Tisch zu sein.

- Kooperationsvereinbarung

Vereinbart ist eine gemeinsame überregionale Vermarktung der Gewerbegebiete Bremer Kreuz, Hansalinie und Achim-West. Weiterhin wird ein zweiter Autobahnanschluss Hansalinie unterstützt.

- Finanzausgleichsvereinbarung

Die Ausgaben für die verkehrliche und gewerbliche Infrastruktur des Projekts Achim-West werden mit 153 Mio. Euro (Stand 2019) geschätzt.

Davon sollen im jeweiligen Haushalt finanziert werden:

- | | | |
|----------------------------|------|-------------|
| - Theodor-Barth-Str. | 10,0 | (Bremen) |
| - Planungskosten | 0,5 | (Bremen) |
| - Planungskosten | 4,3 | (Achim) |
| - Anschlussstelle (Anteil) | 5,7 | (Achim) |
| - Zuschuss Anschlussstelle | 1,8 | (Landkreis) |
| insgesamt | 22,3 | |

Über die Entwicklungsgesellschaft Achim-West (AWE) sind noch **126,6** Mio. Euro zu finanzieren

geplante Deckung		
	GVFG	30,3
	DB	1,3
	Verkaufserlöse	63,0 (70 Euro je qm)
Es verbleibt damit eine Finanzierungslücke von		32,0

Diese soll wie folgt abgedeckt werden:

	Gesellschaftereinlagen	1,0 (Achim) (eingezahlt)
		1,0 (Bremen)
		0,5 (Landkreis)
	Darlehen	12,0 (Achim)
		12,0 (Bremen)

6,0 (Landkreis)

Da die Ausgaben für das Projekt naturgemäß früher anfallen als die Einnahmen, sind Zwischenfinanzierungen notwendig. Dafür fallen Zinsen an, die zu folgenden zusätzlichen Beiträgen der Gesellschafter führen:

3,9 (Achim)

3,9 (Bremen)

1,95 (Landkreis)

insgesamt **9,75**

Die Rückzahlung der Darlehen und soll durch die **tatsächlich erzielten Grund- und Gewerbesteuereinnahmen der Stadt Achim** (nach Kreisumlage, Gewerbesteuerumlage und kommunalem Finanzausgleich) ab 2025 erfolgen. Nach dem Businessplan wird die letzte Rate 2052 gezahlt.

3. Einschätzung der fiskalischen Aspekte

- Achim muss insgesamt **10 Mio. Euro** (4,3 Planungskosten inkl. Planfeststellungsverfahren und 5,7 für den Anteil am BAB-Anschluss) aus seinem **Haushalt** aufbringen (zum Teil schon ausgegeben).

- Die Tilgung der Darlehen von 30 Mio. Euro erfolgt allein aus tatsächlichen Mehreinnahmen Achims bei den Grund- und Gewerbesteuern aus dem Gewerbegebiet. Diese Konstruktion ist haushaltsneutral. **Eine Belastung für den Haushalt Achims ergibt sich demnach nicht.** 40 % der Tilgungen verbleiben in Achim, 40 % gehen an Bremen und 20 % an den Landkreis. Während die zusätzlichen Realsteuern zur Tilgung aus dem Haushalt abfließen, bringt der **fiskalische Einwohnereffekt** ab 2025 zunehmend Mehreinnahmen für Achims Haushalt. Je mehr Beschäftigte des Gewerbegebiets Achim-West ihren Wohnsitz nach Achim verlagern, desto höher ist der dauerhafte fiskalische Einwohnereffekt.

- Gegen den Zuzug neuer Einwohner wird oft argumentiert, die zusätzlichen Aufwendungen für Kitas würden die zusätzlichen Einnahmen übersteigen. Dem ist folgende Rechnung entgegenzuhalten:

Für Krippen, KTHs und Horte (Stadt und Freie Träger) sind im Haushalt 2022 insgesamt Defizite von 11,074 Mio. Euro veranschlagt. Mit Stand vom 27.05.2021 standen 1.699 Plätze zur Verfügung. Einschließlich der 91 Kinder auf der Warteliste wurden 1.790 Plätze benötigt. Bei einer Einwohnerzahl von 32.354 (31.09.2021) macht die nachgefragte Platzzahl von 1.790 demnach einen Anteil an der Einwohnerzahl von 5,53 % aus. Das Defizit von 11,074 Mio. Euro

bedeutet pro tatsächlichem Platz einen Aufwand von 6.518 Euro. Addiert man den noch zu leistenden zusätzlichen Aufwand für die 91 Kinder auf der Warteliste, ergibt sich ein notwendiger Gesamtaufwand von 11,667 Mio. Euro. Achim hat damit einen **Aufwand für Kitas von 361 Euro je Einwohner** zu leisten.

