

Vorlage		
Federführende Dienststelle: Dezernat II Beteiligte Dienststelle/n: Dezernat IV Stadttheater und Musikdirektion Fachbereich Finanzsteuerung		Vorlage-Nr: Dez II/0017/WP17 Status: öffentlich AZ: Datum: 27.12.2017 Verfasser:
Zukünftige Finanzausstattung des Eigenbetriebs Stadttheater und Musikdirektion – Abschluss einer Zielvereinbarung Ratsantrag Nr. 257/17 der Fraktion der Grünen im Rat der Stadt Aachen – "Eigenbetriebe im Bereich Kultur brauchen Planungssicherheit"		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
10.01.2018	Betriebsausschuss Theater und VHS	Anhörung/Empfehlung
16.01.2018	Finanzausschuss	Anhörung/Empfehlung
24.01.2018	Rat der Stadt Aachen	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Betriebsausschuss Theater und VHS nimmt die Ausführungen der Verwaltung sowie die in der Anlage beigefügte Zielvereinbarung zur Kenntnis. Er stimmt dem Abschluss der vorgestellten Zielvereinbarung zu. Er empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, die Zielvereinbarung zur Kenntnis zu nehmen und die entsprechenden haushalterischen Auswirkungen mit der Verabschiedung des Haushaltsplans 2018 zu bestätigen.

Der Finanzausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung sowie die in der Anlage beigefügte Zielvereinbarung zur Kenntnis. Er empfiehlt dem Rat der Stadt Aachen, die Zielvereinbarung zur Kenntnis zu nehmen und zu beschließen, die entsprechenden haushalterischen Auswirkungen mit der Verabschiedung des Haushaltsplans 2018 zu bestätigen.

Der Rat der Stadt nimmt die Ausführungen der Verwaltung sowie die in der Anlage beigefügte Zielvereinbarung zur Kenntnis und beschließt die entsprechenden haushalterischen Auswirkungen mit der Verabschiedung des Haushaltsplans 2018.

Der Ratsantrag Nr. 257/17 der Fraktion der Grünen im Rat der Stadt Aachen – „Eigenbetriebe im Bereich Kultur brauchen Planungssicherheit“ gilt damit als behandelt.

Finanzielle Auswirkungen gegenüber dem Haushaltsplanentwurf 2018

	JA	NEIN	
	x		

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
Einzahlungen	0	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>0</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 2018	Fortgeschriebe- ner Ansatz 2018	Ansatz 2019 ff.	Fortgeschriebe- ner Ansatz 2019 ff.	Folgekos- ten (alt)	Folgekos- ten (neu)
Ertrag	0	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	21.439.700	21.439.700	65.195.500	65.517.200	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
+ Verbesserung / - Verschlechterung	<i>0</i>		<i>-321.700</i>			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Im Jahr 2017 wird zudem die Bildung einer Rückstellung – wie in den Erläuterungen dargestellt – notwendig.

Die jahresbezogene Aufteilung von Betriebskostenzuschusserhöhung und Konsolidierungsbeitrag kann den Erläuterungen entnommen werden.

Erläuterungen:

Mit Ratsantrag Nr. 257/17 (siehe Anlage 3) beantragt die Grünen-Fraktion im Rat der Stadt Aachen die Einrichtung einer Finanz- und Strukturkommission für die städtischen Eigenbetriebe im Bereich Kultur. Ziel sei, ein abgestimmtes Konzept zu erarbeiten, das den Eigenbetrieben im Bereich Kultur mittelfristig für den Zeitraum von 3-5 Jahren Planungssicherheit gibt.

Aus Sicht der Verwaltung ist die Bildung einer Strukturkommission für den Kulturbereich insgesamt nicht angezeigt. Die Wirtschaftspläne der VHS sowie des Kulturbetriebs, aber auch die Jahresabschlüsse dieser Kulturbetriebe weisen keine strukturellen Defizite aus, was insbesondere auch den nachhaltigen Konsolidierungsbemühungen der Betriebe zu verdanken ist. Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Stadttheater und Musikdirektion weisen hingegen seit mehreren Jahren ein strukturelles Defizit aus, dass voraussichtlich nach Ende der Spielzeit 2017/2018 nicht mehr aus der Rücklage gedeckt werden kann.

Anstelle einer Strukturkommission hat die Verwaltung gemeinschaftlich die Erarbeitung einer Zielvereinbarung bereits vor dem o.g. Ratsantrag eingeleitet. Zielsetzung ist, die zukünftige Finanzausstattung des Theaters nachhaltig mithilfe von wirkungsorientierten Steuerungsmechanismen sicherzustellen. Die Verknüpfung zwischen den Belangen und qualitativen Zielen aller Eigenbetriebe sowie den notwendigen Vorgaben der gesamtstädtischen Verwaltung und damit die sichtbare Einbindung der Eigenbetriebe in den wirkungsorientierten Haushalt im Wege einer Zielvereinbarung soll grundsätzlich wesentliches Element der Steuerung werden. Die erarbeitete Zielvereinbarung mit dem Theater ist folgerichtig beispielhaft für das zukünftige Vorgehen.

