

Zusammenfassung

Die gesamtwirtschaftliche Lage stellt sich zum Jahresbeginn 2024 im Zusammenhang mit den Auswirkungen der aktuellen sozio-ökonomischen Krisen weiterhin sehr schwach dar. Für das Jahr 2024 gehen die Wirtschaftsinstitute von einem nur geringen Wachstum in Deutschland aus. Es wird jedoch erwartet, dass die Inflation weiter zurückgehen, die Kaufkraft wiederkehren und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage im Verlauf des Jahres 2024 wieder leicht zulegen werden. Mit dem Konflikt im Nahen Osten kommen jedoch neue Unsicherheiten hinzu.

Die Arbeiten zur Aufstellung des Jahresabschlusses 2023 werden derzeit durchgeführt. Trotz wesentlicher Planabweichungen in einzelnen Produktgruppen wird insgesamt ein planmäßiges Ergebnis erwartet.

Die am 13. Dezember 2023 von der Landschaftsversammlung Rheinland beschlossene Haushaltssatzung 2024 wurde umgehend der Aufsichtsbehörde, dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD), angezeigt. Bis zur Genehmigung des Umlagesatzes und der öffentlichen Bekanntmachung der genehmigten Haushaltssatzung erfolgt die Bewirtschaftung des Haushaltes 2024 nach den Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung.

Begründung der Vorlage Nr. 15/2180:

1 Ausgangslage

Die gesamtwirtschaftliche Situation stellt sich zum Jahresbeginn 2024 im Zuge der Auswirkungen der aktuellen Krisenlagen weiterhin sehr volatil dar. Insbesondere die erheblichen Kaufkraftverluste als Folge der hohen Inflation, die geopolitischen Krisenlagen sowie die Zinspolitik der Europäischen Zentralbank tragen dazu bei, dass die wirtschaftliche Schwächephase weiterhin anhält. Die aktuellen Frühindikatoren deuten nicht auf eine schnelle wirtschaftliche Erholung hin.

Die Prognosen der Wirtschaftsinstitute für das Jahr 2024 sind nicht einheitlich. Die Mehrzahl der Prognosen geht von einem leicht positiven, aber schwachen bundesdeutschen Wirtschaftswachstum in 2024 aus. So könne angesichts steigender Löhne und einer hohen Beschäftigung davon ausgegangen werden, dass die Kaufkraft zurückkehren und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage wieder zulegen werde.

Weiter gehen die Wirtschaftsinstitute davon aus, dass der Preisauftrieb sich zukünftig etwas verlangsamen werde, wozu vor allem sinkende Energiepreise beitragen. So rechne man in Deutschland für das Jahr 2024 mit einer Inflationsrate zwischen 2,2 % und 2,7 % (in 2023: voraussichtlich rund 6 %).

Die globalen Konjunkturrisiken bleiben jedoch weiterhin hoch. So hat sich die geopolitische Gefährdung mit dem bewaffneten Konflikt im Nahen Osten verstärkt. Eine weitere Eskalation dieses Konflikts könnte u. a. mit stark steigenden Erdölpreisen und infolgedessen steigenden Inflationsraten einhergehen, was sich nachteilig auf die Wirtschaftsleistung in Deutschland auswirken könnte.

Über die aktuelle wirtschaftliche Lage des LVR wurde letztmals in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 1. Dezember 2023 ausführlich berichtet.

2 Haushalt 2023

Der am 31. März 2023 verabschiedete LVR-Nachtragshaushalt 2023 sieht einen geplanten Fehlbetrag von 15,7 Mio. Euro vor. Die zu erbringenden Konsolidierungsbeiträge für das Jahr 2023 in Höhe von 40,6 Mio. Euro sind bereits von den Haushaltsansätzen abgezogen worden.

Gemäß der 3. LVR-Haushaltsprognose zum Stichtag 30. November 2023 zeichnet sich trotz erheblicher Planüberschreitungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche vor allem aufgrund voraussichtlicher Haushaltsverbesserungen im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene eine noch planmäßige Ergebnisentwicklung ab. Die geplanten Konsolidierungsbeiträge werden bezogen auf den Gesamthaushalt aller Voraussicht nach insgesamt erwirtschaftet. Die Arbeiten zur Aufstellung des Jahresabschluss 2023 haben begonnen. Der Jahresabschluss wird zum 31. März 2024 aufgestellt.

