

Vorlage Nr. 15/2288

öffentlich

Datum: 08.04.2024
Dienststelle: OE 2
Bearbeitung: Frau Baukloh

Finanz- und Wirtschaftsausschuss	19.04.2024	Kenntnis
---	-------------------	-----------------

Tagesordnungspunkt:

Berichterstattung zur aktuellen wirtschaftlichen Lage des LVR

Kenntnisnahme:

Die Berichterstattung zur aktuellen wirtschaftlichen Lage des LVR wird gemäß Vorlage Nr. 15/2288 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des
LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

nein

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2025. nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:

Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
---	-----------------------------------

Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
--	-----------------------------------

Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:

Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:

Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten

In Vertretung

H ö t t e

Zusammenfassung

Die gesamtwirtschaftliche Lage in Deutschland stellt sich weiterhin sehr volatil dar. Die Bundesregierung rechnet für das Jahr 2024 nunmehr mit einer erheblich schwächeren Entwicklung der Wirtschaftsleistung als noch im Herbst 2023 angenommen.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2023 wurde planmäßig zum 31. März 2024 von der LVR-Kämmerin aufgestellt sowie von der LVR-Direktorin bestätigt und anschließend zur Prüfung an den LVR-Fachbereich Rechnungsprüfung weitergeleitet. Bei einem im Nachtragshaushalt 2023 geplanten Defizit von 15,7 Mio. Euro wird ein Jahresfehlbetrag 2023 von 18,7 Mio. Euro ausgewiesen. Das Jahresergebnis 2023 wurde maßgeblich durch deutliche Planverfehlungen im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung belastet.

Diese Entwicklungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder werden sich aufgrund des laufenden Kindergartenjahres 2023/2024 voraussichtlich auch im Haushaltsjahr 2024 fortsetzen und zu entsprechend höheren Gesamtaufwendungen führen. Nur mittels einer restriktiven Haushaltsbewirtschaftung kann im Haushaltsjahr 2024 sichergestellt werden, dass der im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene neben der Konsolidierungsvorgabe etatisierte globale Minderaufwand sowie die sich abzeichnenden Mehraufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder erwirtschaftet werden können. Dies ist zwingend erforderlich, um einerseits die Aufstellung eines Nachtragshaushaltes 2024 und andererseits ein deutlich höheres Defizit und damit einen höheren Eigenkapitalverzehr zu vermeiden. Die LVR-Kämmerin hat daher in ihrer Bewirtschaftungsverfügung zum Haushalt 2024 vom 5. März 2024 eine restriktive Haushaltsführung angeordnet und die Zuschussbudgets zunächst teilweise gesperrt.

Die Arbeiten zur Aufstellung des Doppelhaushaltes 2025/2026 haben begonnen.

Begründung der Vorlage Nr. 15/2288:

1 Ausgangslage

Der Jahreswirtschaftsbericht 2024 der Bundesregierung vom 21. Februar 2024 geht davon aus, dass in 2024 nur eine leichte Erholung der deutschen Wirtschaft eintreten wird. Der Angriffskrieg Russlands bleibe nicht nur eine Gefahr für die europäische Freiheits- und Sicherheitsordnung, sondern laste auch auf der Wirtschaft.

Nach dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 hat der Bund zu Jahresbeginn einen Haushalt für das laufende Jahr verabschiedet und dabei seinen restriktiven Kurs verschärft, indem Unternehmen und private Haushalte mehr belastet bzw. weniger entlastet werden; darüber hinaus wurden Staatsausgaben gekürzt. Auch dies führt zur Dämpfung der Konjunktur.

Demgegenüber ist die Inflation in den letzten Monaten deutlich gesunken und erreichte im Februar 2024 mit 2,5% den niedrigsten Wert seit Juni 2021. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass zumindest der private Konsum die Konjunktur stützen wird.

Inwiefern sich die aktuellen konjunkturellen Entwicklungen auf die kommenden Steuereinnahmen der Kommunen und des Landes NRW und damit auf die Umlagegrundlagen und die Schlüsselzuweisungen des LVR auswirken werden, bleibt abzuwarten.

Indes warnt der neueste Tragfähigkeitsbericht des Bundesfinanzministeriums vom März 2024 vor den langfristigen Folgen der demografischen Alterung und den daraus resultierenden Risiken für die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Deutschland. Durch die aktuelle Wirtschaftsschwäche und den demografischen Wandel drohten dem deutschen Staat in den kommenden Jahrzehnten große Finanzlücken. Dabei würden die Ausgaben in den Bereichen Alterssicherung, Gesundheit und Pflege, Arbeitslosigkeit sowie Bildung und Familie in den kommenden Jahrzehnten besonders stark ansteigen, und der Schuldenstand Deutschlands könnte von derzeit 64 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im schlechtesten Szenario auf 345 Prozent im Jahr 2070 steigen.