Ohne entsprechende vertrags- bzw. vertragsähnliche Gestaltung (wie etwa im Rahmen eines Gesellschafterdarlehens) werden keine zwingenden Eckdaten für nachfolgende Wirtschafts- und Haushaltsplanungen geschaffen. Ebenso fehlen verbindliche Grundlagen für bilanzielle Maßnahmen.

Zur Erarbeitung der Grundlagen wurde in einem ersten Schritt die wirtschaftliche Entwicklung des Theaters seit der Spielzeit 2006/2007 analysiert. Die Analyse ist der Vorlage als Anlage 2 beigelegt. Datengrundlage sind die öffentlich zugänglichen Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne des Theaters. Nicht einbezogen wurden jeweils die Zinsen für eventuelle Gesellschafterdarlehen, Beamtenkosten und der Verwaltungskostenbeitrag, da es sich hierbei aufgrund der 100 % Berücksichtigung im Betriebskostenzuschuss im Ergebnis um wirtschafts- und haushaltsplanneutrale Positionen handelt.

Im Wesentlichen ist festzuhalten, dass

- die Gesamtaufwendungen des Theaters im Durchschnitt um rund 2 % p.a. steigen, was im Vergleichszeitraum eine Aufwandssteigerung von insgesamt rund 4,5 Mio. Euro bedeutet,
- der Betriebskostenzuschuss im gleichen Zeitraum um 5 Mio. Euro angestiegen ist (Steigerung von durchschnittlich 2,7 % p.a.)
- die Gesamterträge – aus verschiedenen Gründen - um zuletzt rund 0,3 Mio. Euro/Jahr gesunken sind (bei mindestens gleichbleibender Landesförderung).
- Der Kostendeckungsgrad, also das Verhältnis der erwirtschafteten Erträge zu den entstehenden Aufwendungen, ist in der Folge von rund 16 % in der Spielzeit 2011/2012 auf 13,1 % Stand heute gesunken.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass die Zuführungen durch den städtischen Haushalt zwar ausreichen, um die steigenden Aufwendungen auszugleichen, nicht aber den darüber hinaus zu verzeichnenden Rückgang von Erträgen kompensieren konnten.

Wie in der Präambel der vorgelegten Zielvereinbarung (siehe Anlage 1) ausgeführt, ist die verbindliche Regelung der finanzwirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Theater und der Stadt Vereinbarungsgegenstand.

Dabei hat die Stadt der besonderen gesellschaftlichen Bedeutung der kulturellen Einrichtungen und der wirtschaftlichen Verantwortung gegenüber dem Theater Rechnung zu tragen, sodass eine wirtschaftliche Unterstützung in Form des Betriebskostenzuschusses nicht allein aus den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung selbstverständlich erfolgen muss. Andererseits unterliegt die Stadt Aachen – insbesondere in den freiwilligen Bereichen – ebenso selbstverständlich dem Gebot der Konsolidierung und kann den Eigenbetrieb nicht von dieser gesamtstädtischen Vorgabe ausnehmen. Dieses Spannungsverhältnis wird aufgelöst, indem im Sinne der beiderseitigen Planungssicherheit einerseits ein ansteigender Zuschuss, andererseits aber auch Konsolidierungsbemühungen des Theaters verbindlich festgelegt werden.

Dabei orientiert sich die Festlegung des Konsolidierungsbeitrages an den Ergebnissen der vorangegangenen Jahresabschlüsse und Wirtschaftsdaten sowie den Vorgaben einer wirkungsorientierten Steuerung mittels Zielen und Kennzahlen. Zur Sicherung der Eigenständigkeit des Eigenbetriebs erfolgen ausdrücklich keine inhaltlichen Vorgaben etwa hinsichtlich Qualität und Quantität der Veranstaltungen. Die Vereinbarung beschränkt sich allein auf wirtschaftliche Zielgrößen. In der Folge wird darauf zu achten sein, dass die Festlegung inhaltlicher Ziele die Erreichung der wirtschaftlichen Zielsetzungen nicht gefährden darf.

