

Vorlage Nr. 15/2764

öffentlich

Datum: 09.12.2024
Dienststelle: OE 2
Bearbeitung: Frau Kaiser

Landschaftsversammlung 11.12.2024 Beschluss

Tagesordnungspunkt:

**Entwurf der Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 mit
Haushaltsplan und Anlagen**

Beschlussvorschlag:

Der Entwurf der Haushaltssatzung 2025/2026 mit Haushaltsplan und Anlagen wird
gemäß Vorlage Nr. 15/2764 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

Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) plant für die Jahre 2025 und 2026 die Verabschiedung eines Doppelhaushaltes, um damit den besonderen Umständen der am 14. September 2025 stattfindenden Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen entsprechend Rechnung zu tragen und seinen Mitgliedskörperschaften verlässliche Grundlagen für deren eigene Haushaltsplanungen der nächsten zwei Jahre an die Hand zu geben.

Die Einleitung der Benehmensherstellung mit den Mitgliedskörperschaften zur Umlagesatzgestaltung der Haushaltsjahre 2025 und 2026 ist fristgerecht am 2. Oktober 2024 erfolgt. Die öffentliche Anhörung der Mitgliedskörperschaften fand am 4. Dezember 2024 statt. Über die eingegangenen Einwendungen wird mit Vorlage Nr. 15/2765 berichtet.

Die Planung des Doppelhaushaltes 2025/2026 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 der hohen Inflation in den vergangenen Jahren und die damit verbundenen Tarifsteigerungen, insbesondere auch im Bereich der Eingliederungshilfe.

Im **Doppelhaushalt 2025/2026** sind für die Planung des Finanzbedarfes folgende **Umlagesätze** vorgesehen:

- für das **Jahr 2025**: **16,20 %** (analog Mittelfristplanung des Haushaltsjahres 2024) und
- für das **Jahr 2026**: **16,40 %** (0,10 Prozentpunkte niedriger als Mittelfristplanung).

Die in der mittelfristigen Planung des Haushaltes 2024 für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 vorgesehenen Umlagesätze von 16,20 % in 2025 bzw. 16,50 % in 2026 würden damit trotz der bestehenden Risiken und Unwägbarkeiten für das Haushaltsjahr 2025 unverändert beibehalten und für das Haushaltsjahr 2026 um 0,10 Prozentpunkte abgesenkt.

Unter Berücksichtigung dieser Umlagesätze errechnen sich folgende **planmäßigen Jahresfehlbeträge** für den LVR:

- für das **Haushaltsjahr 2025** rund **32,8 Mio. Euro** und
- für das **Haushaltsjahr 2026** rund **7,9 Mio. Euro**,

deren Deckung jeweils über den Einsatz der Ausgleichsrücklage erfolgen soll. Die Ausgleichsrücklage wäre damit unter Berücksichtigung des derzeit deutlich überplanmäßig prognostizierten Defizits in 2024 weitestgehend aufgezehrt. Diese planmäßigen Fehlbeträge fallen an, obwohl der Aufwand bereits in Höhe des LVR-Konsolidierungsprogramms gekürzt wurde:

- für das **Haushaltsjahr 2025** um rund **36,8 Mio. Euro** (gemäß laufendem Konsolidierungsprogramm 2021 – 2025) und
- für das **Haushaltsjahr 2026** um rund **44,8 Mio. Euro** (Fortschreibung des Konsolidierungsprogramms um ein Jahr mit erhöhtem Konsolidierungsumfang).

Der Einsatz der Ausgleichsrücklage und die Konsolidierungsbeiträge entlasten die Umlagesätze im Haushaltsjahr 2025 um rund 0,30 Prozentpunkte und im Haushaltsjahr 2026 um rund 0,22 Prozentpunkte.

Sollten Risiken ungeplant eintreten oder die vorgesehenen Konsolidierungsbeiträge nicht erwirtschaftet werden können, reicht der verbliebene Bestand der Ausgleichsrücklage voraussichtlich nicht zur Deckung des Finanzbedarfs aus.

Mit dem Entwurf des Doppelhaushaltes 2025/2026 verdeutlicht der LVR seine konsequente Beachtung des Rücksichtnahmegebotes gegenüber den Mitgliedskörperschaften in Form maßvoll gestalteter Umlagesätze.

Begründung der Vorlage Nr. 15/2764:

Der LVR plant für die Jahre 2025 und 2026 die Verabschiedung eines Doppelhaushaltes, um damit den besonderen Umständen der am 14. September 2025 stattfindenden Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen entsprechend Rechnung zu tragen und seinen Mitgliedskörperschaften verlässliche Grundlagen für deren eigene Haushaltsplanungen der nächsten zwei Jahre an die Hand zu geben.

Mit Schreiben vom 2. Oktober 2024 hat der LVR das Benehmensverfahren gemäß § 23 Abs. 2 der Landschaftsverbandsordnung NRW (LVerbO NRW) in Verbindung mit § 55 Kreisordnung NRW (KrO NRW) zur Festsetzung der Landschaftsumlage für die beiden Haushaltsjahre 2025 und 2026 eingeleitet. Die Mitgliedskörperschaften hatten bis zum 29. November 2024 Gelegenheit, zur vorgesehenen Höhe der Umlagesätze für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 Stellung zu nehmen. Über die Stellungnahmen der Mitgliedskörperschaften des LVR zur Gestaltung des Umlagesatzes in den Haushaltsjahren 2025 und 2026 wird im Rahmen der Sitzungsvorlage Nr. 15/2765 berichtet.

Der als **Anlage** beigefügte Entwurf der Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 wird mit Haushaltsplan und Anlagen zur Beratung in die Landschaftsversammlung Rheinland am 11. Dezember 2024 eingebracht. Die Beschlussfassung ist durch die Landschaftsversammlung am 25. Februar 2025 vorgesehen.

Diese Sitzungsvorlage gibt einen Überblick über die Eckpunkte des Doppelhaushaltes für die Jahre 2025 und 2026:

1	Ausgangslage und Rahmenbedingungen	4
1.1	Haushaltskonsolidierung	5
1.2	Haushaltsjahr 2023	6
1.3	Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2024	7
2	Haushaltsplanentwurf 2025/2026	10
2.1	Überblick über die Eckdaten der Haushaltsplanung 2025/2026	10
2.2	Erträge im Ergebnisplanentwurf 2025/2026	12
2.3	Aufwendungen im Ergebnisplanentwurf 2025/2026	13
2.4	Finanzplanentwurf 2025/2026	22
2.4.1	Finanzierungstätigkeit	23
2.4.2	Investitionstätigkeit	23
2.5	Chancen und Risiken in der Haushaltsplanung 2025/2026	25
2.6	Mittelfristige Planung	26
3	Schlussbemerkungen	28

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Aufstellung des Entwurfs des Doppelhaushaltes 2025/2026 erfolgt zu einem Zeitpunkt, der maßgeblich durch die unsichere sozioökonomische Lage, die mit einer höheren kommunalen Verschuldung einhergeht, geprägt ist. Die wirtschaftliche Entwicklung wird durch hohe Tariflohnsteigerungen, wachsende Sozialausgaben und geringes Konjunkturwachstum begleitet und verlangt allen staatlichen Ebenen hohe Konsolidierungsanstrengungen ab.

Die Ergebnisse der Herbst-Steuerschätzung vom 24. Oktober 2024 zeigen eine Dämpfung der Einnahmeerwartungen von Bund, Ländern, Gemeinden und Europäischen Union im Vergleich zur Frühjahrsprojektion 2024. Für die Jahre 2024 bis 2028 ergibt sich, verglichen mit der Frühjahrs-Steuerschätzung, über alle staatlichen Ebenen eine Verringerung der erwarteten Steuermehreinnahmen von insgesamt 58,1 Mrd. Euro.

Die Verschlechterung in der Herbst-Steuerschätzung 2024 ist größtenteils auf eine schwächer prognostizierte Wirtschaftsleistung und eine sich verzögernde konjunkturelle Erholung in Deutschland zurückzuführen. Danach erwarten die Wirtschaftsinstitute für das reale Bruttoinlandsprodukt in 2024 nunmehr Veränderungsraten von -0,1 % sowie für 2025 zwischen 0,5 % und 0,7 %.

Für die kommunale Ebene bundesweit weist die Steuerschätzung für den Zeitraum 2024 bis 2028 eine Reduzierung der in der Mai-Steuerschätzung 2024 prognostizierten Steuereinnahmen um insgesamt 2,7 Mrd. Euro aus.

Die aktuelle Herbst-Steuerschätzung 2024 berücksichtigt nur die bereits beschlossenen Steuerrechtsänderungen. Insbesondere die möglichen nachteiligen finanziellen Auswirkungen des vom Bundeskabinett beschlossenen Entwurfs des Steuerfortentwicklungsgesetzes, der noch nicht vom Bundesrat endgültig verabschiedet wurde, ist daher noch nicht in der Steuerschätzung berücksichtigt. Die „Wachstumsinitiative“ der Bundesregierung wurde bei den Wachstumsraten berücksichtigt, die damit verbundenen voraussichtlichen Steuermindereinnahmen wurden aber in den Prognosezahlen noch nicht in Abzug gebracht. Die Herbst-Steuerschätzung ist demnach mit weiteren Unwägbarkeiten belastet.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass sich die Steuererwartung der kommunalen Ebene, die für die Umlagegrundlagen und die Schlüsselzuweisungen des LVR relevant ist, im Vergleich zur Frühjahrs-Steuerschätzung 2024 weiter verringert hat.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Volatilität der Umlagegrundlagen, insbesondere in Abhängigkeit von dem Steueraufkommen bei der Gewerbesteuer und der Einkommenssteuer sowie der Schlüsselzuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen dynamisch steigende Aufwendungen, vor allem im Bereich der Eingliederungshilfe, gegenüberstehen.

