

Bericht	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Ressort 401 - Allgemeine Dienste
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Uwe Sperling 563 69 07 563 81 34 Uwe.Sperling@stadt.wuppertal.de
	Datum:	09.10.2012
	Drucks.-Nr.:	VO/0717/12 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
06.11.2012	Ausschuss für Finanzen und Beteiligungssteuerung und gemeinsamer Betriebsausschuss APH / KIJU	Entgegennahme o. B.
07.11.2012	Hauptausschuss	Entgegennahme o. B.
12.11.2012	Rat der Stadt Wuppertal	Entgegennahme o. B.
Interkommunale Zusammenarbeit der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal - Sachstandsbericht		

Grund der Vorlage

Sachstandsbericht zur Bergischen Zusammenarbeit

Beschlussvorschlag

Die Räte der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal nehmen den Bericht zum Sachstand der Bergischen Zusammenarbeit ohne Beschluss entgegen.

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Dr. Slawig

Begründung

Informationsvorlage

an die Stadträte in Wuppertal, Remscheid und Solingen

**Interkommunale Zusammenarbeit der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal;
hier: Sachstandsbericht**

1. Ausgangslage

Die Stadträte in Remscheid, Solingen und Wuppertal haben die Verwaltungen beauftragt, über den Sachstand und die Maßnahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in regelmäßigen Abständen zu informieren. Demzufolge wurden – unabhängig von einzelnen Beschlussvorlagen zu speziellen Themen - im Dezember 2003, im September 2005, im Dezember 2007, im Mai 2009 sowie im Dezember 2010 die jeweiligen Sachstände zur Bergischen Zusammenarbeit durch umfassende Informationsvorlagen den Räten zur Kenntnis gegeben. Nun wird erneut über Initiativen, Projekte innerhalb der Verwaltungen, die Arbeit der Steuerungsgruppe Bergische Zusammenarbeit sowie über die Rahmenbedingungen berichtet.

2. Steuerungsgruppe

Die Steuerungsgruppe Bergische Zusammenarbeit, bestehend aus den drei Stadtkämmerern, den Leitern der Büros der Oberbürgermeister(in) und den Kammereileitern, ist bisher in den vergangenen mehr als zehn Jahren zu 43 Sitzungen zusammengekommen. Bei der Reflexion der Arbeit ist zuletzt noch einmal bestätigt worden, dass die umgesetzten Projekte der Bergischen Kooperation gute Gründe sind, die Zusammenarbeit fortzusetzen. Die Steuerungsgruppe übernimmt eine Lenkungsfunktion für interne Verwaltungsprojekte der drei bergischen Großstädte im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Diese Projekte werden strategisch begleitet bzw. initiiert. Dabei wird in erster Linie vorrangig das Ziel verfolgt, die Haushalte der drei Städte durch entsprechende Kooperationen zu entlasten und Synergien zu erschließen.

3. Folgende Projekte sind erfolgreich umgesetzt worden und Teil der täglichen Verwaltungspraxis:

Lfd Nr.	Themenfelder	Anmerkungen	Beteiligte
1.	Bergische Entwicklungsagentur	2007 wurde die Bergische Entwicklungsagentur als GmbH und Nachfolgeorganisation zur Regionale 2006 gegründet.	W, RS und SG sowie Sparkassen und IHK
2.	Bergische Forstverwaltung	Kooperationsvereinbarung ist zum 01.01.2010 in Kraft getreten.	W, RS und SG sowie Wupperverband
3.	Bergische Weiterbildung	Zweckverband Bergische Volkshochschule (ab 01.01.2006)	W und SG
4.	Chemisches Untersuchungsinstitut	Das gemeinsame CHUI W ist 2007 in dem „Chemischen und Veterinäruntersuchungsamt Rhein-Ruhr-Wupper“ aufgegangen.	W, RS und SG und andere

