

## Vorlage-Nr. 14/942

öffentlich

**Datum:** 25.11.2015  
**Dienststelle:** Fachbereich 21  
**Bearbeitung:** Frau Esser

<b>Finanz- und Wirtschaftsausschuss</b>	<b>02.12.2015</b>	<b>zur Kenntnis</b>
<b>Landschaftsausschuss</b>	<b>09.12.2015</b>	<b>zur Kenntnis</b>

### Tagesordnungspunkt:

**Haushalt 2016;  
Änderungen gegenüber den im verabschiedeten Haushalt berücksichtigten Planwerten**

### Kenntnisnahme:

Der Bericht zu den Veränderungen im Haushalt 2016 gegenüber der ursprünglichen Planung im Rahmen des Doppelhaushaltes 2015 / 2016 wird gemäß Vorlage-Nr. 14/942 zur Kenntnis genommen.

### Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:	siehe Begründung		
Erträge:		Aufwendungen:	
Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	nein	/Wirtschaftsplan	nein
Einzahlungen:		Auszahlungen:	
Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan	nein	/Wirtschaftsplan	nein
Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:			
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:			
Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten			

L u b e k

## **Zusammenfassung:**

Mit Datum vom 28. April 2015 verabschiedete die Landschaftsversammlung Rheinland erstmals unter den Bedingungen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) einen Doppelhaushalt für die Jahre 2015/2016. Bereits zu diesem Zeitpunkt war allen Beteiligten bewusst, dass aufgrund des langen Zeitraumes zwischen der Haushaltsplanung und der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht (Benehmensherstellung, politische Beratung in den Gremien, Genehmigung durch das Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) mit vorausgehendem Stellungnahmeverfahren durch die Mitgliedskörperschaften) eine in 2014 vorgenommene Haushaltsplanung, insbesondere für das zweite Jahr des Doppelhaushaltes, mit hohen Unwägbarkeiten verbunden sein würde.

Vor allem in den Bereichen „Umlagegrundlagen“ und „Sozialhilfeaufwendungen“ konnte die Planung nur auf den zum Planungszeitpunkt bekannten Rahmenbedingungen sowie eigenen Erkenntnissen und Berechnungen erfolgen.

Mit dieser Vorlage werden die zwischenzeitlich bekannt gewordenen Erkenntnisse hinsichtlich des Ertrages als auch Veränderungen und darüber hinaus bestehende Risiken des zu erwartenden Aufwandes dargestellt.

## **Begründung der Vorlage Nr. 14/942:**

Mit Datum vom 28. April 2015 verabschiedete die Landschaftsversammlung Rheinland erstmals unter den Bedingungen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) einen Doppelhaushalt für die Jahre 2015/2016. Bereits zu diesem Zeitpunkt war allen Beteiligten bewusst, dass aufgrund des langen Zeitraumes zwischen der Haushaltsplanung und der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht (Benehmensherstellung, politische Beratung in den Gremien, Genehmigung durch das Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) mit vorausgehendem Stellungnahmeverfahren durch die Mitgliedskörperschaften) eine in 2014 vorgenommene Haushaltsplanung, insbesondere für das zweite Jahr des Doppelhaushaltes, mit hohen Unwägbarkeiten verbunden sein würde.

Vor allem in den Bereichen „Umlagegrundlagen“ und „Sozialhilfeaufwendungen“ konnte die Planung nur auf den zum Planungszeitpunkt bekannten Rahmenbedingungen sowie eigenen Erkenntnissen und Berechnungen erfolgen.

Die Planung der allgemeinen Deckungsmittel, die sich aus der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen ergeben, erfolgte auf Basis der zum damaligen Zeitpunkt bekannten Referenzperioden für die kommunalen Steuern (01.07.2013 bis 30.06.2014) sowie der Landessteuern (01.10.2013 bis 30.09.2014) sowie der für die Folgejahre eingeschätzten Veränderungen.

Mit der **Modellrechnung des Landesbetriebes IT.NRW zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2016** ergeben sich nun bei dem verabschiedeten Umlagesatz von 16,75%, insbesondere aufgrund höherer Einnahmen des Landes NRW bei den Verbundsteuern, deutliche Verbesserungen bei der verteilbaren Finanzausgleichsmasse im GFG 2016, die sich positiv auf die Schlüsselzuweisungen der Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände auswirken. Der Zuwachs bei den Schlüsselzuweisungen der Gemeinden und Kreise führt nach der GFG-Systematik gleichzeitig zu einem Anstieg der Umlagegrundlagen für die Landschaftsverbände. Daraus ergeben sich für den Landschaftsverband Rheinland (LVR) insgesamt gegenüber der Planung für 2016 Mehrerträge in Höhe von rd. 93,7 Mio. Euro, die sich aus rd. 63,2 Mio. Euro bei der Landschaftsumlage und rd. 30,5 Mio. Euro bei den Schlüsselzuweisungen zusammensetzen.

