

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1.	Beschlussfassung	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	09.09.2020
----	------------------	--------------------------	------------	------------

Allg. Regionsumlage der StädteRegion Aachen; hier: Abrechnungsgrundlagen für die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen

Beschlussvorschlag:

1. Die bisher erzielten Ergebnisse der Überprüfung und die daraus folgende Anpassung der Abrechnungsschlüssel zur Berechnung der differenzierten Regionsumlage der Stadt Aachen gemäß Anlage 1, Nummer 3, werden zur Kenntnis genommen.
2. Es wird erwartet, dass die zwischen der Stadt Aachen und der StädteRegion Aachen noch offenen Fragen geklärt, die notwendigen Abstimmungen zeitnah herbeigeführt und die Verhandlungen bis zum Beginn des Verfahrens zur Benehmenserstellung über die Regionsumlagen 2021 auf Basis der bisherigen Absprachen abgeschlossen werden.
3. Der Übernahme der drei Produkte/Abrechnungspositionen des städteregionalen Haushaltes
 - Ausbildung von Nachwuchskräften ab 2019 mit dem Personalschlüssel von 27,69 %,
 - Personalrat ab 2019 mit $1/5 = 20$ % und
 - Büro Städteregionstag ab 2021 mit $16/72 = 22,22$ %in die differenzierte Regionsumlage Stadt Aachen wird zugestimmt.
4. Es wird zur Kenntnis genommen, dass eine darüber hinaus gehende Erweiterung der Abrechnungspositionen aus den heutigen Bestandsaufgaben der Städteregion für die Zukunft ausgeschlossen wird.

Sachverhalt:

Vor Gründung der Städteregion Aachen am 21.10.2009 wurden im Rahmen des Städteregion Aachen-Gesetzes auch Vereinbarungen zum Vermögensübergang und zur Regelung der Finanzbeziehungen zwischen der Stadt Aachen und dem seinerzeit noch bestehenden Kreis Aachen getroffen. Grundlage für diese gesetzlichen Regelungen waren umfangreiche, zwischen den Finanzverwaltungen von Stadt Aachen und Kreis Aachen im Vorfeld abgestimmte Berechnungen, aus denen finanzielle Eckdaten für einen sogenannten „Modellhaushalt“ zur Finanzierung der Städteregion entwickelt wurden. Bestimmungsgrößen für diesen „Modellhaushalt“ waren - neben den zuzurechnenden allgemeinen Deckungsmitteln aus dem Finanzausgleich (z.B. stadtanteilige Schlüsselzuweisungen und Landschaftsumlage) - die mit den übertragenen Aufgaben unmittelbar verbundenen Aufwendungen und Erträge. Daneben waren zum Ausgleich durch die Stadt Aachen Personalkosten für zentrale Querschnittsämter (Personal, Kasse) und Bürotechnik (IT und Telefonie) vereinbart, dagegen aber z.B. keine Kostenbeteiligung der Stadt Aachen am politisch-administrativen Überbau der Städteregion. Der Modellhaushalt wurde in der Verbandsversammlung des Zweckverbandes Städteregion, im Kreistag und im Rat der Stadt Aachen beschlossen.

Die in den Anlaufjahren der Städteregion gewonnenen Erfahrungen haben gezeigt, dass das ursprünglich vereinbarte System der Allgemeinen Regionsumlage - im Verhältnis zur Stadt lediglich ergänzt um einen abschließenden, pauschalen Ausgleich mit der Stadt Aachen - zu erheblichen Lastenverschiebungen innerhalb des städteregionalen Verbundes führte und somit für alle Beteiligten (Stadt Aachen, übrige 9 regionsangehörige Kommunen sowie Städteregion) dauerhaft keine ausreichende Stabilität im Sinne der erforderlichen Belastungsneutralität zu schaffen vermochte. So hatte sich rechnerisch in den Jahren 2010 und 2011 eine Unterdeckung für die Städteregion Aachen - über die seinerzeit vereinbarte pauschale Ausgleichszahlung der Stadt Aachen von rd. 2,8 Mio. € p.a. hinaus - in Höhe von für beide Jahre insgesamt rd. 2,4 Mio. € ergeben. In Abhängigkeit von Änderungen bei den vorgenannten Parametern, so z.B. einer geringeren Inanspruchnahme der städteregionalen Ausgleichsrücklage bei Festsetzung der (dann entsprechend erhöhten) Allgemeinen Regionsumlage, hätte sich der Effekt auch zu Lasten der Stadt Aachen verschieben können. Vor dem Hintergrund der sich aufzehrenden Ausgleichsrücklage war diese Entwicklung in den Folgejahren konkret zu erwarten.

