

Vorlage Nr. 15/1814

öffentlich

Datum: 25.08.2023
Dienststelle: Fachbereich 21
Bearbeitung: Frau Kaiser

Landschaftsversammlung 30.08.2023 Beschluss

Tagesordnungspunkt:

Entwurf der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2024 mit Haushaltsplan und Anlagen

Beschlussvorschlag:

Der Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2024 mit Haushaltsplan und Anlagen wird gemäß Vorlage Nr. 15/1814 zur Beratung an die Fachausschüsse verwiesen.

Ergebnis:

Entsprechend Beschlussvorschlag beschlossen.

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 Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

Zusammenfassung

Vorbemerkung:

Maßgebliche Entwicklungen seit der Einleitung des Benehmensverfahrens am 19. Juli 2023 (Stand 23. August 2023)

Die Landesregierung hat am 22. August 2023 auf Basis vorliegender Erkenntnisse, Austausch mit Kommunen und den Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände die Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2024 neu beschlossen. Anschließend hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBD) auf Grundlage der neuen Eckpunkte die Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 ebenfalls am 22. August 2023 veröffentlicht. Eine Berücksichtigung der Arbeitskreisrechnung war somit zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsentwurfs 2024 und der Einleitung des Benehmensverfahrens mit den Mitgliedskörperschaften am 19. Juli 2023 nicht möglich.

Auf Grund der zwischenzeitlich prognostizierten Auswirkungen des Inflationsausgleichsgesetzes sowie des Jahressteuergesetzes erwartet die Landesregierung geringere Gemeindeanteile an der Einkommensteuer, der Umsatzsteuer sowie aus Kompensationsleistungen durch den Bund. Darüber hinaus erwartet die Landesregierung infolge des von der Bundesregierung geplanten sog. „Wachstumsgesetzes“ und den damit verbundenen steuerlichen Entlastungsmaßnahmen weitere nachteilige Entwicklungen bei dem kommunalen Steueraufkommen. Zudem zeigen die Monate Mai, Juni und Juli 2023 einen Rückgang der Verbundsteuern auf. Die Referenzperiode läuft noch bis zum 30. September 2023.

Vor dem Hintergrund der vorstehend prognostizierten Belastungen des gemeindlichen Steueraufkommens hat die Landesregierung am 22. August 2023 zur finanziellen Entlastung der NRW-Kommunen neue Eckpunkte zum GFG 2024 beschlossen, wonach die ursprünglich geplanten nachstehenden Vorwegabzüge von der originären Finanzausgleichsmasse nahezu vollständig wieder zurückgenommen wurden:

- Verschiebung des Startzeitpunktes für eine Altschuldenlösung, wodurch der Vorwegabzug in Höhe von 230 Mio. Euro von der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse entfällt;
- der Ansatz für die Aufwands- und Unterhaltungspauschale bleibt gegenüber dem Vorjahr unverändert, wodurch der Vorwegabzug in Höhe von 80 Mio. Euro von der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse entfällt;
- darüber hinaus entfällt das Aufsetzen eines Investitionsprogramms für Klimaschutz und Klimaanpassung, wodurch der Vorwegabzug bei der allgemeinen Investitionspauschale in Höhe von 150 Mio. Euro wegfällt.

Es verbleibt der Vorwegabzug für die Rückzahlung der Corona-Kreditierungen zur Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen aus den Jahren 2021 und 2022.

Auf Grundlage der neu beschlossenen Eckpunkte zum GFG 2024 erhöht sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse gegenüber den Eckpunkten vom 21. Juni 2023 auf 15,34 Mrd. Euro.

Der LVR wird die Arbeitskreisrechnung kurzfristig analysieren und bewerten.

Nachfolgend wird der von der Kämmerin des LVR aufgestellte und von der LVR-Direktorin bestätigte Entwurf der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2024 mit Haushaltsplan und Anlagen (unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Planentwurfs und der Einleitung der Benehmensherstellung vorliegenden Datenbasis vom 19. Juli 2023) in die Landschaftsversammlung Rheinland eingebracht und zur Beratung in die Fachausschüsse verwiesen. Soweit Anpassungen aufgrund der Modellrechnung des Landes zum GFG 2024 notwendig werden, werden diese über einen Veränderungsnachweis zum Haushaltsentwurf in die Beratungen eingebracht und bis zur Beschlussfassung über den Haushalt berücksichtigt.

Zusammenfassung der Vorlage zur Aufstellung des Haushaltsentwurfs 2024 (Stand Juni 2023):

Die maßgeblichen Grundlagen und Eckdaten des Haushaltsplanentwurfs 2024 werden nachfolgend zusammenfassend dargestellt (Datenbasis: Eckpunkte zum GFG 2024 vom 21. Juni 2023).

Aufwandsentwicklung:

Der Haushalt 2024 und die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung 2025 bis 2027 werden weiterhin durch die pandemiebedingt zeitlich verzögerte Umstellungsphase der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) beeinflusst, die in Folge des Ausführungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen zum BTHG (AG-BTHG NRW) maßgeblich durch Zuständigkeitsverschiebungen zwischen örtlichen und überörtlichen Leistungsträgern sowie die Implementierung neuer Leistungsarten und neuer Instrumente zur Feststellung des Bedarfs der Leistungsempfänger*innen geprägt ist.

Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich nachhaltig durch die BTHG-Reform ergeben werden, können auch nach dem dritten vollen Umstellungsjahr nicht in Gänze abgeschätzt werden. Belastbare Erkenntnisse dazu werden erst in den nächsten Jahren vorliegen, wenn die Umsetzung der neuen Regelungen tatsächlich umfassend erfolgt ist.

Konsolidierungsprogramm:

Der LVR hat für den Zeitraum 2021 bis 2025 ein Konsolidierungsprogramm beschlossen, welches ein Volumen von insgesamt 175 Mio. Euro aufweist. Die Konsolidierungsmaßnahmen betreffen gezielte Umsteuerungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe sowie die Optimierung von Geschäftsprozessen im gesamten Verband. Die

Konsolidierungsbeiträge aus dem laufenden Konsolidierungsprogramm sind in den Planansätzen der Haushaltsjahre 2024 und auch für 2025 (Mittelfristplanung) bereits aufwandsmindernd berücksichtigt worden.

Allgemeine Deckungsmittel:

Für das Haushaltsjahr 2024 und die Folgejahre zeichnet sich für den LVR infolge der seitens der Landesregierung NRW im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs vorgesehenen Vorwegabzüge im GFG bereits eine Verminderung der Schlüsselzuweisungen und gemeindlichen Umlagegrundlagen ab. Darüber hinaus steht zu befürchten, dass entgegen der Annahmen des Arbeitskreises Steuerschätzungen aus Mai 2023, auf denen die Planung der Eckpunkte zum GFG 2024 des Landes NRW und auch die Planungen des LVR für den Haushalt 2024 zum Zeitpunkt der Benehmenseinleitung beruhen, sich die Steuereinnahmen deutlich negativer entwickeln werden als bisher prognostiziert. Erstmals seit über zehn Jahren ist aufgrund der Steuerentwicklung von einem Rückgang der verteilbaren Finanzausgleichsmasse auszugehen.

Die Arbeitskreisrechnung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBD), die Aufschluss über die Entwicklung der Finanzausgleichsmasse geben könnte, hat zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung noch nicht vorgelegen. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Arbeitskreisrechnung werden eingewertet, sobald diese veröffentlicht wird.

Umlagesatzgestaltung:

Der Haushaltsplanentwurf 2024 sieht (unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Planentwurfs vorliegenden Datenbasis) für das Jahr 2024 einen Umlagesatz von **15,95 %** vor; für die mittelfristige Ergebnisplanung der Jahre 2025 bis 2027 sind folgende Umlagesätze kalkuliert:

2025:	16,20 %,
2026:	16,50 %,
2027:	16,50 %.

Benehmensverfahren:

Die Einleitung der Benehmensherstellung mit den Mitgliedskörperschaften zur Umlagesatzgestaltung 2024 ist fristgerecht am 19. Juli 2023 erfolgt. Über die eingegangenen Einwendungen wird mit Vorlage Nr. 15/1815 berichtet.

Die öffentliche Anhörung der Mitgliedskörperschaften findet am 28. August 2023 statt.

Begründung der Vorlage Nr. 15/1814:

Der als **Anlage** beigefügte Entwurf der Haushaltssatzung für das Jahr 2024 mit Haushaltsplan und Anlagen wird in die Landschaftsversammlung Rheinland eingebracht und zur Beratung in die Fachausschüsse verwiesen. Die Beschlussfassung ist durch die Landschaftsversammlung am 13. Dezember 2023 vorgesehen.

Die wesentlichen Eckpunkte der Haushaltsplanung werden im Folgenden näher erläutert.

Inhalt

1. Vorbemerkungen zum Haushaltsentwurf 2024	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Jahresabschluss 2022	6
1.3 Haushalt 2023	7
2. Wesentliche Ziele und Strategien	8
2.1 Konsolidierung	9
2.2 Nachhaltigkeit	9
2.3 Generationengerechtigkeit	10
3. Entwurf des Haushaltes 2024	10
3.1 Grundlagen und Eckdaten der Haushaltsplanung 2024	11
3.1.1 Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel	11
3.1.2 Aufwandsentwicklung im Sozialbereich	12
3.1.3 Bewertung der Umlagesatzentwicklung im Haushalt 2024	19
3.1.4 Mittelfristige Finanzplanung	20
3.2 Ergebnisplanung	21
3.2.1 Erträge im Ergebnisplan	21
3.2.2 Aufwendungen im Ergebnisplan	22
3.3 Finanzplanung	24
3.4 Schlussbemerkungen	27

1 Vorbemerkungen zum Haushaltsentwurf 2024

Diese Sitzungsvorlage gibt einen Überblick über die Eckpunkte des Haushaltes für das Jahr 2024 sowie die Entwicklung und aktuelle Lage des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR).

Im Folgenden werden insbesondere

- die Ziele und Strategien,
- die wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen,
- die wesentlichen Einzahlungs- und Auszahlungspositionen,
- die Investitionsmaßnahmen sowie
- die Entwicklung der Liquiditäts- und Schuldensituation

dargestellt und erläutert.

1.1 Ausgangslage

Die Aufstellung des Haushaltes 2024 des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) erfolgt zu einem Zeitpunkt, der maßgeblich durch den fortdauernden Ukraine-Konflikt sowie eine weiterhin starke Inflation geprägt ist und erhebliche sozio-ökonomische Unsicherheiten mit sich bringt.

Der Ukraine-Konflikt und die damit verbundenen Sanktionen haben weiterhin starke Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung sowie den Energiesektor und damit auf die aktuelle gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Wegen erhöhter Preise für Energie und einzelne Grundnahrungsmittel ist die Inflationsrate deutlich stärker als in den vergangenen Jahren gestiegen, was letztlich auch zu höheren Tarifsabschlüssen geführt hat. Die Konjunkturprognosen der Wirtschaftsinstitute gehen davon aus, dass in Deutschland das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2023 um 0,4 % zurückgehen und das Wirtschaftswachstum in den Jahren 2024 und 2025 allenfalls schwach ausfallen wird. Der deutschen Wirtschaft droht somit eine Stagnation, ggf. sogar eine Rezession bei gleichzeitig hohen Inflationsraten.

Die Frühjahrs-Steuerschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 9. bis 11. Mai 2023 ist schon deutlich geringer ausgefallen als die noch optimistische Steuerschätzung im Oktober 2022. Nach den Ergebnissen der Frühjahrs-Steuerschätzung sollte sich zwar das Steueraufkommen aller staatlichen Ebenen in 2023 gemessen am Ist-Aufkommen des Jahres 2022 erhöhen, inwieweit allerdings diese prognostizierten, moderat steigenden Steuereinnahmen die inflationsbedingt höheren Aufwendungen und Tarifsteigerungen auch im Bereich der Eingliederungshilfe in zukünftigen Haushalten werden ausgleichen können, ist fraglich.