Der Jahresabschluss 2023 wird voraussichtlich nach den neuen Regelungen des 3. Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (3. NKFWG) aufzustellen sein. Der Gesetzentwurf befindet sich im parlamentarischen Verfahren und soll

Ende Februar 2024 beschlossen werden, wobei die Neuerungen rückwirkend zum 31. Dezember 2023 in Kraft treten und damit auch für die Erstellung des Jahresabschlusses 2023 gelten sollen. Zu den geplanten Neuregelungen wird ausführlich unter Punkt 6 berichtet.

2.1 Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche

Im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung wird es im Haushaltsjahr 2023 zu deutlichen Planverfehlungen kommen.

Einen Grund für diese negativen Planabweichungen stellen die heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) dar. Bei diesen Leistungen hat es deutliche Fallzahlsteigerungen im Jahr 2023 gegeben. Auch wenn positiv hervorzuheben ist, dass die Anzahl der Kindertageseinrichtungen, die die Basisleistung I umsetzen, in 2023 weiter gestiegen ist und damit die individuelle Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung in Wohnortnähe weiter verbessert werden konnte, ist allerdings auch weiterhin festzustellen, dass die einzelne Kindertageseinrichtung regelhaft nur wenige Kinder mit (drohender) Behinderung – sei es im Modell „Zusatzkraft“ oder im Gruppenstärkenabsenkungsmodell – aufnimmt. Aufgrund der Finanzierungssystematik des Landesrahmenvertrages, die eine Staffelung der Pauschalen für Kinder mit (drohender) Behinderung vorsieht, hat die Betreuung von wenigen Kindern pro Einrichtung zur Folge, dass die Pauschale pro Kind höher ausfällt. Die Folge ist, dass dadurch insgesamt deutlich höhere Gesamtaufwendungen als geplant bei diesen Leistungen anfallen werden.

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.

2.2 Eingliederungshilfe für Erwachsene

Wie bereits mit Sitzungsvorlage Nr. 15/2030 für den Finanz- und Wirtschaftsausschuss am 1. Dezember 2023 ausführlich berichtet, werden bei den Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene voraussichtlich Haushaltsverbesserungen im Bereich der stationären Pflege (etwa 30 Mio. Euro) und im Bereich der Blindengeldleistungen (etwa 10 Mio. Euro) entstehen. Die Minderaufwendungen bei der stationären Pflege resultieren aus höheren Leistungen der Pflegeversicherung gemäß § 43a SGB XI. Das Planergebnis im Bereich Blindengeld verbessert sich, weil bestehende Rückstellungen für etwaige Leistungsnachzahlungen für Vorjahre infolge eines positiven Gerichtsurteils ergebnisverbessernd aufgelöst werden können.

3 Haushalt 2024

Am 13. Dezember 2023 hat die Landschaftsversammlung Rheinland die Haushaltssatzung 2024 mit einem Umlagesatz von 15,45 % mehrheitlich beschlossen. Die Haushaltssatzung 2024 wurde unverzüglich bei der Aufsichtsbehörde, dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD), angezeigt. Nach der Genehmigung des Umlage-

satzes durch das MHKBD, die voraussichtlich nicht vor Ende des ersten Quartals 2024 erfolgen wird, wird die Haushaltssatzung 2024 öffentlich bekanntgegeben und damit rechts-wirksam.

3.1 Vorläufige Haushaltsführung in 2024

Bis zur öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung erfolgt die Bewirtschaftung des Haushaltes 2024 gemäß § 82 Gemeindeordnung NRW nach den Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung. Zur vorläufigen Haushaltsführung in 2024 hat die LVR-Kämmerin am 28. Dezember 2023 eine entsprechende Verfügung erlassen. Danach dürfen nur solche Aufwendungen und Auszahlungen geleistet werden, zu denen der LVR rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Darüber hinaus hat die LVR-Kämmerin eine strikte Haushaltsdisziplin aller LVR-Dezernate eingefordert.