Die Auswirkungen der demografischen Alterung und die damit zusammenhängenden höheren Sozialausgaben werden in den kommenden Jahrzehnten mutmaßlich auch den LVR als Träger der Eingliederungshilfe treffen.

Über die aktuelle wirtschaftliche Lage des LVR wurde letztmals in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 16. Februar 2024 ausführlich berichtet.

2 Entwurf des Jahresabschlusses 2023

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2023 wurde planmäßig zum 31. März 2024 von der LVR-Kämmerin aufgestellt sowie von der LVR-Direktorin bestätigt und anschließend zur Prüfung an den LVR-Fachbereich Rechnungsprüfung weitergeleitet. Bei einem im Nachtragshaushalt 2023 geplanten Defizit von 15,7 Mio. Euro wird ein Jahresfehlbetrag 2023 von 18,7 Mio. Euro ausgewiesen.

Während der Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2023 hat sich bereits abgezeichnet, dass es im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung zu Planverfehlungen kommen könnte.

Einen Grund für diese negativen Planabweichungen stellen die heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) dar. Bei diesen Leistungen hat es deutliche Fallzahl- und Fallkostensteigerungen im Jahr 2023 gegeben. Darüber hinaus werden die negativen Planabweichungen auch weiterhin durch beträchtliche Mehraufwendungen, vor allem in Folge fallzahlbedingt überplanmäßiger individueller heilpädagogischer Leistungen beeinflusst. Die individuellen heilpädagogischen Leistungen, die ergänzend zur Basisleistung I aufgrund der Teilhabebedarfe der Kinder bewilligt werden, haben bereits in den Jahren 2020 bis 2022 erhebliche Planüberschreitungen bewirkt. Derzeit wird analysiert, worin diese Entwicklungsdynamik begründet liegt und welche Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen werden können.

Ergebnisverbesserungen haben sich hingegen vor allem bei den Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene im Bereich der stationären Pflege und im Bereich der Blindengeldleistungen ergeben. Darüber hinaus konnten überplanmäßige Dividendenerträge bei der Provinzial Rheinland Holding AöR und der RWE AG sowie höhere Zinserträge vereinnahmt und ergebnisverbessernde Aufwandsisolierungen nach den Regelungen des NKF-CUIG vorgenommen werden. Diese positiven Ergebnisentwicklungen haben dazu beigetragen, dass die erheblichen Planüberschreitungen bei den Eingliederungshilfeleistungen für Kinder zumindest teilweise ausgeglichen werden konnten. Aufgrund der hohen Planüberschreitungen konnte ein vollständiger Ausgleich nicht erzielt werden.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2023 wurde unter Beachtung der Regelungen des Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (3. NKFVG) vom 15. März 2024 aufgestellt.

Trotz der massiven Auswirkungen der aktuellen sozio-ökonomischen Krisen ist das im Jahr 2021 beschlossene LVR-Konsolidierungsprogramm 2021-2025 weiterverfolgt worden. Das Konsolidierungsziel konnte, abgesehen von einzelnen Sondertatbeständen, auch in 2023 insgesamt erreicht werden.

Auf die ausführliche Darstellung zum Entwurf des Jahresabschlusses 2023 unter dem Tagesordnungspunkt „Jahresabschluss 2023“ in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 19. April 2024 wird verwiesen.

3 Bewirtschaftung im Haushaltsjahr 2024

Der Umlagesatz von 15,45 % für das Haushaltsjahr 2024 wurde durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) mit dem Erlass vom 7. Februar 2024, der beim LVR am 23. Februar 2024 postalisch eingegangen ist, genehmigt. Daraufhin erfolgte die Veröffentlichung der Haushaltssatzung 2024 am 4. März 2024. Die Haushaltssatzung 2024 ist damit rechtskräftig.

Der Haushaltsplan 2024 sieht einen Fehlbetrag von 35,6 Mio. Euro vor, wobei in diesem bereits ein globaler Minderaufwand im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene in

Höhe von 34 Mio. Euro zusätzlich zur Konsolidierungsvorgabe (rund 40 Mio. Euro) berücksichtigt ist. Ohne Einplanung des globalen Minderaufwandes würde der planerische Fehlbetrag in 2024 insgesamt 69,6 Mio. Euro betragen. Die Deckung des Fehlbetrages 2024 in Höhe von 35,6 Mio. Euro erfolgt planerisch durch eine betragsgleiche Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage und somit durch den Einsatz von Eigenkapital.

Wie vorstehend ausgeführt, ist es im Haushaltsjahr 2023 im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung zu deutlichen Planverfehlungen gekommen. Diese Entwicklungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder werden sich aufgrund des laufenden Kindergartenjahres 2023/2024 voraussichtlich auch im Haushaltsjahr 2024 fortsetzen und zu entsprechend höheren Gesamtaufwendungen führen.