Der Doppelhaushalt 2025/2026 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 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 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.

Unter den genannten Rahmenbedingungen hat der LVR, unter Einwertung der vom Land NRW am 5. November 2024 veröffentlichten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2025 sowie des Runderlasses zu den Orientierungsdaten 2025 – 2028 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Ministeriums für Heimat, Kultur, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBD) vom 19. September 2024 und dem Begleitschreiben der Kommunalministerin zum Runderlass vom 19. September 2024 Annahmen für den Entwurf des Doppelhaushaltes 2025/2026 sowie die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung getroffen.

Neben einer Darstellung der Entwicklung über den Bewirtschaftungsverlauf für das abgelaufene Haushaltsjahr 2023 und das laufende Haushaltsjahr 2024 sowie der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen, werden nachfolgend die wesentlichen Eckpunkte der Planung, die Planungsprämissen und Entwicklungstrends sowie die vorgeschlagenen Umlagesätze für die beiden Haushaltsjahre 2025 und 2026 näher erläutert.

1.1 Haushaltskonsolidierung

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 den damit verbundenen massiven kommunalen Steuerausfällen 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 **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 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 2025** bereits in Höhe von **36,8 Mio. Euro** 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.

Für das **Haushaltsjahr 2026** hat der LVR vorgesehen, die Konsolidierungsmaßnahmen aus dem bisherigen Konsolidierungsprogramm beizubehalten bzw. fortzuschreiben. So wird die Konsolidierung im Haushaltsjahr 2026 sogar noch ausgeweitet. Die Planansätze 2026 sind infolge der **Konsolidierungsmaßnahmen** um rd. **44,8 Mio. Euro** (dies entspricht rund 0,18 % der Landschaftsumlage) gemindert worden. Für die Haushaltsjahre ab 2027 ist die Auflage eines neuen Konsolidierungsprogramms vorgesehen.

1.2 Haushaltsjahr 2023

Die Landschaftsversammlung Rheinland hat am 31. März 2023 eine Nachtragssatzung für das Haushaltsjahr 2023 mit einer Absenkung des Umlagesatzes um 1,35 Prozentpunkte auf 15,30 % beschlossen. Damit konnten die Mitgliedskörperschaften an den positiven Entwicklungen des Steueraufkommens und den dadurch gestiegenen Umlagegrundlagen infolge des am 22. Dezember 2022 verabschiedeten GFG 2023, wodurch die Erträge aus den allgemeinen Deckungsmitteln gestiegen sind, unmittelbar teilhaben.

Der Jahresabschluss 2023 schließt bei einem im Nachtragshaushalt 2023 geplanten Defizit von 15,7 Mio. Euro mit einem Jahresfehlbetrag 2023 von 18,7 Mio. Euro ab.

Während der Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2023 hat sich bereits abgezeichnet, dass es im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter zu Planverfehlungen kommen könnte. Einen Grund für diese negativen Planabweichungen stellen die heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) dar. Darüber hinaus werden die negativen Planabweichungen auch 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. Bei den vorstehenden Leistungen hat sich im Haushaltsjahr 2023 eine Dynamik bei den Fallzahl- und Fallkostensteigerungen entwickelt, die sowohl die vorgenommenen Planansatzerhöhungen im Nachtragshaushalt 2023 als auch die nochmals gesteigerten

Planansätze im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2024 im Frühjahr 2023 übertroffen und somit zu maßgeblichen Fehlbeträgen geführt haben.

Ergebnisverbesserungen haben sich hingegen vor allem bei den Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene im Bereich der stationären Pflege und im Bereich der Blindengeldleistungen ergeben. Darüber hinaus konnten überplanmäßige Dividendenerträge bei der Provinzial Rheinland Holding AöR und der RWE AG sowie höhere Zinserträge vereinnahmt und ergebnisverbessernde Aufwandsisolierungen nach den Regelungen des NKF-CUIG vorgenommen werden.

Diese positiven Ergebnisentwicklungen haben dazu beigetragen, dass die erheblichen Planüberschreitungen bei den Eingliederungshilfeleistungen für Kinder weit überwiegend ausgeglichen werden konnten. Aufgrund der hohen Planüberschreitungen konnte ein vollständiger Ausgleich allerdings nicht erzielt werden.

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

Trotz der massiven Auswirkungen der aufgetretenen sozioökonomischen Krisen ist das im Jahr 2021 beschlossene LVR-Konsolidierungsprogramm 2021-2025 weiterverfolgt worden. Das Konsolidierungsziel von 40,6 Mio. Euro konnte, abgesehen von einzelnen Sondertatbeständen, auch in 2023 insgesamt erreicht werden.

1.3 Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2024

Der verabschiedete Haushaltsplan 2024 des LVR sieht bei einem Umlagesatz von 15,45 % einen Fehlbetrag von 35,6 Mio. Euro sowie zusätzlich einen globalen Minderaufwand im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene in Höhe von 34 Mio. Euro vor, nachdem zuvor bereits die aufwandsmindernde Konsolidierungsvorgabe von 40,3 Mio. Euro von den Planansätzen abgezogen worden ist. Die Deckung des Fehlbetrages 2024 in Höhe von 35,6 Mio. Euro soll planerisch durch den Einsatz der Ausgleichsrücklage erfolgen.

Die Entwicklung des gesamten LVR-Haushaltes wird im Rahmen des internen Controllings laufend unterjährig beobachtet und analysiert. Nach den Erkenntnissen auf der Grundlage der 1. Haushaltsprognose zum 30. April 2024 war bereits eine tendenzielle Ergebnisverschlechterung in der Bewirtschaftung des Haushaltsjahres 2024 bei einzelnen Leistungsbereichen der Eingliederungshilfe zu erkennen. Im Rahmen der 2. Haushaltsprognose zum Stichtag 31. Juli 2024 wurde eine weitere Verschlechterung des Haushaltsergebnisses prognostiziert, wonach ein voraussichtlicher Fehlbetrag 2024 in einem niedrigen dreistelligen Millionenbereich entstehen könnte. Bei der 3. Haushaltsprognose zum Stichtag 30. September 2024 wird in einzelnen Leistungsbereichen eine leichte Ergebnisverbesserung nicht ausgeschlossen. Dennoch wird unverändert ein Fehlbetrag 2024 in Höhe eines niedrigen dreistelligen Millionenbetrages prognostiziert. Danach könnte der ausgebrachte globale Minderaufwand in Höhe von 34,0 Mio. Euro nicht erwirtschaftet werden. Bei einem Stand der Ausgleichsrücklage zum 31. Dezember 2023 von rund 176 Mio. Euro würde dies

dazu führen, dass ein Großteil der Ausgleichsrücklage Ende 2024 in Anspruch genommen werden müsste.

Vor dem Hintergrund der haushalterischen Risiken im Bereich der Eingliederungshilfe wurde im Rahmen der Bewirtschaftungsverfügung 2024 eine äußerst sparsame Haushaltsbewirtschaftung angeordnet und zunächst lediglich 80 % der Transfer- und Sachaufwandsbudgets freigegeben. Die Freigabe von gesperrten Haushaltsmitteln wird insgesamt restriktiv und im Wesentlichen auf pflichtige Aufgaben beschränkt behandelt, um den prognostizierten Jahresfehlbetrag 2024 möglichst zu begrenzen. In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Sozialleistungsquote im LVR-Haushalt rund 90 % beträgt und somit die zunächst gesperrten Haushaltsmittel voraussichtlich nur in stark eingeschränktem Rahmen tatsächlich nicht verausgabt werden können. Bis zum Jahresende 2024 werden die Haushaltssperren insbesondere in den pflichtigen Sozialleistungsbereichen voraussichtlich vollständig aufzuheben und sogar darüber hinaus Mittel bereitzustellen sein.

Die Planverfehlungen im Bereich der **Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter**, die sich bereits im Rahmen des Jahresabschlusses 2023 gezeigt haben, setzen sich auch im Haushaltsjahr 2024 fort. Einer der Gründe dafür ist, dass die Planansätze des Haushaltsjahres 2024 zu einem sehr frühen Zeitpunkt (Frühjahr 2023) geplant wurden, als die Entwicklungen des Haushaltsjahres 2023 so noch nicht abzusehen waren. Inzwischen ist sichtbar geworden, dass sich die Fallzahlsteigerung und auch die Fallkosten deutlich dynamischer entwickelt haben, als bei der Haushaltsaufstellung 2024 angenommen. Die Erhöhungen bei den Fallkosten sind vor allem auf die aktuellen Tarifsteigerungen zurückzuführen, wovon insbesondere die heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) und die individuellen heilpädagogischen Leistungen, die ergänzend zur Basisleistung I gewährt werden, betroffen sind.