3.2 Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2024

Am 19. Dezember 2023 hat der Landtag von NRW das GFG 2024 beschlossen. Danach beläuft sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse, wie in der Modellrechnung zum Entwurf des GFG 2024 vom 27. Oktober 2023 angenommen, auf 15,32 Mrd. Euro und entspricht damit den Annahmen in der verabschiedeten LVR-Haushaltsplanung 2024. Der entsprechende Festsetzungsbescheid des Landes NRW zum Finanz- und Lastenausgleich für den LVR im Jahr 2024 ist am 24. Januar 2024 ergangen.

Der LVR wird in 2024 aufgrund der festgesetzten Umlagegrundlagen Landschaftsumlagezahlungen in Höhe von 3.586,3 Mio. Euro sowie Schlüsselzuweisungen in Höhe von 538,3 Mio. Euro erhalten.

4 Tarifeinigung zwischen der Tarifgemeinschaft der Länder und den Gewerkschaften

Die am 9. Dezember 2023 erzielte Einigung zwischen der Tarifgemeinschaft der Länder (TdL) und den Gewerkschaften soll unverändert auf die Beamt*innen und Versorgungsempfänger*innen in NRW übernommen werden. Danach soll eine einmalige Sonderzahlung für das Jahr 2023 in Höhe 1.800 Euro (Anwärter*innen 1.000 Euro) mit der Besoldung für Februar 2024 ausgezahlt werden; für die Monate Januar bis Oktober 2024 erfolgen weitere monatliche Sonderzahlungen in Höhe von jeweils 120 Euro (Anwärter*innen 50 Euro). Zum 1. November 2024 werden die Grundgehälter um 200 Euro angehoben, und zum 1. Februar 2025 soll eine lineare Steigerung um 5,5 % umgesetzt werden. Die monatlichen Bezüge für Anwärter*innen erhöhen sich zum 1. November 2024 um 100 Euro und zum 1. Februar 2025 um weitere 50 Euro.

Die Tarifeinigung wird bei dem Personalaufwand des LVR in 2024 zu einem höheren Aufwand von rund 3,3 Mio. Euro und bei dem Versorgungsaufwand von rund 1,3 Mio. Euro führen. Im Rahmen der LVR-Haushaltsplanung 2024 wurden bereits entsprechende Steigerungen bei den Personalaufwendungen und Versorgungsaufwendungen antizipiert, so dass diesbezüglich keine Planüberschreitungen in 2024 drohen. Dadurch bedingt, dass sich in 2024 nur die Sockelbeträge im November und Dezember dauerhaft erhöhend auf die

Dienstbezüge auswirken, werden auch die Auswirkungen auf die Pensionsrückstellungen vermutlich geringer sein als geplant.

5 Steuerentlastende Gesetze

Das vom Bundestag Mitte November 2023 beschlossene und vom Bundesrat anschließend in den Vermittlungsausschuss verwiesene Wachstumschancengesetz sowie das Mindestbesteuerungsrichtlinie-Umsetzungsgesetz werden voraussichtlich bundesweite Steuermindereinnahmen in Höhe von rund 9,5 Mrd. Euro auf kommunaler Ebene im Zeitraum von 2024 bis 2028 bewirken. Ab dem Jahr 2024 sind Mindererträge insbesondere im Bereich der Gewerbesteuer sowie der kommunalen Anteile bei der Umsatz- und der Einkommenssteuer zu erwarten, was sich unmittelbar nachteilig auf die Umlagegrundlagen der Landschaftsverbände ab dem Haushaltsjahr 2025 auswirken wird.

Beim Land NRW sind infolge der bislang vorgesehenen Ausgestaltung des Wachstumschancengesetzes und des beschlossenen Mindestbesteuerungsrichtlinie-Umsetzungsgesetzes Steuermindereinnahmen in Höhe von rund 2,3 Mrd. Euro zu erwarten, die sich auf die Gemeindefinanzierungsgesetze ab dem Jahr 2025 auswirken und dazu führen könnten, dass sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse gegenüber den Vorjahren verringert. Dies würde bedeuten, dass sowohl die Städte und Gemeinden in NRW als auch die beiden Landschaftsverbände weniger Schlüsselzuweisungen erhalten könnten.

6 Entwurf des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW

Der Entwurf des „Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen“ (3. NKFVG NRW) beinhaltet unter anderem Änderungen der Gemeindeordnung (GO), der Kreisordnung (KrO) sowie der Landschaftsverbandsordnung (LVerbO).