Nach Auswertung der aktuellen Ist-Steuerdaten (Verbundsteuern) für Juni und Juli 2023 steht sogar zu befürchten, dass die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ aus Mai 2023 deutlich unterschritten werden und es zu einem Rückgang der Verbundmasse kommt. Der Referenzzeitraum für die Verbundsteuern läuft noch bis zum 30. September 2023. Der am 16. August 2023 übersandte Orientierungsdatenerlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung stützt diese Befürchtung. Für das Jahr 2024 werden die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände mit - 1,1 % angegeben. Die zur Verfügung stehende Finanzausgleichsmasse wird danach aller Voraussicht nach erstmals seit über 10 Jahren ein deutlich sinkendes Volumen aufweisen. Diese Entwicklung wird in der kommunalen Familie mit großer Sorge beobachtet.

Der Haushalt 2024 sowie die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung fallen darüber hinaus in die pandemiebedingt zeitlich verzögerte Umstellungsphase der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG), die in Folge des Ausführungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen zum BTHG (AG-BTHG NRW) maßgeblich durch Zuständigkeitsver-

schiebungen zwischen örtlichen und überörtlichen Leistungsträgern sowie die Implementierung neuer Leistungsarten und neuer Instrumente zur Feststellung des Bedarfs der Leistungsempfänger*innen geprägt ist. Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich nachhaltig durch die BTHG-Reform ergeben werden, können derzeit noch nicht vollständig abgeschätzt werden. Belastbare Erkenntnisse dazu werden erst in den nächsten Jahren vorliegen, wenn die Umsetzung der neuen Regelungen tatsächlich umfassend erfolgt ist.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Unwägbarkeiten hat sich der LVR daher für das Jahr 2024 entschlossen, vom Grundsatz, einen Doppelhaushalt aufzustellen, ausnahmsweise abzuweichen und stattdessen einen einjährigen Haushalt einzubringen.

Unter den genannten Rahmenbedingungen hat der LVR Annahmen für den Haushalt 2024 sowie die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung getroffen. Diese Annahmen basieren auf der vorliegenden Datenbasis aus Juni 2023. Zu diesem Zeitpunkt hat die kommunale Familie die Eckpunkte des Landes NRW zum GFG 2024 erhalten. Eine Arbeitskreisrechnung des Landes NRW zum GFG 2024, die belastbarere Erkenntnisse liefern würde, lag zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2024 durch den LVR noch nicht vor. Diese liegt auch zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage weiterhin nicht vor.

Neben einer Darstellung der Entwicklung über den Bewirtschaftungsverlauf für das abgelaufene und laufende Haushaltsjahr sowie der bisherigen Konsolidierungsprogramme und des Konsolidierungsprogramms des LVR für die Jahre 2021-2025 werden mit dieser Vorlage die wesentlichen Eckpunkte der Planung, die Planungsprämissen und Entwicklungstrends sowie der vorgeschlagene Umlagesatz für das Haushaltsjahr 2024 (auf Grundlage der Datenbasis aus Juni 2023) näher erläutert.

1.2 Jahresabschluss 2022

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2022 weist einen Jahresfehlbetrag von 15,9 Mio. Euro aus. Der verabschiedete Doppelhaushalt 2022/2023 sah für das Haushaltsjahr 2022 noch den planerischen Einsatz der Ausgleichsrücklage von 43,2 Mio. Euro zum Haushaltsausgleich vor. Das Jahresergebnis 2022 ist damit besser ausgefallen als geplant.

Einer der Gründe hierfür ist im Wesentlichen die verzögerte BTHG-Umsetzung, zum einen pandemiebedingt und zum anderen aufgrund von noch nicht abgeschlossenen Entgeltverhandlungen mit der Freien Wohlfahrtspflege.

Des Weiteren sind infolge der Verabschiedung des NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetzes (NKF-CUIG) im Dezember 2022 ergebnisverbessernde Aufwandsisolierungen in Höhe von rd. 10 Mio. Euro vorgenommen worden, wovon rund 8,8 Mio. Euro auf energiepreisbedingte Mehrkosten in der Eingliederungshilfe entfallen, für die in 2022 keine unmittelbaren staatlichen Hilfen gewährt worden sind. Durch die Aufwandsisolierung wird ein geringerer Jahresverlust ausgewiesen als tatsächlich angefallen ist.

Allerdings sind Aufwandsisolierungen zukünftig ergebnisbelastend abzuschreiben. Der Umfang der Isolierungen liegt im pflichtgemäßen Ermessen der nordrhein-westfälischen Kommunen, wobei die Höhe bzw. der Umfang der Isolierungen in den Kommunen stark variiert. Der LVR hat die Bilanzierungshilfe behutsam angewendet, weil aktuell eintretende Ergebnisbelastungen durch die Bilanzierungshilfe lediglich in die Zukunft verschoben werden. Ohne die gesetzlich zwingend vorgeschriebene Bilanzierungshilfe wäre der isolierte Verlustanteil 2022 über die Ausgleichsrücklage unmittelbar gedeckt worden.

Das verabschiedete LVR-Konsolidierungsprogramm 2021 bis 2025 hat ein Volumen von insgesamt 175 Mio. Euro. Trotz der in 2022 infolge des Ukraine-Krieges eingetretenen

massiven Veränderung der Rahmenbedingungen wird das Konsolidierungsprogramm weiter konsequent verfolgt und ist auch in der Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2022 erfolgreich umgesetzt worden.

1.3 Haushalt 2023

Die Landschaftsversammlung Rheinland hat am 31. März 2023 eine Nachtragsatzung für das Haushaltsjahr 2023 mit einer Absenkung des Umlagesatzes um 1,35 Prozentpunkte auf 15,30 % beschlossen. Dies entspricht einer Entlastung der Mitgliedskörperschaften um rund 305,8 Mio. Euro im Vergleich zum ursprünglich verabschiedeten Doppelhaushalt 2022/2023. Bereits im Vorgriff auf das am 22. Dezember 2022 verabschiedete Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2023 hat der LVR im letzten Quartal 2022 alle Vorbereitungen zur Verabschiedung eines Nachtragshaushaltes getroffen, damit die Mitgliedskörperschaften an den positiven Entwicklungen des Steueraufkommens und den dadurch gestiegenen Umlagegrundlagen partizipieren können.

Die positiven Entwicklungen auf der Ertragsseite werden jedoch durch die zu erwartenden und zum Teil bereits eingetretenen Steigerungen bei den Aufwendungen deutlich relativiert. Vor dem Hintergrund und im Zusammenhang mit der starken Inflation, insbesondere aufgrund erhöhter Energie- und Baustoffpreise, steigender Transferausgaben im Bereich der Eingliederungshilfe und steigender Tarifentgelte sowie notwendiger konsumtiver Sofortmaßnahmen zur Energieeinsparung, sind die ursprünglichen Planansätze des Haushaltsjahres 2023 im verabschiedeten LVR-Doppelhaushalt 2022/2023 im Herbst 2022 einem Belastungstest (Stresstest) unterzogen worden. Hierbei sind im Rahmen der Aufstellung des Nachtragshaushaltes 2023 voraussichtliche Mehraufwendungen in Höhe von rund 246 Mio. Euro ermittelt worden.

Der verabschiedete Nachtragshaushaltsplan 2023 sieht einen Fehlbetrag von 15,7 Mio. Euro vor, der durch eine entsprechende Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden soll. Der aufgrund des Konsolidierungsprogramms vorgesehene Konsolidierungsbeitrag für das Jahr 2023 in Höhe von 40,6 Mio. Euro ist bereits in den Haushaltsansätzen berücksichtigt worden.

Aufgrund der unverändert dynamischen Baukosten- und auch Energiepreisentwicklungen ergeben sich nicht unerhebliche Risiken für die Umsetzbarkeit bereits geplanter sowie beabsichtigter Bauvorhaben. Vor diesem Hintergrund nimmt die Verwaltung derzeit eine erneute Bewertung der Investitionsprogramme sowie der Haushaltsauswirkungen (wie bereits im Herbst 2022), diesmal für den laufenden Haushalt 2023 und für die zukünftigen Haushalte, vor.

Die Entwicklung der finanziellen Auswirkungen im Bereich der Eingliederungshilfe ist wegen der Veränderungen aufgrund des BTHG und des AG-BTHG NRW sowie der aktuellen allgemeinen Preis- und Tariflohnsteigerungen nur schwer abschätzbar, wodurch ebenfalls Risiken für den laufenden Haushalt wie auch für kommende Haushalte entstehen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW (MAGS) mit Runderlass vom 29. März 2023 dem LVR in 2023 bis zu 30,0 Mio. Euro für den Ausgleich von Energiepreissteigerungen in den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe sowie Einrichtungen und Leistungen nach § 67 ff. SGB XII gewährt hat. Für die energiepreisbedingten Mehraufwendungen ist daher voraussichtlich keine Isolierung nach dem NKF-CUIG mehr vorzunehmen. Der LVR hat darüber hinaus im Dezember 2022 vom Bund insgesamt 1,31 Mio. Euro als Belastungsausgleich für unmittelbar mit der Aufnahme, Unterbringung und Betreuung von Schutzsuchenden entstehenden Aufwendungen erhalten, die in den Jahren 2022 und 2023 zu verwenden sind. Ein Teilbetrag in Höhe von 0,31 Mio. Euro ist in 2022 im Rahmen des Jahresabschlusses 2022

eingesetzt worden, da die Aufwendungen im Haushaltsjahr 2022 angefallen sind. Für das Haushaltsjahr 2023 sind 1,0 Mio. Euro als Ertrag eingeplant. Der Belastungsausgleich vom Bund wird voraussichtlich ausreichen, um die unmittelbaren Aufwendungen im LVR für Schutzsuchende zu decken, so dass keine Isolierung dieser Aufwendungen erforderlich sein wird.

Darüber hinaus bestehen weiterhin erhebliche Haushaltsrisiken bei der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche aufgrund der dynamischen Fallzahlentwicklungen in den Bereichen der ergänzenden individuellen heilpädagogischen Leistungen für Kinder in Regelalters-einrichtungen und in der Kindertagespflege (z.B. Assistenzleistungen), wie die Haushaltsbewirtschaftungen in den Jahren 2020 bis 2022 gezeigt haben. Darüber hinaus ist bei den heilpädagogischen Leistungen, der sog. Basisleistung I, zunehmend feststellbar, dass bei kontinuierlich ansteigenden Fallzahlen von betreuten Kindern mit (drohender) Behinderung, gleichzeitig auch immer mehr Regelkindertagesstätten inklusive Betreuungsangebote vorhalten, dabei aber nur wenige Kinder aufnehmen. Aufgrund der Finanzierungssystematik mittels Pauschalen, die nach der Anzahl der betreuten Kinder gestaffelt ist (die Pauschalen je Kind sind umso höher, je weniger Kinder in einer Gruppe betreut werden), hat dies deutlich höhere Aufwendungen zur Folge. Derzeit laufen auch noch die Verhandlungen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände mit den beiden Landschaftsverbänden auf Grundlage des Landesrahmenvertrages vom Juli 2019 zur Ausgestaltung und Finanzierung der Leistungen für Kinder mit einem hohen Teilhabebedarf in speziellen heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen, um auch für diese Kinder die gemeinsame Betreuung in Regeleinrichtungen zu ermöglichen (sog. Basisleistung II).

Vor dem Hintergrund des allgemeinen Preissteigerungsrisikos hat die LVR-Kämmerin im Rahmen ihrer Bewirtschaftungsverfügung vom 6. Juni 2023 auch für das Jahr 2023 eine starke Haushaltsdisziplin aller LVR-Dezernate zwingend eingefordert, um eine geordnete Haushaltsbewirtschaftung sicherstellen und um die für das Haushaltsjahr vereinbarten Finanz- und Konsolidierungsziele erfolgreich umsetzen zu können.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist festzuhalten, dass auch das Jahr 2023 von einer starken Haushaltsdisziplin aller LVR-Dezernate geprägt ist und sich der Bewirtschaftungslauf im Haushaltsjahr 2023 (Nachtrag) bislang noch weitgehend planmäßig entwickelt.