5.	D115	Bundesprojekt wird im ServiceCenter unter Federführung W für die drei Städte abgewickelt.	W, RS und SG
6.	Darlehensverwaltung	Wohnungsfürsorgedarlehen werden für RS in W bearbeitet.	W und RS
7.	Einheitlicher Ansprechpartner	Aufgrund EU-Dienstleistungsrichtlinie sind öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abgeschlossen worden. W nimmt die Aufgabe für RS und SG (im ServiceCenter) wahr.	W, RS und SG
8.	Gemeinsame Leitstelle Feuerwehr	Die „gemeinsame integrierte Regionalleitstelle“ (LTS) arbeitet seit 01.01.2007 aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Derzeit wird die Zusammenarbeit mit Unterstützung eines Beratungsunternehmens aus Düsseldorf evaluiert.	W und SG
9.	Gesundheitsverwaltung	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Übernahme bestimmter Aufgaben der unteren Gesundheitsbehörden (ab Frühjahr 2012), die zentral in einer Stadt wechselseitig für die beiden anderen wahrgenommen werden.	W, RS und SG
10.	IT/Bergischer Datenring	Der Bergische Datenring ist technisch 2006 in Betrieb genommen worden. Die für IT Verantwortlichen treffen sich regelmäßig zum Informationsaustausch.	W, RS und SG
11.	Regionalagentur	Institution auf Landesinitiative war Teil des Regionalbüros, das durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung in 1992 gegründet worden ist. Das Regionalbüro wurde im Jahr 2010 auf die Aufgaben der Regionalagentur reduziert.	W, RS und SG
12.	Ressourceneffizienz	Die Bergische Gesellschaft für Ressourceneffizienz mbH hat im Juli 2012 ihre Arbeit aufgenommen. Das Land NRW fördert das Unternehmen.	Stadtwerke W, Wifö W, WiFö SG, Beteiligungsver ein, Berg. Uni u.a.
13.	ServiceCenter	ServiceCenter hat Betrieb als Einrichtung der Stadt W am 01.02.2008 aufgenommen. RS ist zum 01.06.2009, SG zum 07.07.2010 in Form von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen beigetreten.	W, RS und SG
14.	Versorgungsverwaltung	Zum 01.01.2008 hat das Land einige Aufgaben auf die Kommunen verlagert. Durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung ist geregelt, dass die Aufgaben für RS und SG durch die Stadt W wahrgenommen werden.	W, RS und SG
15.	Veterinärärztlicher Dienst	Das gemeinsame „Bergische Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt (BVLA)“ hat zum 01.01.2010 aufgrund öffentl.-rechtl. Vereinbarungen seine	W, RS und SG

		Arbeit aufgenommen. Es ist als Stadtdienst (Amt) der Stadt SG organisiert.	
--	--	--	--

4. Folgende Projekte werden derzeit bearbeitet bzw. nehmen in Kürze ihre Arbeit auf:

Lfd Nr.	Themenfelder	Anmerkungen	Beteiligte
1.	Rechnungsprüfung	In vier Kooperationsfeldern werden Erfahrungen zur intensiveren Zusammenarbeit gesammelt und ausgetauscht.	W, RS und SG
2.	Schloss Burg	Projekt unter F von SG prüft zukunftsfähige Organisation und Struktur.	W, RS und SG
3.	Statistik	Projekt wird im Sommer 2012 (nach Abschluss Zensus) starten. Rechtlich ist geklärt, dass eine gemeinsame Statistikstelle möglich ist. Zunächst wird im Rahmen eines ‚Vorprojekts‘ geprüft, inwieweit wirtschaftliche Potenziale und Umsatzsteuerprobleme gesehen werden.	W, RS und SG, Bez. Reg. D'dorf