Am 6. Dezember 2023 wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung in den Landtag NRW eingebracht. Zeitliches Ziel für das Gesetzgebungsverfahren soll ein Landtagsbeschluss Ende Februar 2024 sein, wobei das Gesetz rückwirkend zum 31. Dezember 2023 in Kraft treten und damit ausdrücklich auch für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2023 gelten soll.

Der Gesetzentwurf widmet sich der allgemeinen Grundproblematik, dass tendenziell in der kommunalen Familie sinkende Erträge bzw. Einzahlungen steigenden Aufwendungen bzw. Auszahlungen gegenüberstehen. Schwerpunkte des Gesetzentwurfs sind daher Veränderungen der Regelungen für den Haushaltsausgleich und das Haushaltssicherungskonzept, um die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen absichern zu können.

Der Gesetzentwurf 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 offensichtlich durch den Gesetzentwurf angestrebt, die Darstellung des kommunalen Haus-

haltsausgleichs über die Einführung neuer bzw. die Ausweitung bestehender Bilanzierungsmechanismen zu erleichtern. Die Eckpunkte des Gesetzentwurfes werden in der beigefügten Anlage kurz skizziert.

7 **Ausblick**

Auch im laufenden Jahr 2024 erfordern die weiter andauernde angespannte energie- und geopolitische Lage, die Teuerungsraten im Bausektor und die Tariflohnsteigerungen eine strikte Haushaltsdisziplin beim LVR, die die LVR-Kämmerin auch mit der vorläufigen Bewirtschaftungsverfügung zum Haushalt 2024 von den LVR-Dezernaten zwingend eingefordert hat.

Für das Haushaltsjahr 2024 und die Folgejahre kann zwar mit einer leichten Steigerung der Wirtschaftsleistung in Deutschland gerechnet werden. Allerdings ändern sich die Konjunkturprognosen immer noch schnell, was der großen Unsicherheit in Folge der Krisensituationen in der Ukraine und im Nahen Osten geschuldet ist.

Es ist weiter damit zu rechnen, dass die Tariflohnsteigerungen zu höheren Kosten bei den Leistungsentgelten in der Eingliederungshilfe führen werden. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die zunächst prognostizierten, zumindest moderat steigenden Steuereinnahmen in den kommenden Jahren insbesondere die vor allem inflationsbedingt höheren Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe ausgleichen können.

In Vertretung

H ö t t e

Eckpunkte des Entwurfes des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW (NKFWG)

Nachfolgend werden die Änderungen, die sich aus dem Entwurf zum 3. NKFWG ergeben, dargestellt.

1 Haushaltsgrundsätze und Haushaltsausgleich

1.1 Vereinfachung des Haushaltsausgleichs

Die neue Regelung sieht eine mehrstufige Vorgehensweise bei der Beurteilung eines planerischen Haushaltsausgleiches vor:

Zunächst sollen **die Jahresfehlbeträge aus Vorjahren** bei der Beurteilung eines planerischen Haushaltsausgleichs berücksichtigt werden.

Des Weiteren wird der Höchstsatz eines **globalen Minderaufwandes** von 1 % auf 2 % erhöht.

Darüber hinaus kann der Haushaltsausgleich nach wie vor durch den **Einsatz der Ausgleichsrücklage** erreicht werden.

Wenn der Haushaltsausgleich dann immer noch nicht erreicht ist, kann ein **Verlustvortrag** in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgenommen werden (aber nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde).

Dann noch verbleibende Jahresfehlbeträge aus vorangegangenen Jahren können mit der **allgemeinen Rücklage** planerisch verrechnet werden. Dies bedarf ebenfalls der Genehmigung der Aufsichtsbehörde und kann mit Auflagen oder der Pflicht zur Aufstellung eines HSK verbunden werden.

1.2 Anpassung der Regelungen zum Nachtragshaushalt

Die Regelungen zur Aufstellung eines Nachtragshaushaltes werden vereinfacht: Abweichungen vom **Stellenplan** und die Leistung höherer Personalaufwendungen, die sich unmittelbar aus einer Änderung des **Besoldungs- oder Tarifrechts** ergeben, lösen keinen Nachtragshaushalt mehr aus.