Im Prognos-Gutachten ermittelt Schiller fiskalische Einnahmen eines zusätzlichen Einwohners von 640 - 1.050 Euro. **Die Mehreinnahmen von z.B. 1.000 zusätzlichen Einwohnern liegen beim Zwei- bis Dreifachen des Aufwands für die damit verbundenen zusätzlichen 55 Kita-Plätze.**

- Das fiskalische Kernproblem des Projekts Achim-West besteht darin, dass die tatsächlichen Grund- und Gewerbesteuermehreinnahmen von 2025 bis 2052 mit einem Anteil von 20 % zur Tilgung des Darlehens des Landkreises von 6 Mio. Euro abfließen. **Der Landkreis und seine übrigen Gemeinden profitieren dagegen von 2025 bis 2052 in gleicher Höhe wie Achim vom fiskalischen Nettoeffekt** des Gewerbegebiets. Diese **Unwucht** ist den Achimer Ratsmitgliedern und der Bevölkerung kaum zu vermitteln.

Würde der Landkreis die Tilgung der von ihm aufzubringenden Mittel von insgesamt 6 Mio. Euro aus seinem Anteil an den Realsteuern des Gewerbegebiets übernehmen, hätte er bis Anfang der 2030er Jahre nur Mehreinnahmen aus dem fiskalischen Einwohnereffekt. Im Gegenzug würde sich die Bindung der Realsteuermehreinnahmen Achims von 2052 auf Ende der 2040er Jahre verkürzen.

4. Gesamteinschätzung der fiskalischen Aspekte

Die Tilgung der über Darlehen finanzierten Deckungslücke von insgesamt 32 Mio. Euro allein durch Achim stellt das Kernproblem dar. Haushaltsmäßig sind Achim mit 10 Mio. Euro und der Landkreis mit 2,3 Mio. Euro belastet. Aus dem Gesichtspunkt der fiskalischen Äquivalenz heraus müsste der Landkreis im Prinzip mindestens die Hälfte der Refinanzierung der 32 Mio. Euro übernehmen. Selbst eine Refinanzierung seines eigenen Darlehensanteil von 6 Mio. Euro wäre ein wichtiger Schritt zur Entlastung Achims.

Es ist zu hoffen, dass eine Verweigerung des Landkreises nicht zu einem negativen Votum des Rates der Stadt Achim beiträgt. Dann würde sich der Landkreis selbst erheblich schaden.

Die Finanzausgleichsvereinbarung stellt sicher, dass eine weitere Beteiligung Bremens an den Realsteuereinnahmen über die Tilgung des bremischen Darlehensanteils von insgesamt 12 Mio. Euro hinaus nicht erfolgt. Auch die Finanzierung des Ausbaus der Theodor-Barth-Str. in Höhe von 10 Mio. Euro durch den bremischen Haushalt ist ein Verhandlungserfolg.

Eine Belastung des Achimer Haushalts durch die Refinanzierung der Darlehen Bremens und des Landkreises von insgesamt 18 Mio. Euro und des Achimer Darlehens von 12 Mio. Euro wird es nicht geben. **Im Gegenteil werden sich die Steuereinnahmen Achims ab 2025 durch den Einwohnereffekt in zunehmendem Umfang dauerhaft erhöhen.** Dabei ist die Stadt gefordert, den Zuzug möglichst vieler im Gewerbegebiet Achim-West Beschäftigter nach Achim zu ermöglichen.

Zusammengefasst ist die derzeit vorgesehene Finanzierungsstruktur für das Projekt Achim-West aus fiskalischer Sicht positiv zu bewerten. Noch positiver wäre diese Einschätzung, wenn der Landkreis die Refinanzierung zumindest seines Darlehensanteils übernehme.