Es war danach gemeinsame Erkenntnis, dass die in ihren Ursachen und den verbundenen Auswirkungen zwischen den Partnern wechselnden, ungewollten Be- und Entlastungen in der Systematik einer pauschalierten Ausgleichszahlung nicht beherrschbar sind und die vereinbarte Belastungsneutralität nicht erfüllen. Nach dieser rechtlich fixierten Vorgabe sollte es durch die Bildung der Städteregion weder bei der Stadt Aachen, dem Kreis Aachen/der Städteregion noch bei den bisherigen kreisangehörigen Kommunen zu einer finanziellen Schlechterstellung kommen.

Aufgrund der erkennbaren Verwerfungen wurde sowohl von der Städteregion, als auch von der Stadt Aachen im Wege der Revision eine Änderung der bestehenden Finanzierungsregelungen geltend gemacht. Unter Beteiligung von Vertretern der Altkreiskommunen wurde daher eine „Ergänzende Vereinbarung zur nachhaltigen Sicherstellung einer belastungsneutralen Finanzierungssystematik“ entwickelt, die erneut im Städteregionstag und im Rat der Stadt Aachen beschlossen wurde. Mit dieser Fortentwicklung der Finanzierungssystematik werden nach gemeinsamer Auffassung die im bisherigen System drohenden Verletzungen des Gebotes der Belastungsneutralität durch einen jährlichen und rechnerisch belegten Ausgleich bei den Abrechnungen ab dem Haushaltsjahr 2012 vermieden.

Im Rahmen der Evaluierung des Städteregion Aachen-Gesetzes wurde dem Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW - über die Bezirksregierung Köln - die „Ergänzende Vereinbarung zur nachhaltigen Sicherstellung einer belastungsneutralen Finanzierungssystematik“ zur Bestätigung vorgelegt. Bezirksregierung und Ministerium haben hierzu den Vorschlag unterbreitet, die Besonderheiten in den Finanzbeziehungen der Städteregion Aachen und der Stadt Aachen durch die Erhebung einer differenzierten Regionsumlage entsprechend der Regelung des § 56 Abs. 4 Kreisordnung NRW (KrO NRW) rechtssicher zu regeln. Hierzu waren Stellungnahmen der Stadt Aachen, der Städteregion aber auch der übrigen 9 kreisangehörigen Kommunen erbeten. Zu einer differenzierten Regionsumlage wurde allseits Zustimmung rückgemeldet.

Von den Altkreiskommunen wurde dabei zum einen die Überprüfung und eine erforderliche Anpassung der bisherigen Abrechnungsschlüssel, zum anderen aber auch die Prüfung und ggfls. Aufnahme bisher nicht berücksichtigter Abrechnungspositionen in die differenzierte Regionsumlage gefordert, da die Stadt Aachen nach Ansicht der Altkreiskommunen bis dahin nur sehr unzureichend an den Kosten der Querschnittsämter und des Verwaltungsoverheads beteiligt war. Unter Hinzuziehung der Bezirksregierung in Köln wurde in der Folge eine „Vereinbarung aller Beteiligten“ unterzeichnet, die als Anlage 1 beigefügt ist. Zur Prüfung und Anpassung der bestehenden Abrechnungsschlüssel sowie zur Prüfung, ob bislang nicht berücksichtigte Abrechnungspositionen in die differenzierte Umlage einbezogen werden müssen, wurde zunächst ein Arbeitskreis auf Ebene der Kämmerer gebildet.