2 Wesentliche Ziele und Strategien

Der LVR ist sich als Umlageverband seiner besonderen Verantwortung gegenüber seinen Mitgliedskörperschaften vollumfänglich bewusst. Das Rücksichtnahmegebot gegenüber seinen Mitgliedskörperschaften erfordert eine äußerst restriktive Haushaltsplanung und -bewirtschaftung. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Haushalt des LVR in einem außergewöhnlich hohen Maße die Finanzierung von Pflichtaufgaben sicherstellt. So entfallen über 90 Prozent des Haushaltes auf soziale Leistungen, die wegen zugrundeliegender gesetzlicher Ansprüche kaum beeinflussbar sind. Gestaltungsspielräume bestehen daher nicht in der Frage, ob Leistungen erbracht werden, sondern ob es durch geeignete Steuerungsmaßnahmen gelingen kann, die Leistungen passgenau und wirtschaftlich anzubieten und die Kostensteigerungen somit zu begrenzen.

Der LVR hält daher an seinen bewährten haushaltswirtschaftlichen Zielen langfristig fest:

- weitere Konsolidierung des Haushaltes,
- Umlagesatzgestaltung unter maximaler Beachtung des Rücksichtnahmegebotes in Kenntnis der schwierigen Finanzlage seiner Mitgliedskörperschaften,

- Sicherstellung der dauerhaften Leistungsfähigkeit durch Erhalt des Eigenkapitals,
- Sicherstellung ausreichender Liquidität.

2.1 Konsolidierung

Der LVR hat bereits im Rahmen seiner Konsolidierungsprogramme 2011 bis 2013 und 2014 bis 2016 erhebliche Anstrengungen unternommen, um Belastungen für die Haushalte seiner Mitgliedskörperschaften abzumildern. Mit der Auflage eines dritten Konsolidierungsprogrammes für die Jahre 2017 – 2021 hat der LVR diesen Kurs konsequent fortgesetzt.

Durch seine restriktive Finanzpolitik konnte der LVR die Umlagesätze zunächst stabilisieren und letztlich aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sogar deutlich senken. Mit den drei genannten Konsolidierungsprogrammen konnte somit seit 2011 bereits ein nachhaltiger Konsolidierungsbeitrag von insgesamt rd. **343 Mio. Euro** geleistet werden.

Vor dem Hintergrund des pandemiebedingten Einbruchs der Wirtschaftskraft in 2020 und der damit verbundenen massiven kommunalen Steuerausfälle hat der LVR einen noch stärkeren Spar- und Konsolidierungskurs eingeschlagen und bereits Mitte 2020 mit der Entwicklung eines neuen Konsolidierungsprogramms für die Jahre 2021 bis 2025 begonnen, um eine geordnete Haushaltswirtschaft vollziehen und dabei die finanziellen Belastungen seiner Mitgliedskörperschaften begrenzen zu können.

Der LVR hat das neue **Konsolidierungsprogramm für die Jahre 2021 bis 2025** im Januar 2021 verabschiedet. Das nunmehr vierte Konsolidierungsprogramm weist ein Volumen von **insgesamt 175 Mio. Euro** auf und ist damit das umfangreichste Programm, welches der LVR bisher aufgelegt hat. Mit dem neuen Konsolidierungsprogramm werden folgende Ziele verfolgt:

- eine Begrenzung des Anstiegs des Umlagesatzes,
- die Entwicklung einer belastbaren Mittelfristplanung sowie
- eine größtmögliche Rücksichtnahme auf die Mitgliedskörperschaften.

Im Rahmen des Konsolidierungsprogramms haben die einzelnen LVR-Dezernate konkrete Konsolidierungsmaßnahmen und -projekte bezogen auf das jeweilige Haushaltsjahr benannt, die bei der Haushaltsplanaufstellung für das Jahr 2024 sowie der Mittelfristplanung bereits aufwandsmindernd berücksichtigt worden sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen betreffen vor allem

- gezielte Umsteuerungsmaßnahmen im Bereich der Eingliederungshilfe im Rahmen der BTHG-Umstellung sowie
- die weitere Optimierung von Geschäftsprozessen den gesamten LVR betreffend.

Trotz der im Jahr 2022 infolge des Ukraine-Konfliktes und seinen Auswirkungen eingetretenen massiven Veränderungen der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird der LVR an den beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen festhalten und das Programm weiter umsetzen.

Für die beiden abgeschlossenen Haushaltsjahre 2021 und 2022 kann festgestellt werden, dass die Konsolidierungsziele vollständig erreicht werden konnten.

2.2 Nachhaltigkeit

Der LVR ist sich als Umlageverband seiner Verpflichtung zur wirtschaftlichen, effizienten und sparsamen Haushaltsführung bewusst. Sein finanzwirtschaftliches Handeln ist darauf

ausgerichtet, den Mitgliedskörperschaften ein verlässlicher und kompetenter Partner zu sein.

Um dies zu erreichen, hat der LVR in den vergangenen Jahren eine Reihe von Programmen, Prozessen und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt. Dass sich strategische Entscheidungen der Vergangenheit langfristig und nachhaltig positiv auszahlen, zeigt sich am Beispiel der Priorisierung einer ambulanten vor einer stationären Unterbringung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen; eine Entscheidung, die sich seit vielen Jahren kostendämpfend und damit auch umlageentlastend auswirkt und gleichzeitig den inklusiven Bemühungen nach größtmöglicher Selbstständigkeit von Menschen mit Behinderungen nachkommt.

Angesichts des derzeitigen Zinsumfeldes führt der LVR - nach intensiver Analyse seiner Liquidität und des Kreditportfolios - sein implementiertes Schulden- und Liquiditätsmanagement erfolgreich fort und realisiert damit einen jährlichen Konsolidierungsbeitrag in Millionenhöhe. Eine maßvolle Entschuldung sowie ein proaktives Schulden- und Liquiditätsmanagement zur langfristigen Sicherung von günstigen Zinskonditionen tragen dazu bei, handlungsfähig zu bleiben und wirtschaftlich zu agieren.

2.3 Generationengerechtigkeit

Der LVR hat darüber hinaus in den letzten Jahren ein System etabliert, das sicherstellt, dass die Tilgungsstruktur des Darlehensbestandes mittelfristig mit der Höhe des planbaren Werteverzehrs der Vermögensgegenstände des LVR kongruent ist. Dadurch wird nur die Liquidität über die umlagefinanzierten Abschreibungen erhoben, die für die Tilgung von Krediten auch erforderlich ist. So wird sichergestellt, dass der LVR einerseits seine notwendigen Investitionen finanzieren kann, ohne dass es zu umlagefinanzierten Liquiditätsüberschüssen kommt, andererseits ergibt sich hierdurch ein generationengerechtes System, weil die Finanzierung des Werteverzehrs aus der Vergangenheit nicht folgenden Generationen aufgebürdet wird. Aus den gleichen Gründen hat der LVR auch Maßnahmen entwickelt, die einen sukzessiven Aufbau der Kapitaldeckung der weiter wachsenden Pensions- und Versorgungslasten seiner Beamt*innen zum Ziel haben. Über die Maßnahmen und deren Entwicklung wird regelmäßig in den politischen Gremien berichtet.

3 Entwurf des Haushaltes 2024

Vor dem Hintergrund der aktuell bestehenden erheblichen sozio-ökonomischen Unsicherheiten, insbesondere aufgrund des fortdauernden Ukraine-Konfliktes und weiterhin hoher Inflationsraten, hat sich der LVR für das Jahr 2024 entschlossen, vom Grundsatz, einen Doppelhaushalt aufzustellen, ausnahmsweise abzuweichen und stattdessen einen einjährigen Haushalt einzubringen.

Der Festsetzung der Höhe der Landschaftsumlage ist ein Benehmensverfahren gemäß § 23 Landschaftsverbandsordnung NRW i. V. m. § 55 Kreisordnung NRW vorgeschaltet. Die Einleitung der Benehmensherstellung erfolgte mit Schreiben vom 19. Juli 2023 mit der Information der Mitgliedskörperschaften über die dem Haushaltsentwurf zugrundeliegende finanzwirtschaftliche Entwicklung.

3.1 Grundlagen und Eckdaten der Haushaltsplanung 2024

Die Umlageberechnung des LVR basiert auf der im Festsetzungserlass des Landes NRW vorgenommenen Berechnung zum GFG 2023, die am 20. Januar 2023 veröffentlicht wurde, den Ergebnissen des 164. Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom 11. Mai 2023 sowie dem Beschluss der Landesregierung zu den Eckpunkten zum Entwurf des GFG 2024 vom 21. Juni 2023. Für die Entwicklung der Umlagegrundlagen und Schlüsselzuweisungen des Haushaltsjahres 2024 sind daher pauschale Annahmen auf der Grundlage eigener Prognosen getroffen worden. Die Arbeitskreisrechnung des Landes NRW zum GFG 2024 hat zum Zeitpunkt der Einleitung des Benehmensverfahrens noch nicht vorgelegen.

Die Planung des Haushaltes 2024 berücksichtigt unter angemessener Beachtung von bestehenden Risiken und Unwägbarkeiten die finanziellen Auswirkungen der Veränderungen im Bereich der Eingliederungshilfe infolge des BTHG und des AG-BTHG NRW sowie die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen des fortdauernden Ukraine-Konfliktes und weiterhin hoher Inflationsraten.

Im Haushalt 2024 ist danach für die Planung des Finanzbedarfes ein **Umlagesatz von 15,95 %** vorgesehen worden.

Unter Berücksichtigung dieses Umlagesatzes errechnet sich ein **planmäßiger Jahresfehlbetrag von rund 3,15 Mio. Euro** für den LVR, dessen Deckung über den Einsatz der Ausgleichsrücklage erfolgen soll.

3.1.1 Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel

Zum Zeitpunkt der Einleitung der Benehmensherstellung mit den Mitgliedskörperschaften am 19. Juli 2023 hat die Arbeitskreisrechnung des Landes NRW zum GFG 2024 noch nicht vorgelegen und konnte somit bei den Planungen zur Umlagesatzgestaltung auch nicht berücksichtigt werden. Als aktuellste Planungsgrundlage musste somit auf die von der Landesregierung veröffentlichten Eckpunkte des GFG 2024 vom 21. Juni 2023 zurückgegriffen werden.

Seit der Veröffentlichung der Eckpunkte zum GFG 2024 durch das Land NRW am 21. Juni 2023 zeichnen sich bereits deutliche Verschlechterungen bei den kommunalen Anteilen an den Gemeinschaftssteuern ab. Eigene Auswertungen der Steuerdaten der Verbundsteuern zeigen eine deutlich fallende Tendenz im Referenzzeitraum auf, der noch bis zum 30. September 2023 läuft. Die Prognosen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ aus Mai 2023, auf denen auch die Eckpunkte des GFG basieren, scheinen tatsächlich deutlich schlechter auszufallen als angenommen. Mittlerweile geht die Kommunale Familie und auch das Land NRW von einer Reduzierung der Verbundmasse aus (-1,1 % zum Vorjahr). Aufgrund der sich deutlich eingetrübten Wirtschaftslage wird damit die für den Steuerverbund 2024 zur Verfügung stehende Finanzausgleichsmasse aller Vorräusicht nach erstmals seit über 10 Jahren ein deutlich sinkendes Volumen aufweisen. Die noch nicht vorliegende Arbeitskreisrechnung des Landes NRW zum GFG 2024 wird hierzu weiteren Aufschluss geben können. Es ist nicht auszuschließen, dass diese negative Entwicklung Auswirkungen auf den Umlagesatz 2024 in der Form haben wird, dass es im Rahmen des Veränderungsnachweises 2024 noch zu einer erforderlichen Anhebung des Umlagesatzes kommen könnte. Letztlich wird die im Herbst 2023 erwartete Modellrechnung des Landes NRW zum GFG 2024 Planungsgrundlage sein. Sofern sich aus der Modellrechnung des Landes zum GFG 2024 im Herbst 2023 Erkenntnisse ergeben, die ggfls. eine Anpassung des Umlagesatzes erforderlich machen, werden diese noch bis zur Verabschiedung des Haushaltes 2024 am 13. Dezember 2023 berücksichtigt.

3.1.2 Aufwandsentwicklung im Sozialbereich

Die Aufwandsentwicklungen im LVR-Haushalt werden weit überwiegend durch die sozialen Leistungsbereiche, hier insbesondere durch die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, geprägt.