Die im Frühjahr 2024 eingerichtete Arbeitsgruppe zur Analyse der Transferaufwandsentwicklungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter (Task Force) hat die Ursachen für die Kostenentwicklung untersucht und geeignete Maßnahmen geprüft, wie im rechtlichen Rahmen den dynamischen Kostenentwicklungen kurz- und mittelfristig entgegengesteuert werden kann. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf die öffentliche Berichtsvorlage-Nr. 15/2581.

Ein starker Kostentreiber in 2024 ist der Umstand, dass im Kindergartenjahr 2023/2024, wie auch bereits im Kindergartenjahr 2022/2023, ein unerwartet hoher Anstieg bei Neuanträgen auf Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter zu verzeichnen war, der die ursprünglichen Annahmen deutlich übertroffen hat. Dies gilt sowohl für die Basisleistung I als auch für die individuellen heilpädagogischen Leistungen (Assistenzleistungen). Die Ursachen für die Steigerung der Neuanträge können nicht eindeutig identifiziert werden. Die Gesamtsituation wird dadurch erschwert, dass der Teilhabebedarf der Kinder nicht immer gleich zu Beginn des Kindergartenjahres bekannt ist, sondern häufig erst in der Betreuung in der Kindertageseinrichtung festgestellt wird. Dies führt zu einer späteren Ermittlung der Teilhabebedarfe und – wenn der Teilhabebedarf festgestellt wird und sich somit eine Bewilligung ergibt – zu Fallzahlsteigerungen und demzufolge auch zu Aufwandssteigerungen für das bereits laufende wie auch die folgenden Haushaltsjahre.

Die Möglichkeit einer gezielten Kostensteuerung durch den LVR ist insoweit eingeschränkt, als dass die Höhe der heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) auch davon abhängt, wie viele Kinder mit (drohender) Behinderung insgesamt in der jeweiligen Kindertageseinrichtung betreut werden. Die Leistungspauschalen sind im Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX nach der Anzahl betreuter Kinder degressiv gestaffelt: Je weniger Kinder in einer Kindertageseinrichtung betreut werden, umso höher sind damit die Fallkosten. Durch die Verbesserung der individuellen Betreuung, vor allem in Bezug auf die Wohnortnähe, ist festzustellen, dass das wohnortnahe inklusive Betreuungsangebot zunehmend ausgeweitet wird, wodurch verhältnismäßig wenige Kinder pro Kindertageseinrichtung betreut werden. Dass die Eltern die Kindertageseinrichtung frei wählen können, ist für den LVR ein Umstand, auf den nicht eingewirkt werden kann.

Auch wenn die Träger bzw. die Drittanbieter die Finanzierung durch den LVR für die eigenen Aufwendungen (insbesondere Personalaufwendungen) benötigen, zeigt sich in der Praxis immer wieder, dass teilweise auch mehrere Monate zusammen in einer Rechnung abgerechnet werden, wodurch eine zeitnahe Hochrechnung durch den LVR erschwert wird.

Die Task Force „Eingliederungshilfe im Elementarbereich“ hat für die Zukunft Gegensteuerungsmaßnahmen erarbeitet und abgestimmt, um Kostenaufwüchse zu begrenzen. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf die einschlägigen Ausführungen in dem Rundschreiben-Nr. 41/3/2024 des LVR-Fachdezernates vom 14. Mai 2024 an die örtlichen Jugend- und Sozialämter im Zusammenhang mit den individuellen heilpädagogischen Leistungen. Daneben wurde der Ausbau des Fach- und Finanzcontrollings im LVR-Fachdezernat unter Zuhilfenahme von ausgeweiteten Kennzahlen fortgesetzt, um die Prognosegenauigkeit zu verbessern und die Aussagekraft zu schärfen.

Auch im Bereich der **Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene** ist weiterhin eine negative Ergebnisentwicklung zu erwarten, die bereits im Rahmen der 1. Haushaltsprognose per 30. April 2024 aufgezeigt wurde und sich auch durch die 2. und 3. Haushaltsprognose per 31. Juli 2024 bzw. 30. September 2024 bestätigt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass für das Haushaltsjahr 2024 ein Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 30 Mio. Euro vereinbart wurde, der bereits aufwandsmindernd von den Planansätzen abgezogen worden ist. Auch der globale Minderaufwand in Höhe von 34 Mio. Euro sollte in diesem Aufgabengebiet erwirtschaftet werden. Durch die sich abzeichnenden Planverfehlungen könnte der vorgesehene Konsolidierungsbeitrag und der globale Minderaufwand voraussichtlich nicht erreicht werden.

Ein wesentlicher relevanter Faktor für die Kostenentwicklung sind die hohen Tarifsteigerungen, die sich vollumfänglich auf die zu gewährenden Leistungsentgelte auswirken. Hier fließen sowohl Inflations-Ausgleichszahlungen, Kostensteigerungen durch erstmalige Anwendungen von Tarifverträgen sowie teilweise deutliche Anhebungen der Tariflöhne, insbesondere auch im Sozial- und Erziehungsdienst, ein. In einigen Teilbereichen, etwa beim Fahrdienst für die Werkstätten, wirkt sich auch die Anhebung des Mindestlohns aus.

Mehrkosten werden generell auch durch die Verbesserung der Leistungen für Menschen mit Behinderungen verursacht. Hier führen die individuelle Bedarfsermittlung über alle Lebensbereiche oder der Wegfall des leistungsbegrenzenden Wohnbezugs in der Zieldefinition der Unterstützung der Assistenzleistungen nach § 78 SGB IX teilweise zu höheren

Leistungen pro Person. In diesen Zusammenhang fällt auch die Übernahme kostenintensiver „24-Stunden-Fälle“ vom örtlichen Träger, bei denen hohe Unterstützungs- und Pflegebedarfe zusammenkommen und finanziert werden.

Bei den Leistungen zur Teilhabe an Arbeit – der zweitgrößten Leistungsgruppe in der Eingliederungshilfe – steigen die Vergütungen vor allem aufgrund von Tarifsteigerungen und infolge wachsender Unterstützungsbedarfe der Leistungsberechtigten.

2 Haushaltsplanentwurf 2025/2026

Nachfolgend werden die wesentlichen Eckpunkte der Planung, die Planungsprämissen und Entwicklungstrends sowie die vorgeschlagenen Umlagesätze näher erläutert.

2.1 Überblick über die Eckdaten der Haushaltsplanung 2025/2026

Die Umlageberechnungen des LVR und die Planung der Schlüsselzuweisungen für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 basieren auf der Arbeitskreisrechnung des Landes NRW zu den Eckpunkten zum Entwurf des GFG 2025 vom 1. August 2024, dem Beschluss der Landesregierung zu dem Gesetzentwurf des GFG 2025 vom 30. August 2024 sowie dem Runderlass zu den Orientierungsdaten 2025 – 2028 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des MHKBD vom 19. September 2024 und dem Begleitschreiben der Kommunalministerin zum Runderlass vom 19. September 2024 sowie auf eigenen Annahmen.

Für die Entwicklung der Umlagegrundlagen sowie der Schlüsselzuweisungen der Haushaltsjahre 2025 und 2026 sind darüber hinaus eigene pauschale Annahmen über die Entwicklung des maßgeblichen Steueraufkommens auf der Grundlage eigener Prognosen getroffen worden.

Die Modellrechnung zum Entwurf des GFG 2025 vom 5. November 2024 wurde durch die Verwaltung eingewertet. Danach würden die Ergebnisse der Modellrechnung zu Mehrerträgen aus Allgemeinen Deckungsmitteln von rund 6 Mio. Euro führen, denen allerdings nicht unerhebliche Haushaltsrisiken gegenüberstehen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Ende Januar 2025 beginnenden Tarifverhandlungen für die im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeitnehmer*innen von Bund und Kommunen. Die Gewerkschaften haben in diesem Zusammenhang bereits Forderungen zu Entgelterhöhungen von acht Prozent, mindestens jedoch 350 Euro, und höhere Zuschläge für besonders belastete Tätigkeiten formuliert. Darüber hinaus werden drei zusätzliche freie Tage sowie ein zusätzlicher Urlaubstag für Gewerkschaftsmitglieder gefordert. Das Verhandlungsergebnis soll auch zeit- und wirkungsgleich auf die Beamt*innen übertragen werden. Die Haushaltsplanung des LVR für 2025/2026 berücksichtigt einen Anstieg von knapp unterhalb 3%. Ein Prozentpunkt Anstieg entspricht – im Wesentlichen aufgrund der Weiterverrechnung von Tariflohnanstiegen durch die Träger der Eingliederungshilfe – etwa 37 Mio. Euro.

In diesem Zusammenhang ist auch auf das Begleitschreiben der nordrhein-westfälischen Kommunalministerin vom 19. September 2024 zu dem Runderlass des MHKBD zu den Orientierungsdaten 2025 – 2028 hinzuweisen. Danach basieren die Orientierungsdaten des Landes NRW im Wesentlichen auf den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung 2024, die ihrerseits auf der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung aufbauen. Da sich die wirtschaftliche Lage in Deutschland zwischenzeitlich allerdings schlechter als von der Bundesregierung im Frühjahr 2024 geplant entwickelt, könnte dadurch auch das prognostizierte kommunale Steueraufkommen für das Jahr 2024 und für die Folgejahre negativ beeinflusst werden. Der Runderlass des MHKBD weist ausdrücklich darauf hin, dass die Orientierungsdaten nur Durchschnittswerte für die Gemeinden und Gemeindeverbände liefern und deshalb lediglich Anhaltspunkte für die individuelle Finanzplanung sind. Aufgrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Risiken sollten die Kommunen ihrer Haushaltsplanung eine eher vorsichtige Prognose zugrunde legen. Dieser Forderung des MHKBD ist der LVR im Rahmen seiner Planung der Erträge aus Allgemeinen Deckungsmitteln durch eine vorsichtige Prognose des zukünftigen kommunalen Steueraufkommens aufgrund aktueller Einschätzungen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland nachgekommen, womit auch dem § 6 Kommunalhaushaltsverordnung NRW Rechnung getragen wird.