5. Folgende Projekte sind nicht umgesetzt bzw. ergebnislos beendet worden:

Lfd Nr.	Themenfelder	Anmerkungen	Beteiligte
1.	Archivwesen	Kurzfristig waren keine finanziellen Vorteile zu erkennen. Sobald Raumprobleme auftreten, soll erneut geprüft werden.	W, RS und SG
2.	Bibliothek	Zunächst sollen die jeweils in den Städten beschlossenen HSK/HSP-Maßnahmen umgesetzt werden.	W, RS und SG
3.	Datenschutz	Informationsaustausch findet statt. Jede Stadt hat einen eigenen Datenschutzbeauftragten.	W, RS und SG
4.	NKF	Informationsaustausch findet statt. Aufgrund unterschiedlicher IT-Verfahren ist nicht kooperiert worden.	W, RS und SG
5.	Personalabrechnung / Beihilfe	Im Projekt aufgezeigte Einsparpotenziale zur Beihilfe waren zu gering bzw. wirtschaftlich nicht darstellbar. Zur Personalabrechnung konnte kein einheitliches IT-Abrechnungsverfahren zu wirtschaftlichen Konditionen bei einem IT-Dienstleister gefunden werden.	Private Krankenversicherungen, andere Kommunen, IT-Dienstleister
6.	Rechtsberatung	Es waren keine wirtschaftlichen Vorteile erkennbar.	W, RS und SG
7.	Regionale Kulturkooperation	Externes Gutachten der Fa. actori liegt vor. Politisch haben die Vorschläge	W, RS, SG und Land NRW

		keine Mehrheit gefunden.	
8.	Vermessung, Kataster	Projekt ist 2007 beendet worden, weil u. a. keine wirtschaftlichen Vorteile gesehen wurden. Zusammenarbeit in einigen Arbeitsgebieten ist jedoch intensiviert worden.	W, RS und SG

6. Folgende Themenfelder sind zurückgestellt worden bzw. ruhen derzeit:

Lfd Nr.	Themenfelder	Anmerkungen	Beteiligte
1.	Beschaffungswesen	Projekt wurde aufgrund der unklaren Rechtslage zur Umsatzsteuerproblematik zunächst ruhend gestellt. Sobald feststeht, wie sich die EU-/BFH-Rechtsprechung auswirkt, soll geprüft werden, ob finanzielle Spielräume bestehen.	W, RS und SG
2.	Gebäudewirtschaft/ Gebäudemanagement	Projekt ruht zurzeit, weil die Umsatzsteuerproblematik noch nicht geklärt ist.	Finanzministerium, W, RS und SG

7. Rahmenbedingungen

a) Umsatzsteuerrisiko

Der Bundesfinanzhof (BFH) hat mit Urteilen vom 10.11.2011 und vom 01.12.2011 entschieden, dass die bisher geltende Auslegung der Abgrenzungskriterien des Umsatzsteuergesetzes für die Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) nicht EU-rechtskonform sei. Damit hat der BFH (gestützt auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes – EuGH) faktisch zugleich einen völlig neuen Rahmen für die umsatzsteuerliche Unternehmereigenschaft von jPöR geschaffen.

Unabhängig von dieser in finanzieller Hinsicht generellen, problematischen Veränderung wird die derzeitige kooperative Zusammenarbeit der drei Städte durch weitere Urteile des BFH zur Umsatzbesteuerung erschwert. Bereits im April 2010 hat ein Urteil des BFH deutlich offenbart, dass die derzeitige Erlasslage der deutschen Finanzverwaltung gegen höher-rangiges EU-Recht (Mehrwertsteuerrichtlinie) verstößt. Das Veränderungsrisiko der geltenden Rechtslage hat durch das BFH-Urteil vom 15.02.2012 weiter zugenommen. Der BFH urteilte, dass eine Gemeinde als Unternehmer tätig ist, wenn sie ihre Leistung entweder auf zivilrechtlicher Grundlage oder – im Wettbewerb zu Privaten – auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erbringt und auch eine sog. Beistandsleistung, die zwischen jPöR gegen Entgelt erbracht wird, steuerbar und bei Fehlen besonderer Befreiungstatbestände steuerpflichtig ist.