3.1.2.1 Auswirkungen des BTHG sowie AG-BTHG NRW auf die Eingliederungshilfeleistungen für Kinder und Jugendliche

a) Leistungen in Kindertagesstätten und in der Kindertagespflege

Die heilpädagogischen Leistungen in Kindertageseinrichtungen stellen betragsmäßig den größten Teil der Eingliederungshilfe für Kinder bis zum Schuleintritt dar. Grundlage für diese Leistungen sind die seit dem 1. Januar 2020 (Inkrafttreten der dritten Reformstufe des BTHG) geltenden Regelungen des SGB IX, die u.a. im § 79 SGB IX die heilpädagogischen Leistungen definieren (sog. Basisleistung I). Die Finanzierung der heilpädagogischen Leistungen erfolgt über die Regelungen des Landesrahmenvertrages.

Als Vorläufer dieser Leistungen hatte der LVR bereits seit 2014 die sog. LVR-FInK-Pauschale, eine freiwillige Förderung der Inklusion in Kindertageseinrichtungen (FInK) als pro-Kopf-Pauschale gewährt. Seit dem 1. August 2020 werden neu beantragte Leistungen nur noch nach § 79 SGB IX bewilligt, so dass die freiwilligen FInK-Leistungen voraussichtlich zum Ende des Kindergartenjahres 2023/2024 auslaufen werden. Demzufolge können ab diesem Zeitpunkt nur noch Anträge auf die Basisleistung I gestellt werden.

Die ersten Jahre der Zuständigkeit haben mehrere Tendenzen bei den heilpädagogischen Leistungen erkennen lassen:

- die Zahl der Kindertageseinrichtungen, die die Basisleistung I umsetzen, steigt seit dem Kindergartenjahr 2020/2021 kontinuierlich an,
- die Mehrzahl der Kindertageseinrichtungen betreuen wenige Kinder mit (drohender) Behinderung, was eine höhere Durchschnittspauschale für das einzelne Kind zur Folge hat,
- die Fallzahlen der betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung nehmen kontinuierlich zu und
- seit Einführung der Basisleistung I wird auch im Rheinland das Modell der Zusatzkraft in Anspruch genommen; dies ist u.a. damit begründet, dass viele Kindertageseinrichtungen, die für das Modell der Gruppenstärkenabsenkung erforderlichen Platzreduzierungen nicht mehr umsetzen können.

Aus der Gesamtheit dieser Entwicklungen resultiert einerseits eine Verbesserung der individuellen Betreuung der von Behinderung betroffenen oder bedrohten Kinder, vor allem in Bezug auf die Betreuung in Wohnortnähe. Hierbei zeigt sich deutlich, dass sehr viele Kindertageseinrichtungen bestrebt sind, die inklusive Betreuung im Sozialraum vor Ort sicherzustellen und damit den Bedürfnissen der Eltern nach einer wohnortnahen Betreuung zu entsprechen. Dies unterstützt die Zielrichtung der Inklusion, dass grundsätzlich jedes Kind in jeder Kita vor Ort betreut werden kann.

Jedoch führt dies andererseits dazu, dass immer mehr Kindertagesstätten inklusive Betreuungsangebote vorhalten, dabei aber nur wenige Kinder aufnehmen. Über die Systematik der Finanzierung durch Pauschalen, die nach der Anzahl betreuter Kinder gestaffelt ist (die Pauschalen je Kind sind umso höher, je weniger Kinder in einer Gruppe betreut werden), hat dies höhere Aufwendungen zur Folge.

Auch im Haushaltsjahr 2024 sowie in der mittelfristigen Planung werden sich diese Entwicklungen voraussichtlich fortsetzen, was zu steigenden Gesamtaufwendungen führt.

Eine weitere Leistung in Kindertagesstätten stellen die sogenannten „individuellen heilpädagogischen Leistungen“ dar, die nach den Regelungen des Landesrahmenvertrages die heilpädagogischen Leistungen der Basisleistung I ergänzen. Sofern die Basisleistung I nicht ausreichend ist, um den individuellen Teilhabebedarf zu decken, können darüber hinaus weitere „individuelle heilpädagogische Leistungen“ für Kinder mit (drohender) Behinderung erbracht werden.

Vor der Aufgabenübertragung auf die Landschaftsverbände stellten die örtlichen Sozialhilfeträger den entsprechenden Bedarf fest und bewilligten die jeweilige Maßnahme, damit dem betroffenen Kind die Teilhabe am Alltag einer Kindertageseinrichtung ermöglicht werden konnte. Dies wird z.B. durch Assistenzleistungen gewährleistet.

Mit der Aufgabenübertragung ist der LVR in die bestehenden Bewilligungen der örtlichen Ebene eingetreten. Der LVR gestaltet dabei die Überführung des alten Systems der Eingliederungshilfe in das neue System derart, dass sie für alle Beteiligten, insbesondere für die leistungsberechtigten Kinder und deren Eltern, möglichst fließend und ohne Einschränkung bzw. Unterbrechung der Unterstützungsleistungen verläuft.

Im Bereich der individuellen heilpädagogischen Leistungen zeigt sich vor dem Hintergrund der seit Aufgabenübernahme erfolgten Bewirtschaftungsverläufe der Haushaltsjahre 2020 bis 2022 und der dynamischen Fallzahlentwicklung eine höhere als seinerzeit von den Kommunen im Vorfeld gemeldete und damit erwartete finanzielle Belastung des LVR-Haushaltes.

Individuelle heilpädagogische Leistungen setzen – wie oben dargestellt – auf den heilpädagogischen Leistungen der Basisleistung I auf. Auch wenn über die beiden Modelle der Basisleistung I (Zusatzkraft oder Gruppenstärkenabsenkung) zusätzliche Stunden für die Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung in die Kindertageseinrichtungen kommen, haben die Erfahrungen der letzten beiden Jahre gezeigt, dass für eine Vielzahl von Kindern mit (drohender) Behinderung durch diese Stunden die Teilhabebedarfe nicht vollständig gedeckt werden können und die Bedarfsdeckung nur durch Bewilligungen von individuellen heilpädagogischen Leistungen ermöglicht werden kann. Infolgedessen werden auch in den künftigen Haushalten des Landschaftsverbandes Rheinland Aufwendungen für individuelle heilpädagogische Leistungen zusätzlich zur Basisleistung I veranschlagt. Für den Haushalt 2024 ist ein (im Vergleich zu den Vorjahren aus Konsolidierungsgründen bereits reduzierter) Planwert von 50 Mio. Euro vorgesehen, der in der mittelfristigen Finanzplanung fortgeschrieben wird.

b) Frühförderung

Der LVR ist seit dem 1. Januar 2020 erstmalig Träger der Eingliederungshilfeleistung „Frühförderung“ (nach Teil 1, Kapitel 9 SGB IX). Im Rahmen der Frühförderung wird unterschieden zwischen interdisziplinären Leistungen der medizinischen Rehabilitation mit heilpädagogischen Leistungen (Komplexleistung Frühförderung) und separaten (solitären) heilpädagogischen Leistungen.

Vor dem 1. Januar 2020 lag die Zuständigkeit für die Frühförderleistungen bei den örtlichen Sozialhilfeträgern. Um auch hier einen fließenden Aufgabenübergang zu gewährleisten, wurde die örtliche Ebene per Satzung zur Durchführung dieser Aufgaben übergangsweise bis zum 31. Juli 2022 beauftragt. Die Heranziehungssatzung ist mittlerweile ausgelaufen, so dass nunmehr alle Fälle der Frühförderung vollständig in der Zuständigkeit des LVR liegen.

Die Bewirtschaftung der beiden Leistungsbereiche „Interdisziplinäre Frühförderung“ und „Solitäre heilpädagogische Leistungen in der Frühförderung“ hat im vergangenen Haushaltsjahr eine unterschiedliche Entwicklung aufgezeigt.

Während die Fallzahlen und damit verbunden auch die Aufwendungen bei der Interdisziplinären Frühförderung die Planwerte nicht erreicht haben, war dies bei den solitären heilpädagogischen Leistungen in der Frühförderung umgekehrt. Es waren Fallzahlsteigerungen und damit verbunden Aufwandssteigerungen festzustellen, die die Planwerte deutlich überschritten haben. Bei der Interdisziplinären Frühförderung hat sicherlich die Corona-Pandemie eine wesentliche Rolle gespielt, da die Eltern von betroffenen Kindern den Arztbesuch vermieden haben und es daher nicht zu einer Bedarfsermittlung gekommen ist. Nach dem Abflauen der Pandemie und der Aufhebung der Beschränkungen im Haushaltsjahr 2023 stellt sich der Regelbetrieb langsam wieder ein.

Für das Haushaltsjahr 2024 sind daher leichte Ansatzsteigerungen der Fallzahlen und des Aufwandes gegenüber dem Bewirtschaftungsergebnis 2022 vorgenommen worden, die allerdings die Planwerte 2023 unterschreiten.

Anders verhält es sich bei den solitären heilpädagogischen Leistungen in der Frühförderung. Die Haushaltsplanung 2024 weist eine leichte Steigerung gegenüber dem Haushalt 2023 aus, was durch eine erhöhte Fallzahl zu begründen ist, die sich bereits im laufenden Haushaltsjahr 2023 deutlich abzeichnet.

c) Heilpädagogische Gruppen und Einrichtungen

Das LVR-Landesjugendamt wirkt beratend darauf hin, dass bisher rein heilpädagogisch geführte Betreuungsangebote für Kinder mit (drohender) Behinderung in inklusive Betreuungsangebote umgewandelt werden. Dabei verfolgt der LVR das Ziel, dass Kinder mit (drohender) Behinderung möglichst wohnortnah, d.h. idealerweise in der Kita „um die Ecke“ betreut werden, und exklusive Betreuungsangebote durch Regelangebote ersetzt werden.

Derzeit werden die heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen als teilstationäre Leistungen vollständig von den Landschaftsverbänden finanziert, da sie von der Finanzierung durch das Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz) ausgenommen sind. Laut Vereinbarung im Landesrahmenvertrag sind diese Einrichtungen zu inklusiven Kindertageseinrichtungen weiterzuentwickeln und in KiBiz-finanzierte Einrichtungen umzuwandeln. Die künftige Herausforderung im Bereich der heilpädagogischen Kindertageseinrichtungen wird daher die Gestaltung einer sog. Basisleistung II für Kinder mit (drohender) Behinderung mit einem erhöhten Teilhabebedarf sein, um auch für diese Kinder die gemeinsame Betreuung in Regelinrichtungen und die Überführung von bisher exklusiven in inklusive Betreuungsstrukturen zu ermöglichen. Für den Umwandlungsprozess der heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen müssen sich die Leistungserbringer / Träger auch konzeptionell für die Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung öffnen.

Die Vereinbarung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der beiden Landschaftsverbände zum weiteren Vorgehen bezüglich der Weiterentwicklung der heilpädagogischen und kombinierten Kindertageseinrichtungen konnte zwischenzeitlich finalisiert werden. Hierzu bedarf es noch der Beschlussfassung der Gemeinsamen Kommission. Die Finanzierung der Basisleistung II wird zwischen den Kostenträgern (Landschaftsverbände) und den Leistungserbringern (Spitzenverbände) noch weiterverhandelt.

Der LVR geht derzeit davon aus, dass sich der gesamte Umwandlungsprozess der heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen weiterhin schwierig gestaltet, mit der Folge, dass sich der im Haushalt des LVR veranschlagte Aufwand in den kommenden Jahren nur leicht reduzieren wird.

3.1.2.2 Auswirkungen des BTHG sowie AG-BTHG NRW auf die Eingliederungs- hilfeleistungen für Erwachsene

Für den Haushalt 2024 sieht der Etatentwurf des LVR-Fachdezernates Soziales eine Steigerung von rund 170 Mio. Euro im Vergleich zum Nachtragshaushalt 2023 vor. Der Konsolidierungsbeitrag ist hierbei bereits abgezogen worden. Ausschlaggebend für diese Entwicklung ist das Ergebnis der Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst sowie die gestiegene Inflationsrate. Mit dem Tarifergebnis verbessert sich die Einkommenssituation der Beschäftigten spürbar. Die dadurch entstehenden Mehrkosten bei den Leistungserbringern der Eingliederungshilfe werden vom LVR zu 100 % über die Vergütung refinanziert.