Die Planung des Doppelhaushaltes 2025/2026 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 der hohen Inflation in den vergangenen Jahren und die damit verbundenen Tarifsteigerungen, insbesondere auch im Bereich der Eingliederungshilfe.

Im Entwurf des **Doppelhaushaltes 2025/2026** sind danach für die Planung des Finanzbedarfes folgende **Umlagesätze** vorgesehen:

- für das **Jahr 2025**: **16,20 %** und
- für das **Jahr 2026**: **16,40 %**.

Maßgeblich für die notwendige Anhebung des Umlagesatzes von 15,45 % um 0,75 Prozentpunkte auf 16,20 % im Haushaltsjahr 2025 und um weitere 0,20 Prozentpunkte im Haushaltsjahr 2026 sind neben den finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der hohen Inflation in den vergangenen Jahren im Wesentlichen die tarif- und fallzahlbedingten Aufwandssteigerungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter sowie die tarifbedingt höheren Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene.

Trotz dieser Entwicklungen würden die in der mittelfristigen Planung des Haushaltes 2024 für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 vorgesehenen Umlagesätze von 16,20 % in 2025 bzw. 16,50 % in 2026 damit für das Haushaltsjahr 2025 unverändert beibehalten und für das Haushaltsjahr 2026 sogar um 0,10 Prozentpunkte abgesenkt.

Unter Berücksichtigung dieser Umlagesätze errechnen sich folgende **planmäßige Jahresfehlbeträge** für den LVR:

- für das **Haushaltsjahr 2025** rund **32,8 Mio. Euro** und

- für das **Haushaltsjahr 2026** rund **7,9 Mio. Euro**,

deren Deckung jeweils über den Einsatz der Ausgleichsrücklage erfolgen soll. Die Ausgleichsrücklage wäre damit unter Berücksichtigung des derzeit überplanmäßig prognostizierten Defizits für das Haushaltsjahr 2024 weitestgehend aufgezehrt.

Diese planmäßigen Fehlbeträge fallen an, obwohl der Aufwand bereits in Höhe des LVR-Konsolidierungsprogramms gekürzt wurde:

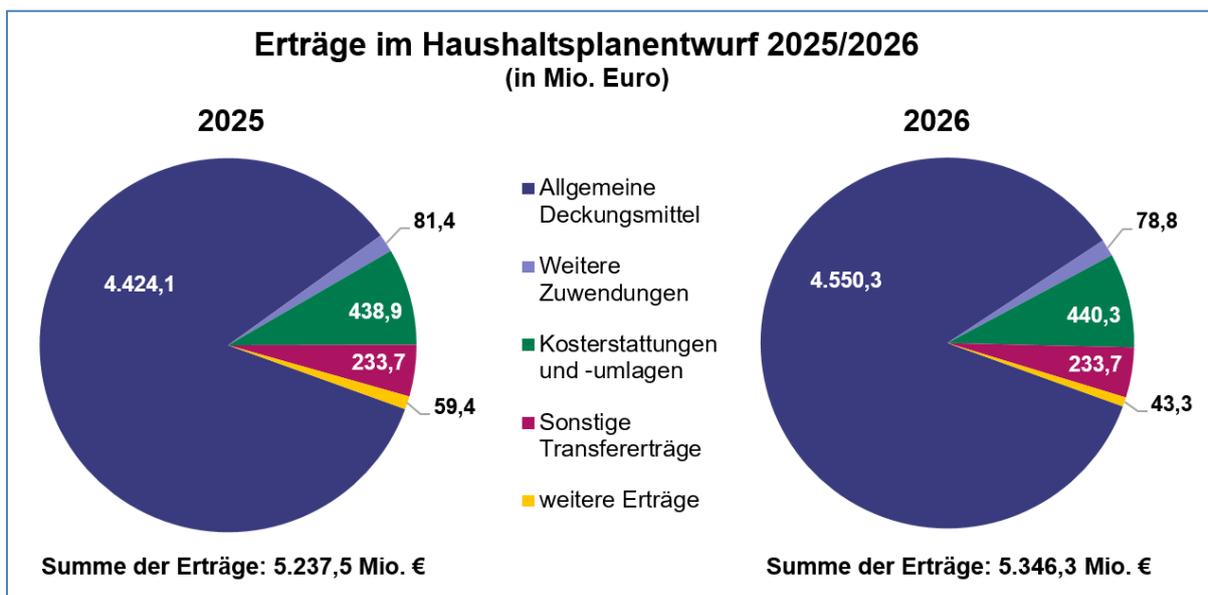
- für das **Haushaltsjahr 2025** um rund **36,8 Mio. Euro** (gemäß laufendem Konsolidierungsprogramm 2021 – 2025) und
- für das **Haushaltsjahr 2026** um rund **44,8 Mio. Euro** (Fortschreibung des Konsolidierungsprogramms um ein Jahr mit erhöhtem Konsolidierungsumfang).

Der Einsatz der Ausgleichsrücklage und die Konsolidierungsbeiträge entlasten die Umlagesätze im Haushaltsjahr 2025 um rund 0,30 Prozentpunkte und im Haushaltsjahr 2026 um rund 0,22 Prozentpunkte.

Vor dem Hintergrund der unverändert fortgeführten Haushaltskonsolidierung und der Erfahrungen in 2024, wo der globale Minderaufwand auf Grundlage der Prognosen nicht realisiert werden könnte, wurde von der Ausbringung eines globalen Minderaufwandes abgesehen, der aufgrund bereits ambitionierter Konsolidierungsbeiträge in den Jahren 2025 und 2026 voraussichtlich nicht erwirtschaftet werden könnte und somit das Eigenkapital weiter belasten würde, wobei keine ausreichende Ausgleichsrücklage mehr zur Deckung zur Verfügung stünde.

2.2 Erträge im Ergebnisplanentwurf 2025/2026

Die Zusammensetzung der Planerträge im Entwurf des Doppelhaushaltes 2025/2026 kann der nachfolgenden Abbildung entnommen werden.



Die Ertragslage des LVR wird maßgeblich durch die „Allgemeinen Deckungsmittel“, bestehend aus der Landschaftsumlage der Mitgliedskörperschaften und den Schlüsselzuweisungen des Landes NRW, beeinflusst. Dabei stellt die Landschaftsumlage die größte Einzelposition dar. Sie beträgt in 2025 planerisch 3.872,3 Mio. Euro und in 2026 insgesamt 3.998,5 Mio. Euro.

Im Verbund mit den Planerträgen aus Schlüsselzuweisungen in Höhe von 551,8 Mio. Euro in beiden Haushaltsjahren weisen die Allgemeinen Deckungsmittel einen Anteil an den Gesamterträgen des LVR von rund 84,4 % in 2025 bzw. rund 85,0 % in 2026 auf.

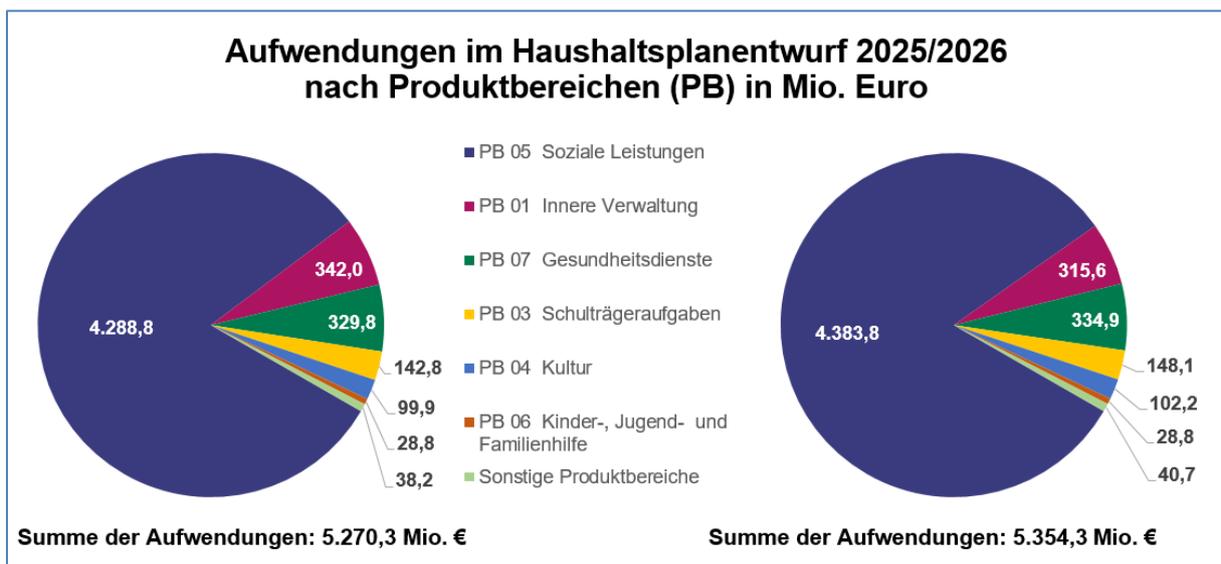
In den weiteren Zuwendungen sind u.a. die Bedarfszuweisungen des Landes NRW enthalten. Für die Investitionspauschale Eingliederungshilfe wurden rund 50,5 Mio. Euro in beiden Planjahren sowie rund 8 Mio. Euro in 2025 und 2026 für die landschaftliche Kulturpflege im Plan berücksichtigt.