Nur mittels einer restriktiven Haushaltsbewirtschaftung kann im Haushaltsjahr 2024 sichergestellt werden, dass der im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene neben der Konsolidierungsvorgabe etatisierte globale Minderaufwand sowie die sich abzeichnenden Mehraufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder erwirtschaftet werden können. Dies ist zwingend erforderlich, um einerseits die Aufstellung eines Nachtragshaushaltes 2024 und andererseits ein deutlich höheres Defizit und damit einen höheren Eigenkapitalverzehr zu vermeiden.

Vor diesem Hintergrund hat die LVR-Kämmerin im Rahmen ihrer Bewirtschaftungsverfügung zum Haushalt 2024 vom 5. März 2024 eine äußerst restriktive Haushaltsbewirtschaftung angeordnet und zunächst entsprechende Budgetsperrern veranlasst, die nur auf schriftlich begründeten Antrag der LVR-Dezernate von ihr aufgehoben werden können.

4 Doppelhaushalt 2025/2026

Für die beiden Haushaltsjahre 2025 und 2026 wird der LVR wieder einen Doppelhaushalt aufstellen. Die Arbeiten haben in den LVR-Dezernaten bereits begonnen. Die Haushaltsgespräche zwischen der LVR-Kämmerin und den LVR-Dezernent*innen werden im April 2024 geführt und das Benehmensverfahren mit den Mitgliedskörperschaften soll im Juli 2024 eingeleitet werden. Anschließend soll der Doppelhaushalt 2025/2026 am 6. September 2024 in die Landschaftsversammlung eingebracht und am 11. Dezember 2024 verabschiedet werden.

Erste Zahlen zur Entwicklung der Umlagegrundlagen und der Schlüsselzuweisungen sind mit der Steuerschätzung Mitte Mai 2024 zu erwarten.

5 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz

Das „Dritte Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen“ (3. NKFVG) wurde am 28. Februar 2024 vom Landtag NRW beschlossen und am 15. März 2024 veröffentlicht. Damit ist das 3. NKFVG in Kraft getreten und gilt rückwirkend ab dem 31. Dezember 2023. Das Gesetz beinhaltet unter anderem

Änderungen der Gemeindeordnung (GO), der Kreisordnung (KrO) sowie der Landschaftsverbandsordnung (LVerbO).

Das 3. NKFVG widmet sich der allgemeinen Grundproblematik, wonach tendenziell in der kommunalen Familie sinkenden Erträgen bzw. Einzahlungen steigende Aufwendungen bzw. Auszahlungen gegenüberstehen. Schwerpunkte des Gesetzes sind daher Veränderungen der Regelungen für den Haushaltsausgleich und das Haushaltssicherungskonzept, um die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen absichern zu können. Das Gesetz wird in Teilen sowohl im LVR als auch in der gesamten kommunalen Familie kritisch gesehen, da das Land, anders als von der kommunalen Ebene gefordert, keine zusätzlichen Finanzmittel in das kommunale Finanzierungssystem hineingibt, um die finanzielle Situation der Gemeinden und Gemeindeverbände zu verbessern. Vielmehr wird durch das Gesetz die Darstellung des kommunalen Haushaltsausgleichs über die Einführung neuer bzw. die Ausweitung bestehender Bilanzierungsmechanismen erleichtert.

Die wesentlichen Eckpunkte des Entwurfs des 3. NKFVG wurden bereits in der Vorlage Nr. 15/2180 im Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 16. Februar 2024 dargestellt. Diese Regelungen wurden im Rahmen der Gesetzesverabschiedung weitestgehend übernommen.

6 Resümee und Ausblick

Nach wie vor erfordern die unsichere sozio-ökonomische Lage, die Teuerungsraten im Bausektor und die Tariflohnsteigerungen eine sparsame Haushaltsführung beim LVR.

Vor dem Hintergrund der multiplen Krisenlagen werden sich die Umlagegrundlagen und die Schlüsselzuweisungen bei einem voraussichtlich nur moderat ansteigenden Steueraufkommen auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau bewegen.

Darüber hinaus ergeben sich auch in den folgenden Haushaltsjahren beträchtliche Haushaltsrisiken vor allem bei der Eingliederungshilfe für Kinder aufgrund der dynamischen Fallzahlentwicklungen in den Bereichen der individuellen heilpädagogischen Leistungen (Assistenzleistungen für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege) sowie bei den heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I). Im Erwachsenenbereich der Eingliederungshilfe ergeben sich beträchtliche Risiken durch Entgeltsteigerungen. Zwingend erforderliche Investitionen zum Klimaschutz in LVR-Gebäuden, vor allem in den Schulen, werden die kommenden Haushalte zusätzlich belasten.

Die dargestellten Rahmenbedingungen werden den LVR-Dezernaten weiterhin eine restriktive Bewirtschaftung abverlangen, um die gesteckten Finanzziele zu erreichen und die Mitgliedskörperschaften nicht durch übermäßige Umlagezahlungen zu belasten.

In Vertretung

H ö t t e