Die unter Nummer 3 genannten Arbeiten zur Prüfung und Fortschreibung der Abrechnungsschlüssel für die Produkte/Bereiche im Städteregionshaushalt, die bereits Grundlage für die Abrechnung zwischen Städteregion und Stadt Aachen waren, sind weitgehend beschlossen und befinden sich in finaler Abstimmung zwischen den Finanzverwaltungen von Städteregion und Stadt Aachen.

Vorbehaltlich dieser finalen Abstimmung, von der erwartet wird, dass sie bis zum Beginn des Benehmensverfahrens zu den Regionsumlagen 2021 abgeschlossen ist, führen die neuen Abrechnungsschlüssel dazu, dass der Stadt Aachen über die differenzierte Umlage im Jahr 2019 rund 1,3 Mio. € und im Jahr 2020 rund 1,1 Mio. € zusätzlich zuzuordnen sind. Entsprechende Verbesserungen ergeben sich dann für die Altkreiskommunen. Da die Anpassung der Schlüssel rückwirkend ab dem Jahr 2017 erfolgt, werden für die Jahre 2017 und 2018 ähnliche Effekte erwartet.

Wesentlich für diese Verbesserung auf Seiten der Altkreiskommunen ist zum einen, dass sich die Schlüssel im Bereich der Sozialaufwendungen zu Lasten der Stadt Aachen verändert haben und zum anderen die Tatsache, dass die Gründung der Städteregion und der damit verbundene Aufgabenübergang von der Stadt Aachen auf die Städteregion zu wesentlich mehr Einstellungen in den Querschnittsämtern Kämmerei/Stadtkasse und Personalverwaltung geführt hat, als bislang in die Abrechnung mit der Stadt Aachen eingeflossen sind. Ab dem Jahr 2023/2024 wird die Stadt Aachen auch an den zu bildenden Pensionsrückstellungen und Beihilferückstellungen der Städteregion zu beteiligen sein, was zu einer weiteren Entlastung der Altkreiskommunen von rd. 800 T€ /Jahr führen wird. Die Überprüfung und Fortschreibung der bestehenden Abrechnungsschlüssel hat hier also für die Altkreiskommunen zu einer entlastenden Entwicklung geführt.

Hinsichtlich der Einbeziehung bislang nicht berücksichtigter Abrechnungspositionen in die differenzierte Umlage (Nummer 4 der vorgenannten Vereinbarung) konnte bei den Treffen der Kämmerer keine abschließende Einigung erzielt werden. Als Ausgangsposition für die weiteren Verhandlungen mit der Stadt Aachen wurde der Bürgermeisterkonferenz eine Liste von Aufgabenbereichen vorgelegt, an deren Kosten aus Sicht der Kämmerer der Altkreiskommunen über eine Beteiligung der Stadt Aachen nachgedacht werden sollte. Sie ist in der ebenfalls beigefügten Vorlage der Städteregion Aachen (Anlage 2) im Einzelnen aufgeführt.

Wenn alle dort aufgeführten Bereiche in die Abrechnung mit der Stadt Aachen einbezogen würden, käme es für die Stadt Aachen - je nachdem welchen Abrechnungsschlüssel man für diese Bereiche wählt - zu einem weiteren Finanzierungsanteil in einer Spanne von 1,3 Mio. € bis zu 5,7 Mio. €.

Zu berücksichtigen ist, dass diese Positionen z.T. schon Gegenstand der Verhandlungen bei der Gründung der Städteregion waren. Unter dem Aspekt, dass diese Kosten ggf. auch ohne den Zusammenschluss in Form der Städteregion anfallen, wurde seinerzeit eine weitere Verteilung nicht in Betracht gezogen.