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. 4,1 Mio. Euro jeweils in beiden Haushaltsjahren zufließen werden, die die Umlage entsprechend entlasten.

Darüber hinaus werden in einer Vielzahl von Produktgruppen weitere Zuwendungen Dritter in Höhe von rund 18,8 Mio. Euro in 2025 und von rund 16,2 Mio. Euro in 2026 erwartet.

2.3 Aufwendungen im Ergebnisplanentwurf 2025/2026

Die Zusammensetzung der Aufwendungen im Entwurf des Doppelhaushaltes 2025/2026 kann der nachfolgenden Abbildung entnommen werden.



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 im weiteren Sinne entsprechen somit im Jahr 2025 einem Aufwandsvolumen von rund 4.790,0 Mio. Euro und umfassen damit 91,1 % der gesamten Aufwendungen des LVR-Haushaltes.

Im Haushaltsjahr 2026 betragen die sozialen Leistungen im weiteren Sinne insgesamt rd. 4.895,6 Mio. Euro und entsprechen damit 91,7 % der gesamten Aufwendungen des LVR-Haushaltes.

Der Produktbereich 05 „Soziale Leistungen“ repräsentiert mit einem Volumen von rund 4.288,8 Mio. Euro in 2025 bzw. 4.383,8 Mio. Euro in 2026 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.

Nachfolgend werden die Entwicklungen der wesentlichen Aufwandspositionen dargestellt.

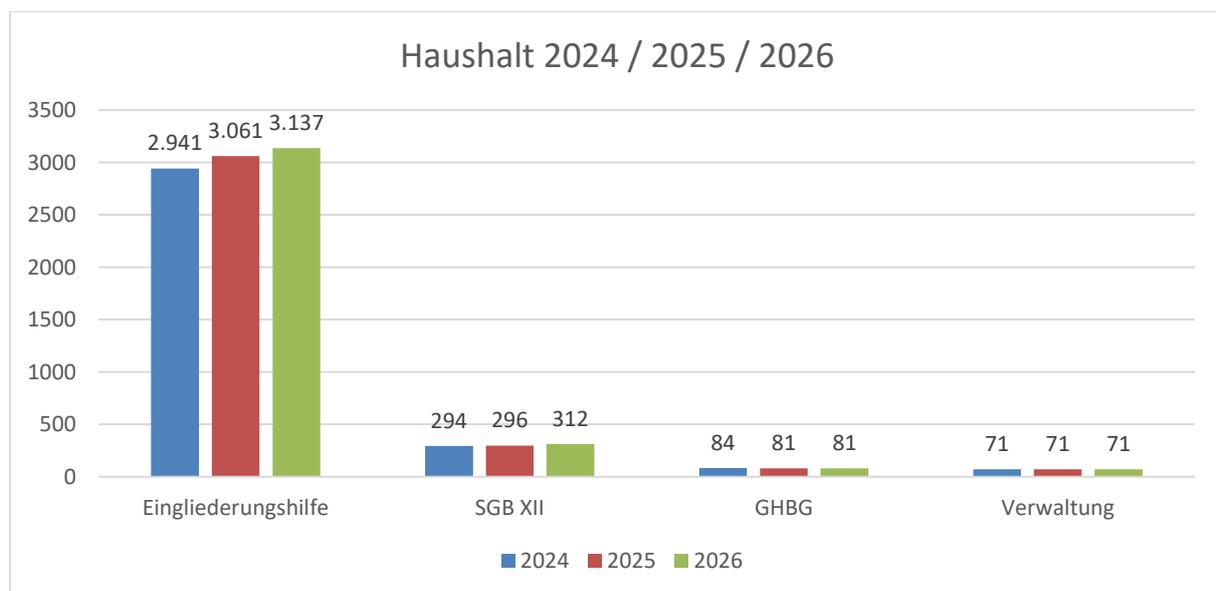
2.3.1 Entwicklungen in den sozialen Leistungsbereichen

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

2.3.1.1 Entwicklung der Eingliederungshilfeleistungen für Erwachsene

Für den Haushalt 2025 sieht der Etatentwurf eine Steigerung von rund 120 Mio. Euro im Vergleich zum Haushalt 2024 vor (vgl. **Abbildung 3**). Für 2026 wurde im Haushaltsentwurf eine Steigerung von 94 Mio. Euro berücksichtigt.

Die Kostensteigerung in 2025 bildet sich vollständig in der Eingliederungshilfe ab:



Maßgeblich für die Kostensteigerungen sind im Wesentlichen die Tarifsteigerungen. Der Tarifabschluss für die Jahre 2023 / 2024 brachte für die Beschäftigten einen spürbaren Vergütungsanstieg. Die dadurch entstandenen Mehrkosten bei den Leistungserbringern der Eingliederungshilfe werden vom LVR vollständig über die Vergütung refinanziert. Für die Jahre 2025 ff. hat der LVR die Leistungsentgelte unter der Annahme geplant, dass aus den anstehenden Tarifverhandlungen eine Lohnsteigerung von rund 3 % folgt.

Fallzahlzuwächse erwartet der LVR nur noch im ambulanten Bereich auf einem geringen Niveau von 500 zusätzlichen Leistungsberechtigten auf 51.000 Leistungsberechtigte (2025) bzw. 51.500 (2026) Leistungsberechtigte pro Jahr. Im Arbeitsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen scheint eine Stagnation bei 38.600 Fällen eingetreten zu sein, in den besonderen Wohnformen ist ein Rückgang von 300 Fällen pro Jahr auf 22.200 Fälle für das Jahr 2025 und 21.900 Fälle für das Jahr 2026 möglich.

Zur Einhaltung der Etatansätze setzt der LVR seine Konsolidierungsbemühungen unverändert fort. Von 2021 bis 2025 beteiligt sich das LVR-Dezernat Soziales mit insgesamt rund 150 Mio. Euro am Konsolidierungsprogramm des LVR. Für das Haushaltsjahr 2026 strebt das LVR-Dezernat Soziales einen Konsolidierungsbeitrag von 1% des Etats, 36 Mio. Euro, an. Auf die einschlägigen Ausführungen im Abschnitt 1.1 „Haushaltskonsolidierung“ wird verwiesen.

2.3.1.2 Entwicklung der Eingliederungshilfeleistungen für Kinder im Vorschulalter

Die Eingliederungsaufwendungen für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter weist seit der Aufgabenübernahme im Jahr 2020 eine hohe und sich dynamisch entwickelnde finanzielle Bedeutung für den Haushalt des LVR auf. Daher werden die einzelnen Leistungsbereiche „Leistungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege“, „Frühförderung“ sowie „Heilpädagogische Gruppen und Einrichtungen“ nachfolgend näher beschrieben.

a) Leistungen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege

Basisleistung I

Die heilpädagogischen Leistungen in Kindertageseinrichtungen stellen betragsmäßig den größten Teil der Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung 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).

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 2024/2025 auslaufen 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 betreut wenige Kinder mit (drohender) Behinderung, was eine höhere Durchschnittspauschale für das einzelne Kind zur Folge hat,
- die Fallzahlen der betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung nimmt kontinuierlich zu, und
- seit Einführung der Basisleistung I wird auch im Rheinland das (teurere) 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.

Auch in den Haushaltsjahren 2025/2026 sowie in der mittelfristigen Planung werden sich diese Entwicklungen voraussichtlich fortsetzen, was zu steigenden Gesamtaufwendungen führt. Es wird erwartet, dass die Fallzahlen gegenüber 2024 (rund 15.600 Kinder) um etwas mehr als 700 Kinder in 2025 und um weitere knapp 600 Kinder in 2026 steigt. In der Folge steigt der Aufwand von etwa 155 Mio. Euro (Prognose) in 2024 auf rund 163 Mio. in 2025 und rund 177 Mio. Euro in 2026.

Individuelle heilpädagogische Leistungen (ihpL)

Eine weitere Leistung in Kindertagesstätten stellen die sogenannten „individuellen heilpädagogischen Leistungen“ dar. Nach den Regelungen des Landesrahmenvertrages wird der Teilhabeanspruch der leistungsberechtigten Kinder durch die heilpädagogischen Leistungen der Basisleistung I erfüllt. Nur wenn die Basisleistung I nicht ausreichend ist, um den individuellen Teilhabebedarf zu decken, können darüber hinaus weitere „individuelle heilpädagogische Leistungen“ für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter 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 wurde z.B. durch Assistenzleistungen gewährleistet.

Mit der Aufgabenübertragung ist der LVR in die bestehenden Bewilligungen der örtlichen Ebene eingetreten. Der LVR gestaltete 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 verlief.