Diesen Mehrerträgen stehen jedoch auch Mehraufwendungen gegenüber, die gleichfalls zum Zeitpunkt der Planung so nicht erwartet werden konnten.

Die an das Land abzuführenden Leistungen zur Finanzierung der Deutschen Einheit nach dem **Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAG)** wurden im Doppelhaushalt 2015/16 aufgrund entsprechender mittelfristiger Planungen des Landes mit 15,9 Mio. Euro berücksichtigt. Die aktuellen Forderungen des Landes nach dem ELAG für 2016 werden jedoch voraussichtlich rd. 19,8 Mio. Euro betragen; daraus ergibt sich ein im Haushalt 2016 nicht berücksichtigter Mehraufwand von rd. 3,9 Mio. Euro.

Weit stärker wird sich jedoch das inzwischen vorliegende **Tarifergebnis für den Sozial- und Erziehungsdienst** innerhalb des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst auswirken, das zu deutlichen strukturellen Veränderungen und daraus bedingt zu Lohnsteigerungen führt. Einerseits kommt es zu steigenden Personalkosten für das eigene Personal. Andererseits adressieren die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bereits ihre Erwartung, dass es aufgrund dieses Tarifabschlusses zu einer Basiserhöhung bei den Entgelten in der Eingliederungshilfe kommen muss. Die hohe Personalintensität dieser Leistungen beeinflusst die Entgelte zu ca. 80%; die Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) beziffert die durchschnittliche Lohnsteigerung im Sozial- und Erziehungsdienst mit 3,3%, für einzelne Entgeltgruppen deutlich höher. Soweit bereits jetzt Reaktionen der Freien Wohlfahrtspflege vorliegen, beziffert diese die strukturellen Effekte auf die Entgelte in der Eingliederungshilfe mit 2,42%.

Effekte aus diesem Tarifabschluss sind in der Planung des Doppelhaushaltes 2015/16 nicht berücksichtigt worden, da der Abschluss erst in den letzten Wochen nach einer Schlichtung erfolgt ist. Eine Erhöhung der Entgelte um die von der Freien Wohlfahrtspflege bereits adressierte Forderung in Höhe von 2,42% würde nach ersten Einschätzungen allein zu einem **Mehraufwand von deutlich über 50 Mio. Euro** in 2016 führen.

Daneben wird sich auch die zum 01. März 2016 anstehende **allgemeine Tarifrunde zum TVöD – Kommunal** auf die Entgeltverhandlungen auswirken. Auch diesbezüglich wurde – wie schon in der Vergangenheit beim LVR üblich – bei der Planung der Sozialhilfeaufwendungen keine Steigerung berücksichtigt, um keine Signale an die Freie Wohlfahrtspflege auszusenden.

Die Vertreter der Freien Wohlfahrtspflege haben unter Berücksichtigung dieser beiden Aspekte für die Entgeltverhandlungen 2016 bereits mit Schreiben vom 19. November 2015 allein für die Wohnhilfen Steigerungsraten von 5,83% für 2016 geltend gemacht. Eine Steigerung der Entgelte in dieser Größenordnung würde bereits zu Mehraufwendungen von rd. 80 Mio. Euro in 2016 führen. Legt man vergleichbare Forderungen auch für die Hilfen zur Beschäftigung zugrunde, würden die sich ergebenden Mehraufwendungen insgesamt die Mehrerträge aus den verbesserten Umlagegrundlagen aufzehren. Das bedeutet, dass in diesem Fall nur aufgrund der deutlich verbesserten Umlagegrundlagen eine Beibehaltung des im Rahmen des Doppelhaushaltes verabschiedeten Umlagesatzes von 16,75% möglich ist. Dabei ist bereits berücksichtigt, dass sich die Entgeltsteigerungen in 2016 nur für zehn Monate auswirken werden. Erst für den Haushalt 2017 werden die Entgeltsteigerungen dann in vollem Umfang als Vorbelastung in die Haushaltsplanung einfließen.