1.3 Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK)

Die Pflicht zur Aufstellung eines HSK soll nicht mehr eintreten, wenn die allgemeine Rücklage innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes aufgebraucht wird. Stattdessen muss ein HSK aufgestellt werden, sofern in der Bilanz ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag ausgewiesen wird; in diesem Falle ist dem HSK nachrichtlich ein Zukunftskonzept beizufügen, in dem die Kommune Maßnahmen zum nachhaltigen Wiederaufbau des Eigenkapitals darlegt.

2 Jahresabschluss

2.1 Behandlung von Jahresfehlbeträgen

Nach der neuen Regelung sollen **Jahresüberschüsse**, soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden, die Ausgleichsrücklage erhöhen, ohne dass die Allgemeine Rücklage den Mindestbestand von 3% der Bilanzsumme erreicht haben muss. Im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses können aus der Ausgleichsrücklage Beträge in die allgemeine Rücklage umgebucht werden.

Die Neuregelung sieht weiter vor, dass **Jahresfehlbeträge** unverzüglich gedeckt werden müssen, wofür wiederum drei Stufen vorgesehen sind:

1. Stufe: Entnahme aus der **Ausgleichsrücklage**,
2. Stufe: Deckung mit **Jahresüberschüssen aus vorangegangenen Jahren**,
3. Stufe: Vortrag und Ausgleich mit der **allgemeinen Rücklage** innerhalb der 3 folgenden Jahre.

Zur Bürokratieentlastung soll zukünftig im Rahmen des Jahresabschlusses auf den Einbezug der **Teilrechnungen verzichtet** werden.

2.2 Änderungen im Anhang

Für die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes, den/die Bürgermeister*in und den/die Kämmer*in sowie die Ratsmitglieder sind **keine Mitgliedschaften** in Gremien oder ausgeübte Berufe mehr anzugeben.

2.3 Verlängerung der Frist für die Erstellung des Jahresabschlusses

Darüber hinaus ist vorgesehen, die Frist für die Zuleitung des bestätigten **Jahresabschlussentwurfs** an die Politik von 3 auf 6 Monate zu verlängern.

3 Kredite zur Liquiditätssicherung

Kredite zur Liquiditätssicherung dürfen **nicht zur Finanzierung von Investitionen** oder Investitionsfördermaßnahmen verwendet werden. Eine Bereinigung soll im Rahmen des Jahresabschlusses erfolgen.

Ist ein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 aufzustellen, so bedarf der Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung im Rahmen der Haushaltssatzung der **Genehmigung der Aufsichtsbehörde**.

Liquiditätskredite, die nach dem 31. Dezember 2025 aufgenommen werden, sollen innerhalb von max. 36 Monaten vollständig getilgt werden.

4 Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung

Auf die Erstellung von Abschlüssen bei Beteiligungen in analoger Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften soll verzichtet werden; stattdessen sollen die Abschlüsse nach den allgemeinen handelsrechtlichen Regeln und Größenklassen erstellt werden, unabhängig von der Rechtsform der Beteiligung.

5 Änderung der EigVO

Auch bei den Eigenbetrieben soll der Jahresabschluss nach den allgemeinen handelsrechtlichen Regeln und Größenklassen aufgestellt werden und nicht mehr nach den Regelungen für große Kapitalgesellschaften.

6 Gesamtabchluss

Je nach Größe der Gesellschaft müssen zum Teil gar **keine Lageberichte** mehr erstellt werden.

Für die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes, den/die Bürgermeister*in und den/die Kämmer*in sowie die Ratsmitglieder sind **keine Mitgliedschaften** in Gremien oder ausgeübte Berufe mehr anzugeben.

7 Änderung der Landschaftsverbandsordnung (LVerbO)

Festgestellte **Jahresfehlbedarfe** sollen in die Berechnung des **Umlagebedarfes** einfließen.

Eine **Sonderumlage** kann nur erhoben werden, wenn die **allgemeine Rücklage** (bisher: Eigenkapital) in Anspruch genommen wird (Dies soll auch für Kreise als Umlageverbände gelten).

Die in § 129 GO NRW enthaltene **Experimentierklausel** zur Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung soll auch für die Landschaftsverbände gelten.