5. Ökologie, Verkehr, Arbeitsmarkt

a. Ökologie

Achim-West soll als klimaneutraler Gewerbepark entstehen. Die Stadt der Zukunft -die auch Achim sein möchte- benötigt Gewerbegebiete, die mehr als die Summe ihrer Gebäude sind. Auch wenn die Verantwortung für die Gebäude in privatwirtschaftlicher Hand liegt, verfügen die öffentlich-rechtliche Stadtplanung (z.B. mit dem Bebauungsplan) und die Wirtschaftsförderung (z.B. mit Ansiedlungsverträgen) über wichtige Steuerinstrumente, Ökologie und Klimaschutz hier voranzubringen.

Möglichkeiten und Stellschrauben dazu sind, um einige Beispiele zu nennen:

- Pflanzungen straßenbegleitender Bäume, blühende Verkehrsflächen, Pflanzgebote für nicht bebaute und nicht überbaubare Flächen
- Befestigte Flächen, Stellplätze, Fuß- und Radwege für Regenwasser durchlässig, Regenwasserversickerung, Regenwassermanagement
- Effiziente Flächenausnutzung, horizontale Verdichtung, energieeffizientes Bauen, Bevorzugung recyclingfähiger, natürlicher und nachwachsender Baustoffe
- Dachbegrünungen, Fassadenbegrünungen bei großen geschlossenen Flächen
- Solarenergienutzung auf Dächern und an Fassaden, Geothermie für Gebäudebeheizung, idealerweise verbundene Erzeugung und Nutzung, möglichst vollständiger Verzicht auf fossile Energieträger
- Elektro-Ladestationen, Wasserstoff-Tankstelle, Carsharing-Station, Zweirad-Sharing, Parkplatzsharing, Mobilitätskonzept
- Gemeinsame Nutzung von Services wie Rechnerleistungen, Catering, Versorgungs- und Sozialräumen, Abfallmanagement
- Ökologisch wertvolle und standortgerechte Bepflanzung der Abstandsfläche Gewerbepark

zum Ortsteil Uphusen-Nord mit Bäumen und Sträuchern.

Das Projekt Achim-West bietet sich als klimaneutraler Gewerbepark an. Ein „zubetoniertes Industriegebiet mit rauchenden Schloten“ wird hier nicht entstehen. Die Lagegunst führt dazu, dass der ökologische Aspekt bei der Auswahl der ansiedlungsbereiten Unternehmen eine besondere Rolle spielen wird. Zu beachten ist zudem, dass sowohl bei der Erstellung der Infrastruktur als auch bei den Unternehmensinvestitionen **zahlreiche bestehende und noch zu erwartende Fördermöglichkeiten** des Landes, des Bundes und der EU genutzt werden können.

b. Verkehr

Der geplante Autobahnanschluss an die A27 zwischen dem Bremer Kreuz und dem Anschluss Achim-Nord bedient nicht nur den Gewerbepark Achim-West, er entlastet in besonderer Weise die Liefer-, Mitarbeiter- und Kundenverkehre des Gewerbegebiets Mahndorf-Uphusen nördlich der A1. Angedrohte Unternehmensfortzüge könnten damit vermieden werden. Der neue Anschluss entlastet aber auch besonders den BAB-Anschluss Uphusen/Mahndorf an die A1 und damit die durch den Ort führende Uphuser Heerstraße, wie die vorliegenden Verkehrsgutachten aussagen. Für die Ortsteile Bierden und Achim-Stadt ist eine Mehrbelastung durch den Gewerbepark zu erwarten, gemäß Verkehrsgutachten jedoch im hinnehmbaren Rahmen. Durch verkehrsregulierende Maßnahmen kann hier noch eingegriffen werden.

c. Arbeitsmarkt

Von großem Vorteil für die Gesamtregion (Bremen, Landkreis Verden, Achim) wären die zusätzlich entstehenden knapp 4.000 bis gut 6.000 Arbeitsplätze. Für Achim und den Landkreis würde ein deutlicher Beitrag in Richtung Vollbeschäftigung geleistet.

Fazit

Der Wirtschaftsbeirat Achim e.V. spricht sich auf Grund der positiven fiskalischen, verkehrsentlastenden, arbeitsplatzschaffenden und ökologischen Effekte für eine zügige Umsetzung des Projekts Achim-West aus. Dabei bittet der Wirtschaftsbeirat den Landkreis Verden, im Sinne der fiskalischen Äquivalenz zumindest seinen Darlehensanteil aus den ihm über die Kreisumlage zufließenden Mehreinnahmen bei den Realsteuern zu refinanzieren.

Achim, im Juni 2022

Wirtschaftsbeirat Achim e.V.

Adolf Brockmann

1. Vorsitzender