Darüber hinaus ist der Haushalt des LVR seit 2014 mit dem Risiko der möglichen Kostenträgerschaft für die ambulanten Integrationshilfen als Leistungen der Eingliederungshilfe belastet. Einige Städte im Rheinland machen geltend, dass sich die Kostenträgerschaft des überörtlichen Trägers für die Integrationshilfen auch auf die ambulante Erbringung dieser Leistungen in Regelschulen bzw. Kindertagesstätten erstreckt. Trotz gegenteiliger Mitteilungen des Landes NRW und der kommunalen Spitzenverbände werden hier in einem Umfang von inzwischen deutlich mehr als 100 Mio. Euro Kostenerstattungsansprüche gegen den LVR geltend gemacht. Die Stadt

Köln hat in den letzten Wochen die Absicht zur Einleitung einer gerichtlichen Klärung durch Musterstreitverfahren noch in diesem Jahr angekündigt. Die Gespräche dazu wurden mit der Stadt Köln unverzüglich aufgenommen. Trotz der laufenden Gespräche hat die Stadt Köln die erste Klage eingereicht.

Die Entscheidung in dieser Sache wird Signalwirkung für die gesamte kommunale Familie haben. Daher ist diesem Risiko nicht nur für die bereits geltend gemachten Kostenerstattungsansprüche für die Vergangenheit, sondern auch für die weiteren Leistungen bis zum Abschluss des Verfahrens im Haushalt bzw. im Jahresabschluss Rechnung zu tragen, was zu einer weiteren deutlichen Belastung führt.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL), der sich zurzeit in der Beratung seines Haushaltes 2016 befindet und der die Auswirkungen aufgrund der anstehenden Entgeltverhandlungen zumindest teilweise berücksichtigt hat, muss trotz der verbesserten Umlagegrundlagen den Umlagesatz gegenüber dem Jahr 2015 um 0,3 Prozentpunkte auf nun 16,8% steigern, um den Mehraufwand decken zu können.

Der LVR kann aufgrund der verbesserten Umlagegrundlagen den bereits verabschiedeten Umlagesatz von 16,75% beibehalten. Anders ausgedrückt hätte der LVR einen Nachtragshaushalt für das Jahr 2016 zur Deckung der voraussichtlichen Mehraufwendungen aufstellen müssen, wenn sich die Umlagegrundlagen nicht derart positiv entwickelt hätten. Auch ist berücksichtigt, dass positive Effekte der Vorjahre, die zu einer Verbesserung der Ausgleichsrücklage geführt haben, nun für einen Risikoausgleich zur Verfügung stehen und entsprechend genutzt werden könnten.

Weitere, in den Haushalten beider Landschaftsverbände bislang nicht berücksichtigte Risiken liegen in den Auswirkungen der Gesetzentwürfe der Landesregierung für ein Erstes allgemeines Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (Inklusionsstärkungsgesetz) sowie der Bundesregierung zu einem Zweiten Pflegestärkungsgesetz (PSG II).

Der Entwurf zum Inklusionsstärkungsgesetz befindet sich zurzeit in der Beratung. Mit diesem sollen insbesondere die allgemeinen Anforderungen und Grundsätze der UNBRK ausdrücklich in das Landesrecht aufgenommen und die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Sozialhilfeträgern im Bereich der Eingliederungshilfe gesetzlich geregelt werden. Hierdurch kann es zu Verschiebungen in der Kostenträgerschaft innerhalb der kommunalen Familie kommen, deren finanzielle Auswirkungen aber erst nach Abschluss der Beratungen beziffert werden können.

Der Entwurf zum Zweiten Pflegestärkungsgesetz wurde am 25. September 2015 in erster Lesung im Bundestag beraten. Damit verbunden ist die Neudefinition der Pflegebedürftigkeit, die in noch stärkerem Maße darauf abstellt, was jemand noch selbst kann bzw. wo und in welchem Umfang Unterstützung benötigt wird. Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff wird zum Anlass genommen werden, auch die Personalausstattung zu überprüfen und an den Bedarf anzupassen. Auch hier wurde von der Anbieterseite in ersten Gesprächen bereits entsprechender personeller Mehrbedarf geltend gemacht; die finanziellen Auswirkungen sind jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht konkret zu beziffern.

Abschließend ist festzustellen, dass die positiven Entwicklungen bei den allgemeinen Deckungsmitteln durch die Auswirkungen des Tarifabschlusses für den Sozial- und

Erziehungsdienst sowie die allgemeine Tarifrunde zum TVöD – kommunal voraussichtlich aufgezehrt werden und nach jetziger Einschätzung von einer Ergebnisneutralität ausgegangen werden muss.

In Vertretung

H ö t t e