Die Kennzahl „Kostendeckungsgrad“ als Bemessungsgrundlage für den vom Theater zu erbringenden Konsolidierungsbeitrag bietet die größtmögliche Flexibilität für das Theater, da ein Ziel-Kostendeckungsgrad sowohl durch Ertrags- als auch durch Aufwandsveränderungen erreicht werden kann. Dabei ist begünstigend für das Theater, dass etwaige Zuschüsse Dritter allein auf der Ertragsseite des Theaters – quasi als Eigenbeitrag – zu Buche schlagen. Aufgrund der simplen Berechnungsmethodik ergeben sich eine hohe Vergleichbarkeit und nachhaltige Transparenz. Hinzuweisen ist allerdings auch darauf, dass die Ausrichtung an einem Zielkostendeckungsgrad im Sinne der Planungssicherheit eine Dynamisierung von Konsolidierungsbemühungen erforderlich macht, da die Bezugsgröße „Gesamtaufwendungen“ in der Regel ansteigt. Mit der vorgeschlagenen Zielvereinbarung wird das Ziel festgesetzt, den Kostendeckungsgrad bis zum Ende der Spielzeit 2020/2021 auf 16 % zu steigern. Die zur Erreichung dieses Kostendeckungsgrades erforderlichen Ertragsmehrungen oder Aufwandsreduzierungen stellen den Konsolidierungsbeitrag des Theaters dar. Um eine ausreichende Vorlaufzeit zur Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen zu ermöglichen, wird seitens des Haushalts auf einen Konsolidierungsbeitrag für die Spielzeit 2018/2019 verzichtet. Etwaige Konsolidierungserfolge können seitens des Eigenbetriebs „vorgetragen“ werden und werden bei der Zielerreichung berücksichtigt.

Spiegelbild der verbindlichen Zusage entsprechender Konsolidierung ist die Zusage einer jeweiligen Erhöhung des Betriebskostenzuschusses in Höhe der Differenz zwischen dem prognostizierten Verlust und dem so ermittelten Konsolidierungsbeitrag.

Da entsprechende Erfahrungswerte hinsichtlich der Realisierung mehrjähriger wirtschaftlicher Ergebnisse fehlen, ist als Folge der verbindlichen Vereinbarung die Bildung einer Rückstellung im städtischen Haushalt für den Fall vorgesehen, dass der Konsolidierungsbeitrag des Theaters (teilweise) nicht erreicht werden kann, um der grundsätzlichen Verlustausgleichsverpflichtung gem. Eigenbetriebsverordnung ausreichend Rechnung zu tragen. Dabei wird der über die mittelfristige Planung zu erwirtschaftende Konsolidierungsbeitrag als Bemessungsgrundlage berücksichtigt. Sofern keine verbindliche Finanzierungsvereinbarung abgeschlossen würde, entfielen dieser Rückstellungsbedarf.

Als Zuschuss bzw. Konsolidierungsbeitrag wird damit festgelegt:

	2018/2019	2019/2020	2020/2021	Summe	
Steigerung Kostendeckungsgrad zum Vorjahr (%-Pkt.)		1,55%	1,55%		
Kostendeckungsgrad dann	12,90%	14,45%	16,00%		
Konsolidierungsbeitrag Theater je Spielzeit	0 €	440.896 €	895.350 €	1.336.246 €	
Defizit/Zuschussbedarf nach Konsolidierung je Spielzeit	-883.974 €	-913.296 €	-944.889 €	-2.742.159 €	
	2018	2019	2020	2021	Summe
Konsolidierungsbeitrag Theater je Haushaltsjahr	0 €	183.706 €	630.252 €	522.288 €	1.336.246 €
Defizit/Zuschussbedarf nach Konsolidierung je Haushaltsjahr	368.323 €	896.191 €	926.460 €	551.185 €	2.742.159 €

Sollte während der Umsetzung dieser Zielvereinbarung erkennbar werden, dass sich dieser Vereinbarung zugrunde liegende Annahmen nicht bestätigen, Konsolidierungsmaßnahmen aufgrund externer Einflüsse nicht erfolgreich umgesetzt werden können oder sonstige, nicht zu vertretende Bevor- oder Benachteiligungen eintreten, regelt § 8 zudem die Möglichkeit der Anpassung der Vereinbarung. Hier ist zudem eine fortlaufende Evaluationsverpflichtung im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichte, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne vorgeschrieben. Mit dieser Regelung wird die Möglichkeit eingeräumt, auf von den heutigen Erkenntnissen abweichenden Entwicklungen auf beiden Seiten reagieren zu können, ohne die gewählte Vorgehensweise an sich in Frage zu stellen.

Darüber hinaus enthält § 8 eine Öffnungsklausel, die im Falle eines drohenden Haushaltssicherungskonzepts eine Neuverhandlung dieser Zielvereinbarung ermöglicht. Diese kommunalrechtlich gebotene Öffnungsklausel verpflichtet dabei ausdrücklich nicht zur Aufkündigung der Vereinbarung, sondern schließt lediglich eine stillschweigende Weiterführung im Sinne eines Automatismus aus.

Die Laufzeit dieser Vereinbarung ist zunächst bis zum Ende der Spielzeit 2020/2021 begrenzt, wobei eine Neuverhandlung spätestens im Jahr 2020 verpflichtend vorgegeben ist.