Im Bereich der individuellen heilpädagogischen Leistungen hat sich vor dem Hintergrund der seit Aufgabenübernahme erfolgten Bewirtschaftungsverläufe der Haushaltsjahre 2020 bis 2023 und der dynamischen Fallzahlentwicklung eine deutlich höhere als seinerzeit von

den Kommunen im Vorfeld gemeldete und damit erwartete finanzielle Belastung des LVR-Haushaltes gezeigt. Die Anzahl der Kinder mit geltend gemachten erhöhten Teilhabebedarfen, für die individuelle heilpädagogische Leistungen beantragt und bewilligt wurden, ist kontinuierlich gestiegen.

Mit der zunehmenden strukturellen Förderung durch die Basisleistung I unter Inanspruchnahme der erhöhten KiBiz-Pauschale wurden in Kindertageseinrichtungen allerdings weit aus inklusivere und umfangreichere Maßnahmen möglich. Perspektivisch sollten die individuellen heilpädagogischen Leistungen sich auf diesem Weg wieder zu der im Landesrahmenvertrag so konzipierten Ausnahmeleistung entwickeln. Dies setzt voraus, dass in den Kindertageseinrichtungen die erforderlichen Inklusionspädagogischen Konzepte gelebt und strukturell umgesetzt werden. Der LVR hat im Jahr 2022 mit einem Rundschreiben auf die Verantwortung der Träger hingewiesen, die vorhandenen Strukturen weiterzuentwickeln und zeitnah anzupassen, damit künftig der Bedarf an zusätzlichen heilpädagogischen Leistungen ein Einzelfall wird. Auch wenn die personelle Situation in den Kindertageseinrichtungen nach wie vor äußerst angespannt ist, sind doch durch die Leistungen des KiBiz und der Basisleistung I Mittel ins System geflossen, die es ermöglichen sollten, inklusive Strukturen weiter aufzubauen. Es konnte daher davon ausgegangen werden, dass sich durch diese Mittel der Bedarf an den ergänzenden individuellen heilpädagogischen Leistungen reduziert.

Allerdings zeichnen die Fallzahlentwicklungen derzeit noch ein anderes Bild: Nach wie vor besteht ein sehr hoher Anteil an individuellen heilpädagogischen Leistungen im Verhältnis zur Basisleistung I. Mehr als ein Drittel (etwa 5.500 in 2024) der Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, wurden und werden zusätzlich (stundenweise oder vollumfänglich) von einer KiTa-Assistenz begleitet. Damit ist die im Landesrahmenvertrag erwartete Ausnahme der ergänzenden Bewilligung von individuellen heilpädagogischen Leistungen nahezu zu einer Regelleistung geworden. Die damit verbundene hohe Anzahl von Assistent*innen für Kinder mit Teilhabebedarf in den Kindertageseinrichtungen ist aber nicht geeignet, das Ziel eines inklusiv gestalteten „Sozialraums Kita“ zu verwirklichen. Der LVR hat daher Maßnahmen eingeleitet, dieser Entwicklung entgegenzusteuern. Diese Steuerungsansätze wurden durch das Rundschreiben Nr.41/3/2024 an die Jugendämter, Sozialämter und nachrichtlich an die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie die Kommunalen Spitzenverbände im Mai 2024 nochmals kommuniziert. Sie werden darüber hinaus laufend auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert. Es bleibt abzuwarten, ob ggf. weitere Maßnahmen eingeleitet werden müssen.

Für das Haushaltsjahr 2024 wird ein Aufwand von insgesamt rund 130 Mio. Euro prognostiziert. Für das Haushaltsjahr 2025 wird erwartet, dass die eingeleiteten Steuerungsmaßnahmen erste Erfolge zeigen und der Aufwand gegenüber 2024 um mehr als 25 % sinkt, was ein hohes Ambitionsniveau ausdrückt – jedoch entsprechend mit einer Unsicherheit in der Realisierung verbunden ist. Der Planansatz für 2025 veranschlagt noch 95,0 Mio. Euro. Für das Haushaltsjahr 2026 wird eine weitere Reduktion auf dann noch 82 Mio. Euro angenommen. In der Mittelfristplanung sind weitere Reduktionen geplant.

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.

Nach dem Auslaufen der Heranziehungssatzung zum 31. Juli 2022 ist der LVR nunmehr für alle im Regelbetrieb bewilligten und zu finanzierenden Fälle eigenständig zuständig. Bis zu diesem Stichtag galt die Heranziehung der Mitgliedskörperschaften (MGK) zur Weiterbearbeitung der vor dem 1. Januar 2020 örtlich bewilligten Frühförderleistungen.

Interdisziplinäre Leistungen der medizinischen Rehabilitation mit heilpädagogischen Leistungen in der Frühförderung (Komplexleistung Frühförderung)

Die Entwicklung der vergangenen Haushaltsjahre bei der interdisziplinären Frühförderung zeigt, dass die Nachfrage nach der Corona-Pandemie wieder stetig angewachsen ist, so dass neben den zunehmenden Fällen auch die Aufwendungen ansteigen. Mittlerweile ist der Regelbetrieb vorhanden. Für die Haushaltsjahre 2025/2026 ist mit einer leichten Zunahme an Fällen und damit verbunden auch mit einer Aufwandssteigerung auf rund 41 Mio. Euro in 2025 und rund 43 Mio. Euro in 2026 zu rechnen. Zwar ist die Anzahl der Mitgliedskörperschaften mit Interdisziplinären Frühförderstellen in den vergangenen Jahren stetig angewachsen, dennoch ist die Fallzahlsteigerung vorsichtig angesetzt worden, da die Kapazitäten der Leistungsanbieter für Interdisziplinäre Frühförderung (IFF) weitestgehend ausgeschöpft sind.

Solitäre heilpädagogische Leistungen in der Frühförderung (FF)

Auch im Bereich der solitären heilpädagogischen Leistungen in der Frühförderung hat sich mittlerweile der Regelbetrieb eingestellt, was sich in dem stetigen Anwachsen der Fallzahlen und demzufolge auch im Aufwand widerspiegelt. Diese Tendenz ist ebenfalls für die Haushaltsplanung 2025/2026 berücksichtigt worden – leichte Steigerungen von 29 Mio. Euro in 2024 auf rund 30 Mio. Euro in 2025 und rund 31 Mio. Euro in 2026 sind vorgesehen.

c) Heilpädagogische Gruppen und Einrichtungen

Der LVR wirkt als Träger der Eingliederungshilfe beratend darauf hin, dass bisher rein heilpädagogisch geführte Betreuungsangebote für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter in inklusive Regelbetreuungsangebote umgewandelt werden.

Derzeit werden die heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen als teilstationäre Leistungen vollständig vom LVR finanziert, da sie von der Finanzierung durch das Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz) ausgenommen sind. Laut Vereinbarung im Landesrahmenvertrag sind diese Einrichtungen durch die Träger bis zum 31. Juli 2029 zu inklusiven Kindertageseinrichtungen weiterzuentwickeln und in KiBiz-finanzierte Einrichtungen umzuwandeln.

Die Verhandlungen der Rahmenbedingungen zwischen den Landschaftsverbänden als Kostenträger und den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrt als Vertreter der Leistungserbringer gestalten sich schwierig, insbesondere was die künftige Finanzierung der Kinder mit einem erhöhten Teilhabe- und Förderbedarf (Basisleistung II) betrifft. Die Verhandlungspartner haben sich daher dazu entschlossen, dass durch bis zu acht Modellverhandlungen pro NRW-Landesteil gezielt Erfahrungen und Erkenntnisse in der Praxis gesammelt werden, die den komplexen Prozess der Entwicklung einer künftigen Basisleistung II unterstützen. Die Modellverhandlungen sollen dabei die schon heute existierende Vielfalt der Leistungserbringenden für Kinder im Vorschulalter mit erhöhtem Teilhabe- und Förderbedarf in NRW widerspiegeln.

Ziel dieser Modellverhandlungen ist die praxisbezogene Klärung zentraler Fragen für eine qualifizierte und bedarfsdeckende Leistungserbringung. Hierzu zählen z.B. die notwendige Personal- und Sachausstattung, das notwendige Raumprogramm und das notwendige Kostenvolumen pro Platz für die kommunale Familie.

Für den Umwandlungsprozess der heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen müssen sich die Leistungserbringer / Träger - unabhängig von den Ergebnissen der Modellverhandlungen - auch konzeptionell für die Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung öffnen.

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 und in 2025 und 2026 nur leicht unterhalb der Werte für 2024 von 43 Mio. Euro (Prognose) liegen wird.

2.3.2 Gerechte finanzielle Lastenverteilung (Konnexität)

Trotz der Konsolidierungsbemühungen des LVR im Bereich der Eingliederungshilfeleistungen weisen diese Aufgaben erwartungsgemäß auch in den kommenden Jahren eine dynamische Aufwandsentwicklung auf. Es braucht deswegen zwingend eine faire Lastenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe.

Nach Angaben des statistischen Bundesamtes sind die bundesweiten Nettoausgaben in der Eingliederungshilfe zwischen 2012 und 2022 um fast 10 Mrd. Euro gestiegen, zwischen 2017 und 2022 ist ein jährlicher Ausgabenanstieg von rund 1,2 Mrd. Euro zu verzeichnen. Auch im LVR ist zwischen 2020 und 2024 (Plan) ein Anstieg um 665 Mio. Euro auf 3,3 Mrd. Euro zu verzeichnen.