Laut der derzeitigen Gemeinschaftsdiagnose der führenden Wirtschaftsinstitute in Deutschland wird die Inflationsrate im Jahr 2023 rund 6 % betragen, für 2024 2,4 %. Für das Jahr 2024 erwartet die Deutsche Bundesbank sogar eine Inflationsrate von 3,1 %. Das LVR-Fachdezernat Soziales hat in der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2025 bis 2027 eine Sachkostensteigerung von lediglich 2 % zugrunde gelegt – sowohl für die Sach- als auch für die Personalkostenbestandteile der Vergütungen in der Eingliederungshilfe.

Zur Einhaltung des Etats setzt das LVR-Fachdezernat Soziales seine Konsolidierungsbemühungen unverändert fort. Von 2021 bis 2025 beteiligt sich das LVR-Fachdezernat Soziales mit insgesamt rund 150 Mio. Euro am Konsolidierungsprogramm des LVR. Ziel war und ist es dabei, die Fallkosten auf das Niveau der westdeutschen Flächenländer bzw. des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) abzusenken; zumindest muss der Kostenanstieg in diesem Zeitraum auf diese Vergleichswerte hin gedämpft werden. Hier kann der LVR seit 2019 bereits erste Erfolge vorweisen, wie nachfolgend der aktuelle Kennzahlenvergleich der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) in den **Abbildungen 1** und **2** verdeutlicht:

Abbildung 1:

DARST. 9: FALLKOSTEN LB AUßERHALB BESONDERER WOHNFORMEN (BIS 2020 LB IM EHEM. AMBULANT BETREUTEN WOHNEN)

Fallkosten für leistungsberechtigte Personen mit Assistenzleistungen außerhalb besonderer Wohnformen (bis 2020 LB im ehem. ambulant betreuten Wohnen)				Entwicklung 2020 – 2021		Veränderung seit 2019
	2019	2020	2021	absolut	%	
BE	19.841	n.v.	20.152			0,8%
HB	15.167	14.929	15.237	309	2,1%	0,2%
HH	13.657	16.846	15.197	-1.649	-9,8%	5,5%
BW	11.910	12.982	14.003	1.021	7,9%	8,4%
MFR	13.893	14.538	16.237	1.699	11,7%	8,1%
NDB	11.654	13.096	13.381	285	2,2%	7,2%
OBB	13.708	14.719	14.964	245	1,7%	4,5%
OFR	8.172	8.782	8.252	-529	-6,0%	0,5%
OPF	n.v.	17.677	17.992	314	1,8%	
SCHW	12.895	13.365	12.527	-838	-6,3%	-1,4%
UFR	n.v.	n.v.	n.v.			
HE	10.488	11.111	11.600	490	4,4%	5,2%
NI	8.401	n.v.	n.v.			
LVR	10.585	10.877	11.711	834	7,7%	5,2%
LWL	8.586	9.853	9.987	134	1,4%	7,8%
RP	n.v.	n.v.	n.v.			
SH	8.551	9.864	10.042	178	1,8%	8,4%
SL	11.191	11.279	11.789	510	4,5%	2,6%
BB	8.275	n.v.	9.285			5,9%
MV	4.705	n.v.	8.087			31,1%
SN	6.814	6.986	8.617	1.631	23,3%	12,5%
ST	5.313	6.264	6.478	214	3,4%	10,4%
TH	6.203	n.v.	9.969			26,8%
gewMW	10.531	11.267	12.193	926	8,2%	7,6%

©2021 BAGüS/con_sens Tab Fallkosten A. 1.3.9.1

Abbildung 2:

DARST. 31: AUSGABEN IM ARBEITSBEREICH DER WFBM PRO LEISTUNGSBERECHTIGTER PERSON 2019 BIS 2021

	Fallkosten (Euro) im Arbeitsbereich der WfbM			Entwicklung 2020 – 2021		Durchschnittliche Veränderung seit 2019
	2019	2020	2021	absolut (Euro)	%	
BE	16.843	17.422	18.860	1.438	8,3%	5,8%
HB	18.239	18.791	19.060	270	1,4%	2,2%
HH	17.137	19.186	20.354	1.168	6,1%	9,0%
BW	18.193	17.914	18.412	498	2,8%	0,6%
MFR	20.955	20.339	21.317	978	4,8%	0,9%
NDB	18.359	18.915	19.702	788	4,2%	3,6%
OBB	20.953	20.357	21.395	1.038	5,1%	1,0%
OFR	16.335	16.000	17.179	1.179	7,4%	2,6%
OPF	18.488	17.593	18.451	858	4,9%	-0,1%
SCHV	18.926	20.026	20.202	175	0,9%	3,3%
UFR	15.982	15.912	16.513	601	3,8%	1,6%
HE	17.560	17.332	18.257	925	5,3%	2,0%
NI	17.402	18.789	19.290	501	2,7%	5,3%
LVR	19.486	19.076	19.799	723	3,8%	0,8%
LWL	18.079	18.004	18.494	491	2,7%	1,1%
RP	21.121	21.121	19.379	-1.742	-8,2%	-4,2%
SH	18.631	19.181	19.438	257	1,3%	2,1%
SL	20.401	20.396	20.451	55	0,3%	0,1%
BB	15.048	15.381	15.381	0	0,0%	1,1%
MV	13.859	15.489	15.555	65	0,4%	5,9%
SN	13.036	13.071	13.158	87	0,7%	0,5%
ST	14.776	14.696	15.577	881	6,0%	2,7%
TH	14.477	12.930	14.893	1.963	15,2%	1,4%
GewMW	17.661	17.775	18.287	512	2,9%	1,8%

©2022 BAGüS/con_sens

a) Umstellungsprozess in den besonderen Wohnformen

Insbesondere der mit dem BTHG angestrebte Umstellungsprozess in den besonderen Wohnformen geht jedoch mit erheblichen finanziellen Unwägbarkeiten einher. So muss die bisherige tagessatzbezogene Pauschalfinanzierung in eine differenzierte Vergütung umgewandelt werden, die nach einrichtungsbezogenen Bestandteilen und individuellen Assistenzleistungen unterscheidet. Die einrichtungsbezogenen Bestandteile müssen mit jeder Einrichtung neu und individuell ausverhandelt werden; die zusätzlichen einzelfallbezogenen Assistenzleistungen sind zudem durch eine umfassende Bedarfserhebung nach Art und Umfang neu und fortlaufend zu ermitteln.

Daher ist zwischen den Vertretungen der Leistungserbringer*innen und den Trägern der Eingliederungshilfe vereinbart worden, mit einer begrenzten Auswahl an besonderen Wohnformen und ambulanten Diensten der Sozialen Teilhabe im Vorfeld der flächendeckenden Umstellung der Leistungs- und Vergütungssystematik exemplarische Pilotumstellungen vorzunehmen und gemeinsam hinsichtlich ihrer fachlichen und finanziellen Auswirkungen zu bewerten. Dieser Prozess wird mit höchster Priorität, absolutem Vertrauensschutz und maximaler Transparenz ausgestattet und dauert aktuell noch an.

Aufgrund der neuen Zuständigkeit werden die Kosten der Unterkunft in besonderen Wohnformen, die einen maßgeblichen Teil der existenzsichernden Leistungen ausmachen, bis zu einer Höhe von maximal 125 Prozent der durchschnittlichen Warmmiete von Einpersonenhaushalten bei Bezug von Grundsicherung nach dem 4. Kapitel SGB XII (Angemessenheitsgrenze) von den örtlichen Sozialämtern übernommen. Übersteigen jedoch die Mietkosten

in einer besonderen Wohnform diese Angemessenheitsgrenze, können die Mehrkosten unter bestimmten Voraussetzungen als Fachleistungen beantragt und zu einer Leistung der sozialen Teilhabe im Rahmen der Eingliederungshilfe werden, die von den Landschaftsverbänden zu finanzieren ist. Diese neue gesetzliche „Konstruktion“ birgt ein erhebliches Finanzierungsrisiko für die Landschaftsverbände. Angesichts steigender Mieten für besondere Wohnformen in den Kommunen zeichnet sich hier ein dauerhafter Finanzierungsbedarf für Mietkosten oberhalb der 125-Prozent-Grenze ab, für den keine Kostenbeteiligung bzw. -übernahme des Bundes oder des Landes NRW vorgesehen ist. Auf der Grundlage der vorliegenden Anträge wird allein für den LVR mit einem finanziellen Mehrbedarf seit dem Haushaltsjahr 2020 von rund 5 Mio. Euro jährlich gerechnet. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass auf Grund der deutlich gestiegenen Energiekosten die Antragszahlen noch weiter steigen.

b) Hilfe zur Pflege

Weitere haushalterische Unsicherheiten ergeben sich bei der Hilfe zur Pflege. Im Juni 2021 hat der Bundestag eine Pflegereform beschlossen, die in großen Teilen im Jahr 2022 in Kraft getreten ist. Zu den maßgeblichen Änderungen dieser Reform zählen unter anderem:

- Begrenzung der Eigenanteile in der vollstationären Pflege durch einen prozentualen Leistungszuschlag der Pflegekassen, gestaffelt nach Dauer der Pflege (ab 1. Januar 2022),
- Entlohnung in Höhe eines Tarifvertrages oder einer kirchlichen Arbeitsrechtsregelung in allen Pflegeeinrichtungen (ab 1. September 2022),
- Einführung eines neuen, einheitlichen Personalbemessungssystems für vollstationäre Pflegeeinrichtungen (ab 1. Juli 2023) und
- Verbesserung der Leistungen in der häuslichen Pflege (ab 1. Januar 2022).

Die hier beschlossenen Änderungen reichen jedoch nicht aus, um Pflegebedürftige bei Kostensteigerungen nachhaltig vor finanzieller Überforderung zu schützen. Die Entlastungen durch die Begrenzung der Eigenanteile in der vollstationären Pflege und die verbesserten Leistungen in der häuslichen Pflege werden durch die Einführung einer Tarifbindung und eines bundeseinheitlichen Personalbemessungsinstrumentes in der stationären Pflege sukzessive wieder aufgezehrt. Diese Steigerung wird durch die lediglich prozentuale Begrenzung der Eigenanteile durch die Pflegebedürftigen und in der Folge weiterhin durch die Sozialhilfeträger zu finanzieren sein und voraussichtlich die zunächst eingetretenen Entlastungen weit übersteigen.

Mit dieser Reform geht ein erhebliches Planungs- und Finanzierungsrisiko für den LVR in seiner Funktion als Träger der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII einher. So hat die Erhöhung der Leistungszuschläge in der vollstationären Pflege im Jahr 2022 zwar zu einer Entlastung in zweistelliger Millionenhöhe geführt; die durch die tarifvertragliche Entlohnung bedingten Kostensteigerungen zeichnen sich aber bereits im ersten Quartal 2023 ab und werden im Laufe des Jahres 2023 voraussichtlich noch zunehmen. Weitere Kostensteigerungen sind durch die Einführung des neuen Personalbemessungssystems ab 1. Juli 2023 zu erwarten.

Mit dem am 1. Juli 2023 in Kraft getretenen Gesetz zur Unterstützung und Entlastung in der Pflege (Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz - PUEG) ist jetzt eine erneute Reform der Pflegeversicherung vorgenommen worden, die weitere kleine Reparaturschritte mit unterschiedlichem Inkrafttreten vorsieht, wie zum Beispiel:

- Erhöhung der Leistungszuschläge in Pflegeheimen nach § 43c SGB XI ab 1. Januar 2024 um 10 Prozentpunkte im ersten Jahr der Pflegebedürftigkeit und um jeweils 5 Prozentpunkte in den drei Folgejahren,
- Erhöhung des häuslichen Pflegegeldes zum 1. Januar 2024 um 5 Prozentpunkte; parallel sollen die ambulanten Sachleistungsbeträge angehoben werden,
- Automatische Dynamisierung aller Geld- und Sachleistungen zum 1. Januar 2025 (um 4,5 Prozentpunkte) und zum 1. Januar 2028 sowie
- eine Beschleunigung der Umsetzung des Personalbemessungsverfahrens in der stationären Pflege durch Vorgabe weiterer Ausbaustufen.