Der Deutsche Städtetag will dieses Urteil zum Anlass nehmen, erste Gespräche mit der Finanzverwaltung zu führen, um Übergangs- und ggf. Kompensationsregelungen für diese Ausweitung kommunaler Steuerpflichten zu erwirken. Die Mitgliedsstädte sind vorab gebeten worden, örtliche Fallgestaltungen interkommunaler Kooperationen inklusive der finanziellen Dimension zwecks Zusammenstellung mitzuteilen. Unter Federführung der Stadt Wuppertal ist für die drei bergischen Großstädte gemeinsam Stellung genommen worden. Als Leistungsvolumen sind nach dem Stand des Jahres 2011 Leistungen in Höhe von rund 9,1 Mio Euro bezogen worden, die von einer möglichen Steuerbelastung von 19 % bedroht wären. Hiervon nicht erfasst sind dabei solche Leistungen, die als kommunale Pflichtaufgabe angesehen werden und daher nach wie vor von einer möglichen Umsatzsteuerbelastung auszunehmen wären.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hat mit Datum vom 17.08.2012 ein Positionspapier zur „Öffentlichen Leistungserbringung in Zusammenhang von Bund, Ländern und Kommunen, Neue Entscheidungen des Bundesfinanzhofs zur Umsatzsteuerpflicht – Auswirkungen und mögliche Lösungen“ herausgegeben. In diesem Papier, das als Anlage der Vorlage beigelegt ist, werden erstmals die erwarteten fiskalischen Folgewirkungen für die nordrhein-westfälischen Kommunen für den Fall einer weitergehenden Übernahme der neueren Rechtsprechungsgrundsätze zur Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durch die Finanzverwaltung abgeschätzt.

Unter der Drucksache 16/122 liegt dem Landtag ein gemeinsamer Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur umsatzsteuerlichen Einordnung öffentlicher Leistungen vor. Unter der Überschrift „Umsatzsteuerliche Einordnung öffentlicher Leistungen bedroht die interkommunale Zusammenarbeit: Kommunale Gemeinschaftsarbeit sichern!“ wird dem Landtag folgender Beschluss empfohlen:

„1. Die Landesregierung wird gebeten, die Wirkungen der umsatzsteuerlichen Einordnung öffentlicher Leistungen des Landes wie der Kommunen und ihrer Einrichtungen auf die Haushalte von Land und Kommunen zu analysieren und Lösungswege dazu aufzuzeigen, wie im Interesse des Gemeinwohls eine Umsatzsteuerbarkeit öffentlicher Leistungen vermieden werden kann.

2. Die Landesregierung wird aufgefordert, sich im Interesse des Gemeinwohls gegenüber Bundestag und Bundesregierung im Bundesrat nachdrücklich für eine sofortige Priorisierung der Eröffnung rechtssicherer und die Umsatzsteuerbarkeit öffentlicher Leistungen vermeidender Lösungswege einzusetzen sowie sicherzustellen, dass die ihr unterstehenden Finanzbehörden das geltende Umsatzsteuerrecht im Interesse des Gemeinwohls - wo immer rechtlich zulässig – so auslegen, dass eine Umsatzsteuerbarkeit öffentlicher Leistungen vermieden wird.“

b) Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG)

Das Land NRW beabsichtigt, das „Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG)“ zu novellieren. Ende des vergangenen Jahres hat der Städtetag Nordrhein-Westfalen dazu die Mitgliedstädte gebeten, Kommentare, Hinweise, Anregungen und Erwartungen mitzuteilen, damit der Städtetag mit den ausgewerteten Reaktionen fundiert die anstehenden Gespräche mit dem Land führen kann. Der Vorstand des Städtetages hat zu der Novellierungsabsicht am 16.11.2011 folgendes beschlossen:

„Der Landesvorstand unterstützt nachhaltig alle Bestrebungen seiner Mitgliedstädte, kommunale Aufgaben im Wege interkommunaler Zusammenarbeit wirksamer, bürgernäher und kostengünstiger zu erbringen. Die anstehende Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG), das die wesentlichen Rechtsformen regelt, in denen sich diese Zusammenarbeit darstellt, ist in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung.