Diese Zahlen verdeutlichen, dass die finanzielle Unterstützung von 5 Mrd. Euro jährlich,

die der Bund den Ländern und Kommunen seit 2018 gewährt, durch die Ausgabenzuwächse längst aufgezehrt wurde. Das Land NRW hat daher in einem Entschließungsantrag zum Bundesrat am 29. September 2023 gefordert, das Entlastungspaket von 5 Mrd. Euro um weitere 5 Mrd. Euro anzuheben, um den zwischenzeitlich erfolgten Anstieg der Eingliederungshilfeausgaben abzumildern. Zudem soll das Entlastungspaket künftig an die Ausgabenentwicklung gekoppelt und dynamisiert werden, um die schleichende Belastungszunahme der (kommunalen) Leistungsträger abbremsen zu können und eine angemessene Beteiligung des Bundes an der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe der Umsetzung der UN-BRK sicherzustellen. Der Antrag des Landes NRW zur Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe wurde den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zugewiesen, weshalb die Haushaltsplanung 2025/2026 keine positiven Effekte aus einer solchen Entscheidung beinhaltet.

Die Initiative des Landes NRW im Bundesrat ist deswegen ausdrücklich zu begrüßen. Es bedarf einer langfristig tragfähigen Finanzierungslösung, in deren Rahmen der Bund mit einer dynamischen Bundesbeteiligung mindestens für die durch ihn ausgelösten Kostenfolgen einsteht. Die Uneinigkeit zwischen Bund und Ländern darüber, wem die Verantwortung für die Ausgabenentwicklung in der Eingliederungshilfe zuzuschreiben ist, geht zu Lasten der kommunalen Aufgabenträger und schränkt deren Handlungsspielraum zusehends ein. Der Antrag des Landes NRW ist eine Chance, die Debatte über die Finanzierung der Eingliederungshilfe im Bund und in den Ländern (wieder) in Gang zu setzen.

Die Umsetzung des BTHG und des AG BTHG NRW wird bei den beiden Landschaftsverbänden voraussichtlich jährlich zu Mehrbelastungen im dreistelligen Millionenbereich führen. Der Landesgesetzgeber hingegen geht nicht von einer wesentlichen Belastung aus und hat bisher eine Konnexitätsrelevanz verneint. Das im Jahr 2018 verabschiedete AG BTHG NRW enthält keine Regelung zur Kostenfolge und verstößt damit nach Einschätzung der kommunalen Familie gegen das Konnexitätsprinzip aus Artikel 78 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung.

Daher haben die beiden Landschaftsverbände gemeinsam mit einigen Städten und Kreisen in 2019 eine Kommunalverfassungsbeschwerde gegen das Land NRW wegen einer fehlenden Kostenfolgenregelung im AG BTHG NRW beim Verfassungsgerichtshof NRW angestrengt, um damit die Ansprüche auf einen finanziellen Ausgleich im Rahmen der Konnexität zu wahren. Die Landesregierung und die Beschwerdeführenden haben seitdem in mehreren Stellungnahmen ihre unterschiedlichen Positionen ausführlich und abschließend dargelegt. Eine Verhandlung durch den Verfassungsgerichtshof NRW wurde bislang jedoch noch nicht terminiert.

Die anhaltenden Diskussionen über die fehlende Kostenfolgeabschätzung und die Mehrbelastungen der kommunalen Familie haben inzwischen dazu geführt, dass im Zuge des Artikelgesetzes zur Durchführung des Sozialen Entschädigungsrechts in NRW im Rahmen des Sozialgesetzbuches Vierzehntes Buch und zur Änderung verschiedener Landesausführungsgesetze im Sozialrecht zum 1. Januar 2024 eine nachträgliche Änderung des Gesetzes über die Evaluation der Kosten zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen und zur Zuständigkeit der Trägerschaft für die Eingliederungshilfe (im Weiteren: AG-BTHG-Evaluationsgesetz) vorgenommen wurde. In der bisherigen Fassung des § 1 AG-

BTHG-Evaluationsgesetz war eine Überprüfung der Kostenfolgen des AG BTHG zum 1. Januar 2019, 2021, 2023 und 2028 vorgesehen. Nähere Einzelheiten zum Verfahren waren jedoch nicht enthalten. Es fehlte zudem eine Regelung, wonach im Fall einer festgestellten wesentlichen finanziellen Belastung ein Ausgleich nach dem Konnexitätsausführungsgesetz (KonnexAG) erfolgt. Durch die Änderungen im § 1 AG-BTHG-Evaluationsgesetz wird nunmehr geregelt, welcher Maßstab für die Feststellung von finanziellen Belastungen anzulegen ist. Damit verbunden ist eine vorsorgliche Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung, damit im Fall eines etwaigen Belastungsausgleiches keine erneute Gesetzesänderung erforderlich ist.

Aus der Sicht der kommunalen Familie ist diese Regelung zu begrüßen. Etwaige (prozessuale) Auswirkungen der Gesetzesänderung auf die anhängige Verfassungsbeschwerde können zum jetzigen Zeitpunkt allerdings noch nicht bewertet werden. Daher wird das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof weiter fortgeführt.

Eine weitere Verfassungsbeschwerde wurde im Dezember 2020 von mehreren Kommunen in NRW gegen das Angehörigen-Entlastungsgesetz beim Bundesverfassungsgericht eingelegt. Die Beschwerde richtet sich im Wesentlichen gegen die Beschränkung von Unterhaltsansprüchen im Rahmen der Sozialhilfe (§ 94 Absatz 1 a SGB XII), die zu erheblichen Mehrbelastungen der Kommunen sowie auch der Landschaftsverbände durch entfallende Unterhaltszahlungen im Bereich der stationären Hilfe zur Pflege führt. In der Klageschrift wurde gleichzeitig auf die finanziellen Mehrbelastungen der beiden Landschaftsverbände durch Wegfall der Unterhaltsbeiträge von Angehörigen im Rahmen der Eingliederungshilfe hingewiesen, die über die Landschaftsumlage wiederum durch die Kommunen aufzufangen sind.

2.3.3 Personalaufwandsplanung

Die Planung der Personalkostenbudgets 2025/2026 ist, wie auch bei der vergangenen Haushaltsplanung für das Jahr 2024, auf Basis des Stellenplans anhand von Durchschnittswerten und nicht auf Basis einer Vollfinanzierung erfolgt.

Für das Jahr 2025 wurde Personalaufwand in Höhe von insgesamt 382,6 Mio. Euro geplant. Zum Haushalt 2024 ergibt sich für 2025 eine Erhöhung um 12,5 Mio. Euro. Diese ist durch Entgeltsteigerungen, Mehraufwand bei Versorgung und Beihilfe für aktive Beamt*innen sowie durch eine moderate Stellenentwicklung zum Stellenplan verursacht. Der geplante Versorgungsaufwand liegt im Haushaltsjahr 2025 bei 74,0 Mio. Euro und damit um 2,7 Mio. Euro über dem Planansatz 2024. Die Steigerung bei den Versorgungsaufwendungen ist ebenfalls auf Mehraufwand bei Versorgung und Beihilfe für Versorgungsempfänger*innen zurückzuführen.

Für 2026 wurde Personalaufwand in Höhe von 375,9 Mio. Euro geplant. Das sind 5,9 Mio. Euro mehr als in 2024, jedoch 6,7 Mio. weniger als in 2025. Diese ergeben sich saldiert aus Entgeltsteigerungen, Mehraufwand bei Versorgung und Beihilfe, der Stellenentwicklung im Stellenplan sowie einem geringeren Zuführungsaufwand bei den Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Beamt*innen. Der geplante Versorgungsaufwand im Haushaltsjahr 2026 liegt bei 64 Mio. Euro, und damit um 10,1 Mio. Euro geringer als in

2025 und 7,4 Mio. Euro unter dem Planansatz des Jahres 2024. Ursache für die Verringerung ist ein geringerer Zuführungsaufwand bei den Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger*innen.

Bei einem Bestand von 4.092,0 Stellen in 2024 entfallen für die zum Stellenplan 2025/2026 vorgesehenen neuen Planstellen 59,0 Stellen auf das Jahr 2025 und 35,0 Stellen auf das Jahr 2026, wovon in 2025 24,5 Stellen und in 2026 20,0 Stellen durch Drittmittel refinanziert sind. Über den Haushalt 2025/2026 werden somit in 2025 34,5 Stellen und in 2026 15 Stellen zusätzlich finanziert.

Die zusätzlichen Stellen ergeben sich insbesondere durch steigende Fallzahlen, gesetzliche Änderungen sowie gesonderte Vereinbarungen mit dem Land NRW.

Steigende Fallzahlen ergeben sich unter anderem im Bereich des BTHG des LVR-Dezernates Soziales.

Im LVR-Dezernat Schulen, Inklusionsamt, Soziale Entschädigung wurde für den Bereich der Pflege in den Schulen der Stellenbedarf evaluiert und angepasst. Durch die Novellierung des Sozialen Entschädigungsrechts entstehen zusätzliche Bedarfe in diesem LVR-Dezernat durch neue Aufgaben.

Weiterhin wurden auf das LVR-Dezernat Kinder, Jugend und Familie durch gesonderte Vereinbarungen mit dem Land NRW (Kooperationsverträge mit dem Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen) sowie auf das LVR-Dezernat Kultur und Landschaftliche Kulturpflege durch Verstetigung der Koordinationsstelle für Provenienzforschung in NRW weitere Aufgaben übertragen.