Angesichts der Vielzahl von Änderungen in der Pflegeversicherung werden sich für den LVR als nachrangigem Träger der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zu unterschiedlichen Zeitpunkten finanzielle Be- und Entlastungseffekte ergeben. So führt die Erhöhung der Leistungszuschläge in Pflegeheimen zu Entlastungen, die Einführung der Tarifbindung und des einheitlichen Personalbemessungsinstrumentes sowie die Erhöhung des Pflegegeldes ziehen jedoch neue finanzielle Belastungen für den LVR nach sich. Diese „Wellenbewegung“ von Be- und Entlastungen erschwert die Planbarkeit der Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege daher nicht nur für das Haushaltsjahr 2024, sondern auch im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung.

c) Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) – Überprüfungen der WTG-Behörden und der Träger der Eingliederungshilfe

Am 5. April 2022 hat der Landtag NRW eine Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) und des Ausführungsgesetzes zum SGB IX (AG SGB IX) beschlossen. Damit ist beabsichtigt, eine staatliche Aufsicht auch für die Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) zu etablieren sowie in diesem Zusammenhang den Gewaltschutz in Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie WfbM zu stärken. Die neuen Regelungen sind zum 1. Januar 2023 in Kraft getreten.

Das Gesetz sieht unter anderem vor, den Gewaltschutz in Einrichtungen der Eingliederungshilfe durch Überprüfungen der WTG-Behörden (ehemals Heimaufsicht) sowie der Träger der Eingliederungshilfe zu verbessern. So soll zum Beispiel durch eine Änderung des § 8 AG SGB IX die Pflicht der Träger der Eingliederungshilfe zur Vornahme von anlassunabhängigen Prüfungen deutlich ausgeweitet werden. Das mit dem Gesetz verfolgte Ziel, Menschen mit Behinderungen in allen Lebenslagen vor jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu schützen, wird von den Landschaftsverbänden ausdrücklich unterstützt. Die vorgesehene Verpflichtung zu „regelmäßigen“ anlasslosen Prüfungen wird einen erheblichen personellen Mehraufwand bei den Landschaftsverbänden verursachen, der in der Kostenfolgeschätzung des Landes bisher keine Berücksichtigung gefunden hat. Für die Landschaftsverbände droht hier ein Kostenrisiko in Millionenhöhe, zumal der Landesgesetzgeber bis dato offengelassen hat, welcher Prüfrhythmus dem unbestimmten Rechtsbegriff „regelmäßig“ zugrunde gelegt werden soll. Hinzu kommt, dass durch das erweiterte Prüfgeschehen auch bei den Leistungserbringern Mehraufwendungen entstehen werden, da die WTG-Behörden für ihre Prüfungshandlungen Gebühren erheben. Diese Aufwendungen werden wiederum über die Leistungsentgelte bei den Trägern der Eingliederungshilfe geltend gemacht.

Nach wie vor ungeklärt sind wesentliche Fragen des Ausgleichs des mit dem WTG einhergehenden finanziellen Mehraufwandes nach dem Konnexitätsprinzip. Die haushaltsrechtlichen Vorgaben, namentlich das Gebot zur wirtschaftlichen Haushaltsführung, verpflichten zur Durchsetzung bestehender Kostenausgleichsmöglichkeiten; nötigenfalls werden auch insoweit Kommunalverfassungsbeschwerden erhoben werden müssen. Diese Konsequenz

ließe sich jedoch immer noch vermeiden, wenn das Land zeitnah eine sachgerechte und zum 1. Januar 2023 rückwirkende Kostenfolgeabschätzung nachholt und eine Belastungsausgleichsregelung erlässt.

3.1.3 Bewertung der Umlagesatzentwicklung im Haushalt 2024

Zum Zeitpunkt der Benehmenseinleitung hat sich aufgrund der zu dieser Zeit vorliegenden Planungsgrundlagen nach Ermittlung der Erträge und der Aufwendungen für das Haushaltsjahr 2024 ein Umlagesatz in Höhe von 15,95 % ergeben. Aufgrund der sich verschlechternden Steuerentwicklung und in Erwartung noch ausstehender geplanter Bundesgesetze, die ebenfalls belastende Auswirkungen auf die Steuerentwicklung für die kommunale Ebene haben werden, kann nicht ausgeschlossen werden, dass es bis zur Verabschiedung des Haushaltsentwurfs 2024 noch zu einer Anhebung des Umlagesatzes kommen muss.

Bei der Bewertung des Umlagesatzes im Haushalt 2024 ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass der Umlagesatz maßgeblich durch externe Faktoren aufgrund von beabsichtigten Veränderungen im GFG 2024 (ggf. erhebliche Vorwegabzüge durch das Land NRW) belastet wird.

Nach den von der Landesregierung am 21. Juni 2023 beschlossenen Eckpunkten zum Entwurf des GFG 2024 sollte sich die originäre Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2024 gegenüber der vorherigen Referenzperiode um 166,6 Mio. Euro (1,11 %) auf 15,17 Mrd. Euro erhöhen. Dies ist mittlerweile fraglich gestellt.

Infolge der von der Landesregierung beabsichtigten Vorwegabzüge im Zusammenhang mit der kommunalen Altschuldenlösung in Höhe von 230,0 Mio. Euro und dem Beginn der Rückzahlung der pandemiebedingten (kreditierten) Aufstockung der verteilbaren Finanzausgleichsmasse in den Jahren 2021 und 2022 in Höhe von 29,8 Mio. Euro sowie einer substantiellen Anhebung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale um 80,0 Mio. Euro würde sich die Finanzausgleichsmasse zur Aufteilung auf alle Zuweisungen (außer Aufwands- und Unterhaltungspauschale sowie allgemeine Investitionspauschale) gegenüber der vorherigen Referenzperiode ohnehin schon um 171,0 Mio. Euro (1,13 %) auf 15,0 Mrd. Euro verringern. Aufgrund der negativen Steuerentwicklung wird die Verbundmasse wohl noch weiter zurückgehen. Die Schlüsselzuweisungen für die beiden Landschaftsverbände und die Umlagegrundlagen werden sich entsprechend vermindern.

Erstmals ist eine Rückführung der Corona-Kreditierungen zur Kompensation der Gewerbesteuermindereinnahmen aus den Jahren 2021 und 2022 vorgesehen. Die Rückführung der kreditierten Aufstockung der verteilbaren Finanzausgleichsmasse von insgesamt 1,4 Mrd. Euro soll über die 50-jährige Tilgungszeit des NRW-Rettungsschirms mit einem jährlichen Vorwegabzug im Rahmen des GFG in Höhe von 29,8 Mio. Euro erfolgen. In diesem Zusammenhang unterstützt der LVR ausdrücklich die Forderung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen in ihrem Schreiben an das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW (MHKBD) vom 13. Juli 2023, wonach zumindest „im GFG 2024 (richtigerweise aber generell) auf eine Rückführung der Aufstockungen“ der Finanzausgleichsmassen der Jahre 2021 und 2022 verzichtet werden soll. Auch ist in Erinnerung zu rufen, dass die Rückzahlung in finanziell besseren Zeiten, in denen die Verbundmasse ansteigend ist, durch das Land NRW angekündigt war. Ein Ansteigen der Verbundmasse wird es aber voraussichtlich nicht geben, so dass die Geschäftsgrundlage für einen Einstieg in die Rückzahlung der Corona-Kreditierungen nicht mehr gegeben ist.

Ein weiterer Vorwegabzug soll zur Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik in Nordrhein-Westfalen vorgenommen werden. Die Mittel sollen zur Finanzierung der Schuldendienstausgaben verwendet werden, die im Zusammenhang mit der Rückführung der vom Land von den Kommunen übernommenen Altschulden entstehen werden. Für den Altschuldenabbau ist ein Zeitraum von 40 Jahren vorgesehen. Die dafür benötigten jährlichen Finanzbeträge in Höhe von 460 Mio. Euro werden für das GFG 2024 zunächst nur hälftig in Höhe von 230 Mio. Euro als Vorwegabzug mindernd berücksichtigt, da zum einen eine entsprechende gesetzliche Regelung erst zum 1. Januar 2024 in Kraft treten soll und zum anderen die technische Umsetzung zur Übernahme von kommunalen Liquiditätskrediten in die Landesschuld voraussichtlich erst zum 1. Juli 2024 erfolgen kann.

Der LVR begrüßt grundsätzlich, dass die Landesregierung die kommunale „Altschuldenproblematik“ aufgreift und eine Lösung unter Einbeziehung des Bundes für 2024 anstrebt. Er verweist allerdings auf Beschlüsse der kommunalen Spitzenverbände, wonach „die Vorschläge der Landesregierung zur Refinanzierung eines geplanten Programms zum Abbau kommunaler Altschulden der gemeinsamen Position der kommunalen Spitzenverbände in NRW widersprechen, vor allem wegen Fehlens einer hinreichenden finanziellen Beteiligung des Landes und der geplanten Vergemeinschaftung der Altschulden. Ohne substantiellen eigenen Beitrag zum Altschuldenabbau wird das Land seiner aus der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen in den letzten Jahrzehnten erwachsenen Mitverantwortung für den Aufwuchs der Altschulden nicht gerecht“. Letztlich kommt mit dieser Lösung die kommunale Familie in NRW selbst für den hälftigen Abbau der Altschulden auf. Eine Finanzierung über den Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse führt zu der Ungleichbehandlung, dass die Gemeinden, die Schlüsselzuweisungen erhalten, von der Kürzung insbesondere betroffen sind, aber abundante Gemeinden, weil sie keine Schlüsselzuweisungen erhalten, von der Kürzung nicht betroffen sind, aber gleichwohl von der Entschuldung profitieren. Die Belastung für finanzschwache Gemeinden ist damit höher als für finanzstarke Gemeinden. Nach Berechnungen von kommunalen Experten wird sogar der überwiegende Teil der Gemeinden durch die vom Land vorgesehene Konzeption mehr be- als entlastet.

Schließlich sollen zur substantiellen Aufstockung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale erstmals 80,0 Mio. Euro von der Finanzausgleichsmasse abgezogen werden. Vom Vorwegabzug ist der LVR betroffen, an der Aufwands- und Unterhaltungspauschale selbst partizipiert er jedoch nicht.

3.1.4 Mittelfristige Finanzplanung

Der Haushaltsentwurf 2024 weist für die mittelfristige Ergebnisplanung der Jahre 2025 bis 2027 folgende Daten aus:

Jahr	Umlagesatz
2025	16,20 %,
2026	16,50 %,
2027	16,50 %.

Der LVR wird seine Konsolidierungsbemühungen im Rahmen des Konsolidierungsprogramms für den Zeitraum 2021 bis 2025, wie unter Abschnitt 2.1 ausgeführt, auch in den Folgejahren fortsetzen.

Dadurch möchte der LVR einmal mehr im Rahmen der größtmöglichen Rücksichtnahme auf seine Mitgliedskörperschaften sicherstellen, dass der Umlagesatz auch für die Jahre 2025 bis 2027 unter Berücksichtigung von finanziellen Risiken und Unwägbarkeiten voraussichtlich weitestgehend konstant gehalten werden kann.

Die Umlagegrundlagen und die Schlüsselzuweisungen werden in den kommenden Jahren, insbesondere aufgrund des Ukraine-Konfliktes, voraussichtlich nur auf einem moderat ansteigenden Steueraufkommen basieren und sich damit zunächst noch auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau bewegen. Die Konjunkturprognosen der Wirtschaftsinstitute gehen davon aus, dass in Deutschland das Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren allenfalls schwach ausfallen wird. Die Ergebnisse des 164. Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom 11. Mai 2023 bestätigen diese Erwartungen. Darüber hinaus ergeben sich im Zusammenhang mit der Prognose des zukünftigen Gewerbesteueraufkommens, der bedeutendsten Gemeindesteuer, erhebliche Unwägbarkeiten, insbesondere infolge geplanter neuer gesetzlicher Regelungen. Hinzuweisen ist diesbezüglich u.a. auf den Entwurf des sog. „Wachstumschancengesetzes“ der Bundesregierung, das nach Angaben des Deutschen Städtetages vom 14. Juli 2023 zu jährlichen Steuerausfällen bei den Kommunen von rund 1,9 Mrd. Euro führen könnte. Inwieweit zumindest moderat steigende Steuereinnahmen die inflationsbedingt höheren Aufwendungen und Tarifsteigerungen auch im Bereich der Eingliederungshilfe in zukünftigen Haushalten ausgleichen können, ist derzeit nicht einschätzbar.