Der Vorstand bittet die Landesregierung, Vorschläge der kommunalen Praxis, die geeignet sind, die bestehenden Regelungen zur Zusammenarbeit von Kommunen besser auf die Bedürfnisse der beteiligten Kommunen abzustimmen, bei der anstehenden Novellierung umfassend zu berücksichtigen. Dabei ist dem Gesichtspunkt der Flexibilität von Rechtsformen und Regelungen erste Priorität einzuräumen. Das betrifft insbesondere die Festlegung der im Wege der Zusammenarbeit zu bewältigenden öffentlichen Aufgaben, der Beauftragung und Delegation von Aufgaben und der noch bestehenden Bindungen an das Nachbarschaftsprinzip.“

Der bei der Mitgliederversammlung des Städtetages am 13.06.2011 neu gewählte Vorsitzende, Herr Oberbürgermeister Norbert Bude aus Mönchengladbach, hat diesen Beschluss noch einmal bekräftigt. Er sagte bei seiner Antrittsrede u. a., dass die Städte weitere Felder der Zusammenarbeit erschließen und ihre Kooperationen intensivieren wollen, beispielsweise bei elektronischen Verwaltungsdiensten oder im gemeinsamen

Einkauf. Voraussetzung für den Erfolg sei dabei, dass Kooperationen tatsächlich umsetzbar sind und Aufgaben wirtschaftlicher erledigt werden können. Nur so könnten die Städte noch ungenutzte Potenziale ausschöpfen. Es sei zu begrüßen, dass im Koalitionsvertrag ein Bekenntnis zur interkommunalen Kooperation enthalten ist. Zum Beispiel müssten Hindernisse und Unsicherheiten im Steuer- und Vergaberecht beseitigt werden. Hier benötigten die Städte die Unterstützung des Landes NRW für ein unbürokratisches europäisches Vergaberecht, das die interkommunale Zusammenarbeit erleichtert. Zudem müssten kommunale Kooperationen umsatzsteuerfrei sein. Bereits jetzt hätten die nordrhein-westfälischen Städte bei den kommunalen Kooperationen eine Vorreiterrolle inne, beispielsweise durch Unterstützung bei Einsätzen der Rettungsdienste, bei der Lebensmittelüberwachung und durch gemeinsame Flächennutzungspläne.

Die Oberbürgermeisterin und die Oberbürgermeister der drei bergischen Großstädte hatten sich bereits im September 2009 an den damaligen Innenminister des Landes NRW gewandt und flexible Lösungen sowie weitere Unterstützung gefordert. Dieses Schreiben ist der Geschäftsstelle des Städtetages NRW zur Verfügung gestellt worden. Die Auswertung bzw. Zusammenstellung des Städtetages NRW zu den Anregungen und Erwartungen liegt bisher noch nicht vor. Einzelheiten der Landesregierung zu der Novellierung des GKG sind ebenfalls noch nicht bekannt. Die Gespräche und deren Ergebnisse bleiben abzuwarten.

8. Ausblick

Die von Herr Oberbürgermeister Bude zuvor zitierten Worte zu erleichternden Bedingungen für interkommunale Zusammenarbeit gelten auch für die drei bergischen Großstädte. Der Wille zu weiteren Kooperationen ist vorhanden. Durch die geschilderten Rahmenbedingungen zur Umsatzsteuerproblematik wird die Umsetzung weiterer Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit allerdings massiv erschwert bzw. bedroht. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die Finanzverwaltungen des Bundes und des Landes reagieren und eventuelle Ausnahmen geregelt werden können. Zurzeit besteht durch den durch die Rechtsprechung des EuGH und des BFH in den Vordergrund geschobenen Wettbewerbsgedanken noch erhebliche Rechtsunsicherheit für die Kommunen und speziell auch für die Projekte der Bergischen Kooperation.

Vorlage erstellt:	Steuerungsgruppe Bergische Zusammenarbeit
für Remscheid:	OB Wilding
für Solingen:	OB Feith
für Wuppertal:	OB Jung

Anlagen

Anlage 01 – Stellungnahme der AG der Kommunalen Spitzenverbände NW