Daher war bei den vorangegangenen Gesprächen, aber auch bei der Bürgermeister-Konferenz nur die Bereitschaft der Stadt Aachen gegeben, dass eine zusätzliche Beteiligung für sie, wenn überhaupt, nur in den nachfolgenden Bereichen in Frage kommt:

- Ausbildung von Nachwuchskräften ab dem Haushaltsjahr 2019
- Personalrat ab dem Haushaltsjahr 2019
- Büro Städteregionstag ab dem Haushaltsjahr 2021

Für die Stadt Aachen standen die anderen Aufgabenbereiche entweder nicht im Einklang mit dem Gründungsgedanken der Städteregion, sie werden von übertragenen Aufgaben allenfalls ansatzweise berührt oder es erfolgt im Rahmen der bisherigen Vereinbarungen bereits eine Kostenbeteiligung.

Die Bürgermeisterkonferenz schlug der Stadt Aachen auf Grundlage ihrer Erläuterungen, welche im Gesamtkontext nachvollzogen werden konnten, vor, dass sie zu den o.g. drei zusätzlichen Aufgabenbereichen politische Beschlüsse zur Beteiligung einholt und schlug hinsichtlich der weiteren Vorgehensweise folgende Maßgabe vor:

„Sollten Finanzausschuss und Rat der Stadt Aachen die zusätzliche Beteiligung beschließen, werden auch die übrigen Beteiligten (regionsangehörige Kommunen und Städteregion Aachen) gleichlautende Beschlüsse in ihren Gremien erwirken.“

Der Finanzausschuss der Stadt Aachen empfahl am 24.03.2020 dem Rat der Stadt einstimmig, die vorgenannten Bereiche in die differenzierte Umlage aufzunehmen. Der Rat der Stadt Aachen beschloss am 06.05.2020 Nachfolgendes:

„Der Rat der Stadt beschloss auf Grundlage der Empfehlung des Finanzausschusses zur Ausgestaltung der Abrechnungsgrundlagen für die differenzierte Regionsumlage der Stadt Aachen nach Beratung, die in der Beratungsvorlage vom 24.03.2020 benannten drei zusätzlichen Abrechnungspositionen für die Zukunft auf Basis der seitens der Stadtverwaltung vorgeschlagenen Zurechnungsschlüssel zu übernehmen. Die Übernahme dieser zusätzlichen Abrechnungspositionen steht unter dem ausdrücklichen Vorbehalt einer entsprechenden, förmlichen, insbesondere verbindlichen und abschließenden Bestätigung durch alle Beteiligten bzw. kommunalen Gremien.“

Hinsichtlich weiterer Erläuterungen wird auf die beigefügte Beschlussvorlage der StädteRegion Aachen Bezug genommen.

Finanzielle Auswirkungen:

Zusätzlich zu den in der Vorlage dargestellten finanziellen Auswirkungen aus der Überarbeitung der bestehenden Abrechnungsschlüssel (1,1 Mio. € - 1,3 Mio. € zusätzlicher Finanzierungsanteil der Stadt Aachen ab 2017 und voraussichtlich rund 1,9 Mio. € zusätzlicher Finanzierungsanteil der Stadt Aachen ab 2023/2024 bei gleichzeitig entsprechender Reduzierung der allgemeinen Umlage für die Altkreiskommunen) ergibt sich aus der hier zu beschließenden Einbeziehung der 3 Abrechnungsbestandteile in die differenzierte Umlage voraussichtlich folgende Reduzierung der allgemeinen Regionsumlage für die Altkreiskommunen ab 2019 bzw. 2021:

Abrechnungsposition	Anteil Stadt Aachen	Berücksichtigung
Ausbildg. v. Nachwuchskräften	540.197,01 € (entspr. 27,69 %)	ab dem Jahr 2019
Personalvertretung	92.559,80 € (entspr. 20,00 %)	ab dem Jahr 2019
Büro Städteregionstag	374.978,94 € (entspr. 22,22 %)	ab dem Jahr 2021
Summe ab dem Jahr 2019	632.756,81 €	
Summe ab dem Jahr 2021	1.007.735,75 €	

Personelle Auswirkungen:

Keine personellen Auswirkungen.

Anlagen:

Anlage 1 - Vereinbarung zur Abrechnungssystematik zw. Stadt und StädteRegion Aachen
Anlage 2 - VV Nr. 220/0322 der StR AC vom 20.05.2020