Bei den Erträgen aus Schlüsselzuweisungen drohen darüber hinaus gemäß den Eckpunkten zum Entwurf des GFG 2024 aufgrund der beginnenden „Rückzahlung“ der kreditierten Aufstockungsbeträge der verteilbaren Finanzausgleichsmassen in den Jahren 2021 und 2022 sowie der zukünftig beträchtlichen Vorwegabzüge im Rahmen der landesseitigen Refinanzierung der kommunalen Altschuldenlösung mittelfristig magere Zuwachsraten; dies gilt auch im Falle steigender Steuereinnahmen.

Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich mittelfristig durch die BTHG-Reform ergeben werden, können derzeit noch nicht vollständig abgeschätzt werden. Belastbare Erkenntnisse dazu werden erst in den nächsten Jahren vorliegen, wenn die Umsetzung der neuen Regelungen tatsächlich umfassend erfolgt ist. Die Planungen der finanzwirtschaftlichen Auswirkungen in Folge des BTHG und des AG-BTHG NRW basieren jedenfalls aus Rücksichtnahmegründen auf der jeweils untersten Einschätzungsbandbreite.

Weitere haushalterische Belastungen werden sich ab dem Haushaltsjahr 2026 im Zusammenhang mit der dann erfolgswirksamen Abschreibung der Bilanzierungshilfe gemäß den Regelungen des NKF-CUIG ergeben.

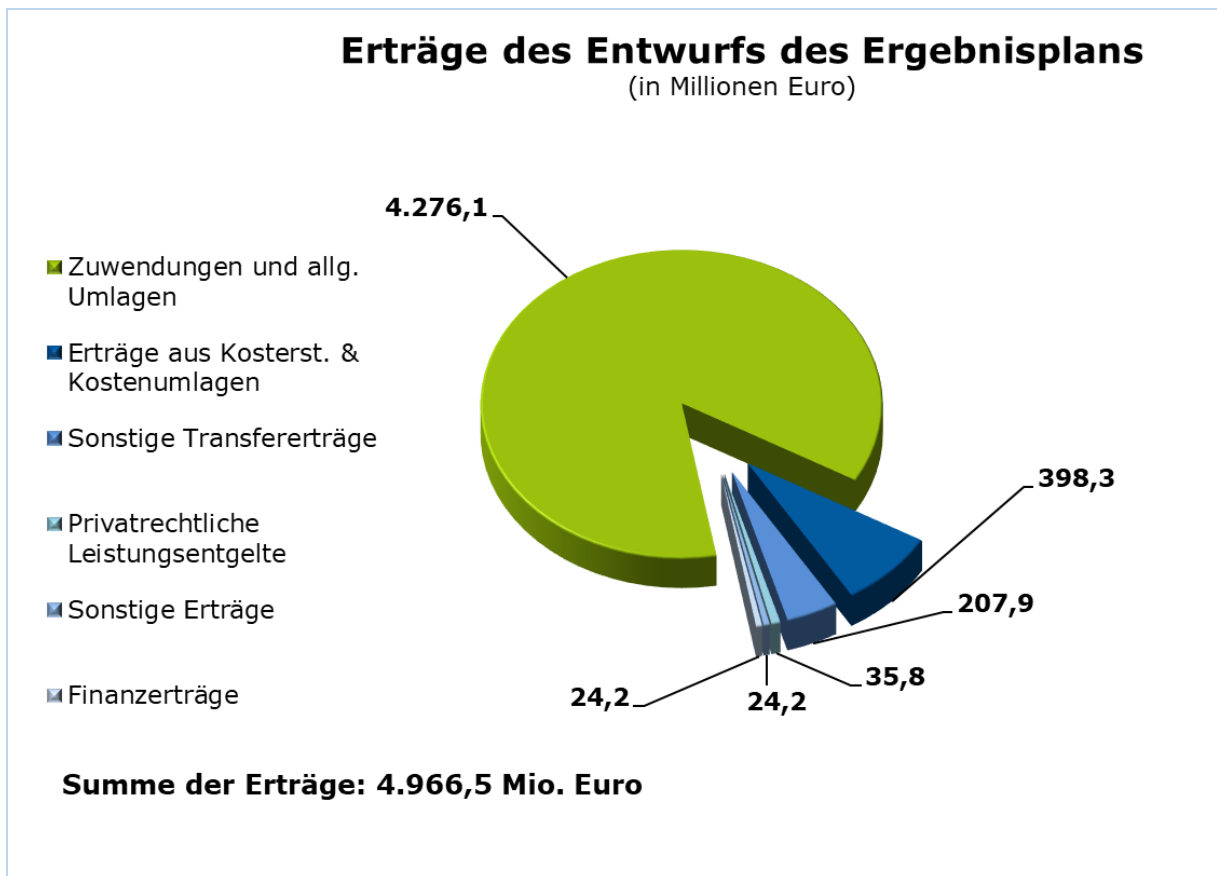
3.2 Ergebnisplanung

Die Ertrags- und Aufwandsplanung wird nach ihren Schwerpunkten erläutert.

3.2.1 Erträge im Ergebnisplan

Die Zusammensetzung der Planerträge im Haushalt 2024 kann der **Abbildung 3** entnommen werden. Die Berechnungen basieren auf der Datenlage zum Zeitpunkt der Einleitung der Benehmensherstellung.

Abbildung 3:



Aufgrund ihrer Bedeutung für den LVR-Haushalt wird die Struktur der größten Ertragsposition „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ im Folgenden näher erläutert.

Die Landschaftsumlage stellt mit 3.647,2 Mio. Euro die größte Einzelposition dar. Im Verbund mit den Erträgen aus Schlüsselzuweisungen in Höhe von 547,0 Mio. Euro weisen die Allgemeinen Deckungsmittel einen Anteil von rd. 84,5 % an den Gesamterträgen des LVR auf.

In den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sind zudem u.a. die Bedarfszuweisungen des Landes NRW enthalten. Für die Investitionspauschale Eingliederungshilfe wurden rd. 50 Mio. Euro sowie rd. 7,8 Mio. Euro für die landschaftliche Kulturpflege im Plan berücksichtigt.

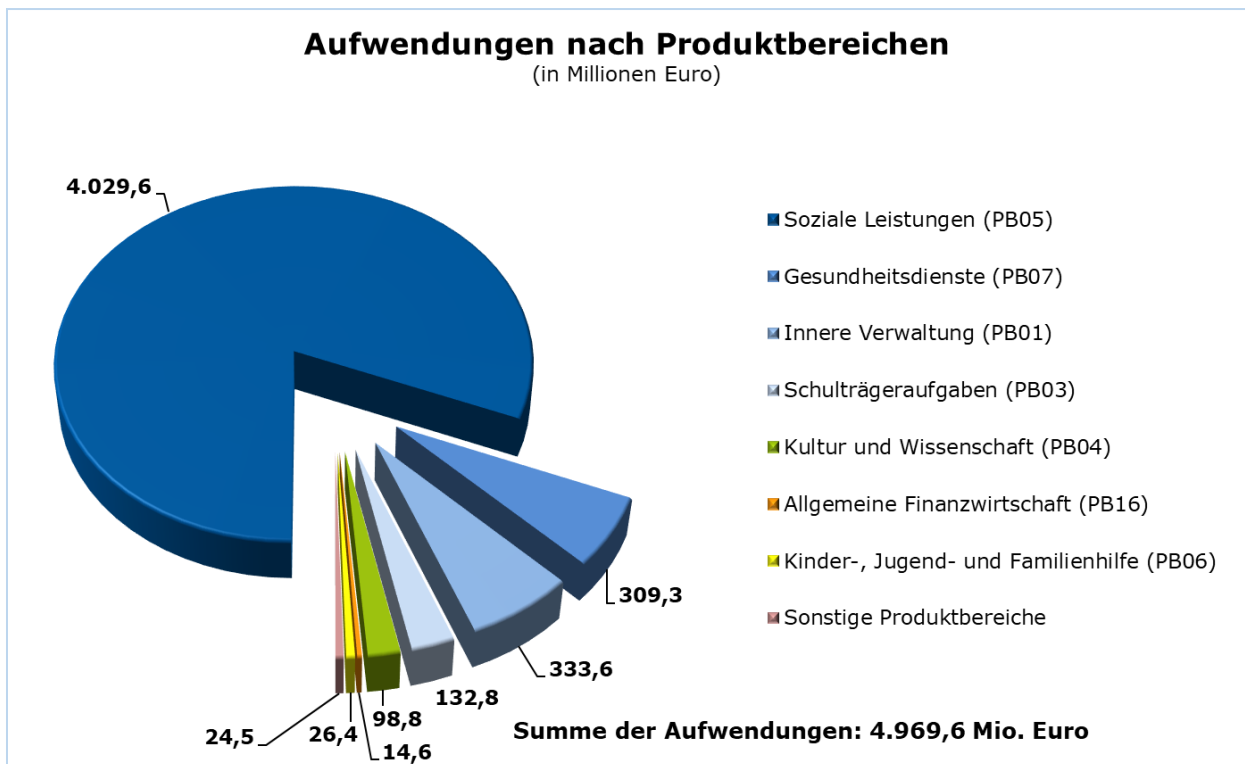
Aufgrund der bisherigen Ergebnisentwicklung ist weiter davon auszugehen, dass dem LVR Erträge aus der Sozial- und Kulturstiftung des LVR in einer Größenordnung von voraussichtlich rd. 4,2 Mio. Euro in 2024 zufließen werden. Dies entspricht in etwa dem Niveau der Vorjahre.

Darüber hinaus werden in einer Vielzahl von Produktgruppen weitere Zuwendungen Dritter in Höhe von rd. 19,9 Mio. Euro für 2024 erwartet.

3.2.2 Aufwendungen im Ergebnisplan

Die geplanten Aufwendungen für den Haushalt 2024 werden in der folgenden Grafik zum besseren Verständnis nach den Produktbereichen – somit aufgabenbezogen – zugeordnet und erläutert.

Abbildung 4:



Der Haushalt des LVR wird aufwandsseitig ganz wesentlich von den Aufwendungen für soziale Leistungen bestimmt:

Soziale Leistungen im weiteren Sinne werden beim LVR in mehreren Produktbereichen (PB) abgebildet. So im PB 05 „Soziale Leistungen“, im PB 07 „Gesundheitsdienste und Altenpflege“, im PB 03 „Schulträgeraufgaben“ sowie im PB 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“. Die sozialen Leistungen entsprechen somit im Jahr 2024 einem Aufwandsvolumen von rd. 4.498,1 Mio. Euro und umfassen damit 90,5 % der geplanten Gesamtaufwendungen des LVR-Haushaltes.

Der Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ repräsentiert mit einem Volumen von rd. 4.029,6 Mio. Euro und den darin enthaltenen „Leistungen für Menschen mit Behinderungen, pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten“ sowie den „Leistungen zur vorschulischen Bildung“ aufgrund von Leistungsansprüchen im Rahmen der Eingliederungshilfe den aufwandsstärksten Produktbereich im LVR-Haushalt.

Personalaufwendungen des LVR

Die Planung des Personalkostenbudgets 2024 ist, wie bereits in den vergangenen Jahren, auf Basis des Stellenplans anhand von Durchschnittswerten erfolgt. Für das Jahr 2024 ist ein Personalaufwand in Höhe von insgesamt 367,2 Mio. Euro geplant. Im Vergleich zum Haushalt 2023 ergibt sich für das Jahr 2024 eine Steigerung von 71,7 Mio. Euro. Ein Teil der Steigerung ist darin begründet, dass aus Konsolidierungsgründen die Tarif- und Besoldungserhöhungen in 2022 und 2023 nicht eingeplant worden waren. Das Volumen dafür beläuft sich auf 7,9 Mio. Euro. Der Mehraufwand durch den Tarifabschluss für die Beschäftigten ab 1. Oktober 2023 sowie eine angenommene inhaltsgleiche Besoldungserhöhung für die Beamten belaufen sich in 2024 auf ca. 20,7 Mio. Euro. Durch die Neustrukturierung des Familienzuschlags und regionalen Ergänzungszuschlags für die Beamten ergibt sich ein

zusätzlicher Mehraufwand von ca. 3,0 Mio. Euro. Die restliche Erhöhung ist auf neue Stellen zum Stellenplan 2024 zurückzuführen.

Der geplante und nicht steuerbare Versorgungsaufwand beläuft sich auf 71,3 Mio. Euro. Hier ergibt sich im Vergleich zum Jahr 2023 eine Steigerung von 21,9 Mio. Euro. Der Mehraufwand entsteht überwiegend durch eine erhöhte Zuführung zu den Pensionsrückstellungen, die durch eine zu erwartende erhebliche Besoldungserhöhung erforderlich wird.

Instandsetzungs- und Erhaltungsmaßnahmen

Alle Instandhaltungsmaßnahmen im Allgemeinen Grundvermögen des LVR durchlaufen ab einer Größenordnung von 100.000,- Euro ebenso wie die Investitionsmaßnahmen das beim LVR seit vielen Jahren etablierte und bewährte Verfahren zum BauFinanzControlling (BFC), das auf Grundlage einer Geschäfts- und Verfahrensanweisung durchgeführt wird. Hierbei werden u.a. die Bedarfe geprüft und festgestellt, die Wirtschaftlichkeit und die Folgekosten der Maßnahmen betrachtet sowie höchstmögliche Planungssicherheit hergestellt. Die Instandhaltungsmaßnahmen des Allgemeinen Grundvermögens werden aus dem Instandhaltungsbudget innerhalb des Sachaufwands des Ergebnisplanes der Produktgruppe 014 – Technisches Immobilienmanagement - finanziert.

3.3 Finanzplanung

Der Finanzplan weist neben den erwarteten Ein- und Auszahlungen, die sich - bis auf wenige Ausnahmen - spiegelbildlich aus den Ansätzen des Ergebnisplanes ergeben, auch die Planwerte für die Investitions- und die Finanzierungstätigkeit aus. Hieraus ergeben sich folgende Salden:

Finanzplanung Saldo	2024 in Mio. Euro
Laufende Verwaltungstätigkeit	-2,1
Investitionstätigkeit	-194,3
Finanzierungstätigkeit	13,5
Finanzplan	-182,9

3.3.1 Finanzierungstätigkeit

Bei den Einzahlungen in Höhe von 63,0 Mio. Euro handelt es sich um Investitionskredite aus Vorjahren, die zur Prolongation anstehen und in gleicher Höhe zu Auszahlungen führen sowie um neue Investitionskredite (ohne Umschuldungen) für Investitionen in 2024 in Höhe von 50,0 Mio. Euro. Die Auszahlungen beinhalten Prolongationen sowie die ordentliche Tilgung:

Finanzierungstätigkeit	2024 in Mio. Euro
Einzahlungen	63,0
Auszahlungen	-49,5
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	13,5

Seit dem Jahr 2015 wird aus Gründen der Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit die Tilgungsstruktur des Darlehensbestandes mittelfristig an die Höhe des planbaren Werteverzehrs der Vermögensgegenstände des LVR angepasst (Kongruenz von planmäßiger Abschreibung und Tilgung). Flankierend wurden durch ein proaktives Schulden- und Liquiditätsmanagement Zinskonditionen langfristig sichergestellt.

Förderprogramm „NRW.BANK.Gute Schule 2020“

Das Land NRW hat den Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden mit dem Gesetz zur Stärkung der Schulinfrastruktur in Nordrhein-Westfalen („Gute Schule 2020“) Schuldendiensthilfen von 2 Mrd. Euro für die Jahre 2017 - 2020 zur Verfügung gestellt. Das Gesetz wurde am 14. Dezember 2016 verabschiedet, der Programmstart erfolgte am 1. Januar 2017.

Danach erhielt der LVR zur Verbesserung der Infrastruktur seiner Förderschulen Schuldendiensthilfen des Landes NRW in Höhe von insgesamt rund 46,4 Mio. Euro bzw. 11,6 Mio. Euro jährlich. Die Förderung umfasste sowohl investive als auch konsumtive Maßnahmen. Im Haushaltsjahr 2020 hat der LVR letztmalig Mittel aus dem Programm abgerufen, die auch noch in den kommenden Haushaltsjahren förderkonform ihrem Verwendungszweck zugeführt werden.

3.3.2 Investitionstätigkeit

Investitionstätigkeit	2024 in Mio. Euro
Einzahlungen	65,1
Auszahlungen	-259,4
Saldo aus Investitionstätigkeit	-194,3

Zur Finanzierung des Investitionsprogrammes des LVR-Klinikverbundes werden 2024 Investitionen in Höhe von 15 Mio. Euro getätigt. Diese setzen sich zusammen aus Trägerdarlehen an die Kliniken in Höhe von 10 Mio. Euro sowie aus Trägerzuschüssen in Höhe von 5 Mio. Euro.

Mit dem im Jahr 2010 aufgelegten Investitionsprogramm für den LVR-Klinikverbund soll dem Investitionsstau in den LVR-Kliniken begegnet werden. Die bisher landesweit nicht auskömmlich finanzierte Krankenhausförderung hatte auch in den LVR-Kliniken zu einer vielfach veralteten Gebäudesubstanz, unwirtschaftlichen Strukturen sowie hohen Betriebs-

und Erhaltungskosten geführt. Auch die in NRW 2008 erfolgte Umstellung der Krankenhausfinanzierung auf Baupauschalen konnte die gravierende Unterfinanzierung durch das Land nicht beheben, sie hat die Situation eher noch verschärft. Letztlich sah sich der LVR gezwungen, selbst die Finanzierung von dringend notwendigen Baumaßnahmen zu ermöglichen, wobei die LVR-Kliniken einen wesentlichen Anteil daran zu übernehmen haben.

Das gesamte Investitionsprogramm umfasst ein Volumen in einer Größenordnung von rund 492 Mio. Euro, von dem bereits rund 88 % abgerechnet wurden. Insbesondere die Neubauten der Standardbettenhäuser, die einen großen Anteil des Investitionsvolumens ausmachen, wurden bereits an die Nutzer übergeben.

Das in 2010 über das Konjunkturpaket II (KP II) gestartete Investitionsprogramm ist somit weitestgehend abgeschlossen.

Neben den verbleibenden Investitionen für das Programm des LVR-Klinikverbundes plant der LVR Auszahlungen für Baumaßnahmen im allgemeinen Grundvermögen in Höhe von rund 82,6 Mio. Euro. Wesentliche Raten für Bauinvestitionen (ab 1,0 Mio. Euro im Einzelfall) im Finanzplan 2024 entfallen auf folgende Projekte:

Projekt	2024 in Mio. €
LVR-Zentralverwaltung:	
LVR-Zentralverwaltung Köln - Neubau Ottoplatz	30,4
LVR-Zentralverwaltung Köln - Instandsetzung der Außenanlage	1,8
LVR-Schulen:	
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Köln: Neubau Turnhalle und Fachklassen	3,6
LVR-Förderschule Körperliche und Motorische Entwicklung, Köln: Generalsanierung	2,0
LVR-Förderschule Körperliche und Motorische Entwicklung, Düsseldorf: Generalsanierung	2,0
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Krefeld: Generalsanierung	8,0
LVR-Berufskolleg Hören und Kommunikation, Essen: Neubau Turnhalle	3,0
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Essen: Generalsanierung	1,5
LVR-Förderschule Körperliche und Motorische Entwicklung, Oberhausen: Erweiterung Schulgebäude	6,5
LVR-Förderschule Körperliche und Motorische Entwicklung, Euskirchen: Generalsanierung	1,5
LVR-Förderschule Körperliche und Motorische Entwicklung, Leichlingen: Ersatzneubau Langenfeld	11,4

LVR-Kultur:	
LVR-Industriemuseum, Schauplatz Oberhausen: Vision 2020 - Museumsstandort Altenberg	5,0
LVR-Allgemein:	
LVR allgemein: Vorplanungskosten für Baumaßnahmen	3,0

Für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen sind rund 10,7 Mio. Euro geplant.

Darüber hinaus plant der LVR, im Zusammenhang mit der Optimierung des Liquiditätsmanagements und dem systematischen Aufbau eines Kapitalstocks zur Finanzierung zukünftiger Pensionsverpflichtungen im Rahmen der Generationengerechtigkeit geeignete Kapitalanlagen im Jahr 2024 vorzunehmen.

3.4 Schlussbemerkungen

Der Haushaltsentwurf 2024 steht ausdrücklich unter dem Vorbehalt der zum Zeitpunkt der Benehmenseinleitung vorliegenden Datengrundlagen und der zurzeit bekannten Sachstände. Soweit aktuelle Erkenntnisse Anpassungen notwendig werden lassen, werden diese über einen Veränderungsnachweis zum Haushaltsentwurf in die Beratungen eingebracht und bis zur Beschlussfassung über den Haushalt berücksichtigt.

In Vertretung

H ö t t e

Entwurf der Haushaltssatzung des Landschaftsverbandes Rheinland für das Haushaltsjahr 2024

Auf Grund der §§ 7 und 23 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO NRW), in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 657), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 759, ber. 2019 S. 23), in Kraft getreten am 1. Januar 2019, in Verbindung mit den §§ 78 ff. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S.666), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. April 2020 (GV. NRW. S. 218b, ber. S. 304 a), in Kraft getreten am 15. April 2020, hat die Landschaftsversammlung mit Beschluss vom _____ folgende Haushaltssatzung erlassen:

§ 1 Ergebnisplan und Finanzplan

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2024, der die für die Erfüllung der Aufgaben des Landschaftsverbandes Rheinland voraussichtlich anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen sowie eingehenden Einzahlungen und zu leistenden Auszahlungen und notwendigen Verpflichtungsermächtigungen enthält, wird

im **Ergebnisplan** mit

dem Gesamtbetrag der Erträge auf	4.966.456.385 EUR
dem Gesamtbetrag der Aufwendungen auf	4.969.605.446 EUR

im **Finanzplan** mit

dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auf	4.904.613.332 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auf	4.906.707.930 EUR
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	65.052.089 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	259.378.082 EUR
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	62.994.050 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	49.494.029 EUR

festgesetzt.

§ 2 Kreditermächtigungen für Investitionen

Der **Gesamtbetrag der Kredite**, deren Aufnahme für **Investitionen** erforderlich ist, wird auf 105.000.000 EUR festgesetzt.

§ 3 Verpflichtungsermächtigungen

Der **Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen**, der zur Leistung von Investitionsauszahlungen in künftigen Jahren erforderlich ist, wird auf 132.201.208 EUR festgesetzt.

§ 4 Ausgleichsrücklage und Allgemeine Rücklage

Die **Verringerung der Ausgleichsrücklage** zum Ausgleich des Ergebnisplans wird auf 3.149.061 EUR festgesetzt.

§ 5 Kredite zur Liquiditätssicherung

Der **Höchstbetrag der Kredite**, die zur **Liquiditätssicherung** in Anspruch genommen werden dürfen, wird auf 500.000.000 EUR festgesetzt.

§ 6 Landschaftsumlage

Der Umlagesatz des Landschaftsverbandes Rheinland für die gemäß § 22 LVerbO NRW zu erhebende **Landschaftsumlage** wird für das Haushaltsjahr 2024 auf **15,95 %** festgesetzt.

Die Höhe der Landschaftsumlage wird durch Anwendung des Umlagesatzes auf die für das Haushaltsjahr 2024 geltenden Umlagegrundlagen ermittelt und durch gesonderte Festsetzungsbescheide erhoben.

§ 7 Stellenplan

Die im Stellenplan als künftig wegfallend (kw) bezeichneten Stellen dürfen nach Ausscheiden der jetzigen Stelleninhaberinnen bzw. Stelleninhaber zur Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die nach Ablauf einer **Teilzeitbeschäftigung oder eines Urlaubs ohne Bezüge nach beamten- oder tarifrechtlichen Vorschriften** zur Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung zurückkehren, in Anspruch genommen werden.

Die im Stellenplan ausgewiesenen Umwandlungsvermerke (ku) werden in der Weise erfüllt, dass mindestens jede dritte frei werdende, mit dem Vermerk versehene Planstelle der Besoldungsgruppe / Entgeltgruppe umzuwandeln ist.

Köln, im August 2023

Bestätigt:

U l r i k e L u b e k

Direktorin
des Landschaftsverbandes
Rheinland

Aufgestellt:

R e n a t e H ö t t e

Kämmerin
des Landschaftsverbandes
Rheinland