2.4 Finanzplanentwurf 2025/2026

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

Finanzplanung Saldo	2025 in Mio. Euro	2026 in Mio. Euro
Laufende Verwaltungstätigkeit	-133,6	-100,1
Investitionstätigkeit	-36,0	-176,0
Finanzierungstätigkeit	43,5	43,5
Finanzplan	-126,1	-232,6

2.4.1 Finanzierungstätigkeit

Bei den Einzahlungen handelt es sich neben der veranschlagten Nettoneuaufnahme von Investitionskrediten um Investitionskredite aus Vorjahren, die zur Prolongation anstehen und somit in gleicher Höhe zu Auszahlungen führen. Zudem sind Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Investitionskrediten veranschlagt.

Finanzierungstätigkeit	2025 in Mio. Euro	2026 in Mio. Euro
Einzahlungen	107,2	90,9
Auszahlungen	63,7	47,4
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	43,5	43,5

2.4.2 Investitionstätigkeit

Investitionstätigkeit	2025 in Mio. Euro	2026 in Mio. Euro
Einzahlungen	216,6	162,9
Auszahlungen	252,6	338,9
Saldo aus Investitionstätigkeit	-36,0	-176,0

Zur Finanzierung des Investitionsprogrammes des LVR-Klinikverbundes werden 2025 und 2026 jeweils Investitionen in Höhe von 15 Mio. Euro getätigt. Diese setzen sich zusammen aus Trägerdarlehen an die Kliniken in Höhe von jeweils 10 Mio. Euro sowie aus Trägerzuschüssen in Höhe von jeweils 5 Mio. Euro. Darüber hinaus werden bei den Trägerdarlehen 10 Mio. Euro in 2026 für die Bauen für Menschen GmbH eingeplant.

Mit dem im Jahr 2010 aufgelegten Investitionsprogramm für den LVR-Klinikverbund soll dem Investitionsstau in den LVR-Kliniken begegnet werden. Die bisher landesseitig 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 im Klinikbereich 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 im Klinikbereich 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 70,3 Mio. Euro in 2025 und von 155,6 Mio. Euro in 2026. Wesentliche Raten für Bauinvestitionen (ab 0,5 Mio. Euro im Einzelfall) im Finanzplan 2025/2026 entfallen auf folgende Projekte:

Projekt	2025	2026
	in Mio. €	in Mio. €
LVR-Zentralverwaltung:		
LVR-Zentralverwaltung Köln - Neubau Ottoplatz	40,0	120,0
LVR-Zentralverwaltung Köln - Instandsetzung der Außenanlagen	3,0	3,0
LVR-Schulen:		
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Köln: Neubau Turnhalle und Fachklassen	6,0	0,0
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Krefeld: Generalsanierung	2,8	0,0
LVR-Berufskolleg Hören und Kommunikation, Essen: Neubau Turnhalle	3,0	0,0
LVR-Förderschule Körperliche und motorische Entwicklung, Leichlingen: Ersatzbau in Langenfeld	3,5	16,0
LVR-Förderschule Körperliche und motorische Entwicklung, Mönchengladbach: Generalsanierung	2,3	2,8
LVR-Förderschule Hören und Kommunikation, Düsseldorf: Generalsanierung	2,0	2,0
LVR-Förderschule Körperliche und motorische Entwicklung, Euskirchen: Generalsanierung	1,7	2,7
LVR-Förderschule Körperliche und motorische Entwicklung, Duisburg: Generalsanierung	1,5	1,8
LVR-Förderschule Körperliche und motorische Entwicklung, Köln: Generalsanierung	1,4	1,9
LVR-Förderschule Sprache, Düsseldorf: Neubau einer Einfeld-Turnhalle und Ersatz des Nebengebäudes	0,5	0,0
LVR-Kultur:		
LVR-Archäologischer Park Xanten: Sanierung des Thermen-schutzbaus und Erneuerung der Elektroinstallation	0,0	1,8
LVR-Freilichtmuseum Kommern: Zimmerei und Maurerwerkstatt	0,0	1,6
LVR-Industriemuseum, Schauplatz Oberhausen: Vision 2020 - Museumsstandort Altenberg	0,0	5,0
LVR-Freilichtmuseum Kommern: Feuerlösch- und Trinkwasserversorgung	0,7	1,0
LVR-Allgemein		
LVR allgemein: Vorplanungskosten für Baumaßnahmen	3,0	3,0

Für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen werden rund 5,6 Mio. Euro in 2025 und 6,8 Mio. Euro in 2026 geplant. Der Ansatz für den Ankauf von Grundstücken und Gebäuden beträgt 10,6 Mio. in 2025 und 0,2 Mio. € in 2026.

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 in den Jahren 2025 und 2026 vorzunehmen.

2.5 Chancen und Risiken in der Haushaltsplanung 2025/2026

Besonders wesentliche Chancen und Risiken bestehen in nachfolgend benannten Sachverhalten.

Die Aufstellung des Doppelhaushaltes 2025/2026 erfolgt zu einem Zeitpunkt, der maßgeblich durch die unsichere sozioökonomische Lage geprägt ist. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wird durch hohe Tariflohnsteigerungen, wachsende Sozialausgaben und geringes Konjunkturwachstum begleitet. Die einleitenden Ausführungen zur Planung des Doppelhaushaltes 2025/2026 weisen daher bereits darauf hin, dass die Planung nur unter Risiken und Unwägbarkeiten möglich ist.

Beträchtliche Haushaltsrisiken ergeben sich dabei vor allem im Bereich der Eingliederungshilfe, da insbesondere tarifbedingte Kostensteigerungen bei den Leistungserbringern durch den LVR im Rahmen seiner Transferleistungen vollständig zu refinanzieren sind (vgl. hierzu Abschnitt 2.3.1.1 und 2.3.1.2). Darüber hinaus bestehen im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter weitere Risiken und Unwägbarkeiten, die sich bereits im Rahmen des Jahresabschlusses 2023 gezeigt haben und sich auch im Haushaltsjahr 2024 fortsetzen. In der laufenden Haushaltsbewirtschaftung ist sichtbar geworden, dass sich sowohl die Fallzahlsteigerung und auch die Fallkosten in den Bereichen der heilpädagogischen Leistungen nach § 79 SGB IX (Basisleistung I) und die individuellen heilpädagogischen Leistungen, die ergänzend zur Basisleistung I gewährt werden, deutlich dynamischer entwickeln als bei der Haushaltsaufstellung 2024 angenommen (vgl. hierzu die Abschnitte 1.2, 1.3 und 2.3.1.2). Hinzu kommen nun die bereits in der Planung angenommenen Aufwandsreduktionen bei den individuellen heilpädagogischen Leistungen, deren Realisierung mit hohen Herausforderungen verbunden ist (vgl. Abschnitt 2.3.1.2). Weitere Haushaltsrisiken ergeben sich aus den aktuellen Verhandlungen zwischen den Landschaftsverbänden als Kostenträger und den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege zur Finanzierung der Leistungen für Kinder mit einem erhöhten Teilhabe- und Förderbedarf (Basisleistung II, vgl. Abschnitt 2.3.1.2 c)). Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich in den kommenden Jahren durch die BTHG-Reform ergeben werden, können derzeit noch nicht vollständig abgeschätzt werden. Belastbare Erkenntnisse dazu werden erst 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 gegenüber den Mitgliedskörperschaften auf der jeweils untersten Einschätzungsbandbreite.

Vor dem Hintergrund der multiplen Krisenlagen und des voraussichtlich ausbleibenden Wirtschaftswachstums wird das kommunale Steueraufkommen in den kommenden Jahren voraussichtlich nur moderat ansteigen. Inwieweit die prognostizierten Erträge aus der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 ausreichen (vgl. hierzu Abschnitt 2.1 und 2.2), um die steigenden Transferaufwendungen und Tarifierhöhungen (auch bei LVR-eigenen Personalaufwendungen) ausgleichen können, ist derzeit nicht abschließend einschätzbar.

Sollten im Rahmen der Bewirtschaftung wesentliche Haushaltsverschlechterungen auftreten, die innerhalb der Haushaltsplanung 2025/2026 nicht antizipiert sind, oder das aufwandmindernd berücksichtigte Konsolidierungsprogramm nicht realisiert werden können, muss festgestellt werden, dass der Bestand der Ausgleichsrücklage voraussichtlich nicht ausreicht, um auch größere Planverfehlungen ausgleichen zu können (vgl. hierzu Abschnitt 2.1).

Eine wesentliche Chance und gleichzeitig ein wesentliches Risiko besteht in einer besseren bzw. schlechteren Entwicklung der Schlüsselzuweisungen und der Umlagegrundlagen in 2026 gegenüber 2025. Der LVR hat angesichts des nur moderat erwarteten Wirtschaftswachstums (vgl. Abschnitt 2.1) einen Anstieg der Umlagegrundlagen in Höhe der Zielinflationsrate von 2,0% unterstellt. Sollten diese stärker bzw. weniger stark steigen, so würde jeder Prozentpunkt Anstieg bzw. Reduktion der Umlagegrundlagen zu einer Ertragsveränderung für den LVR von 39,2 Mio. Euro führen. Vergleichbar zeigt sich dies für die Schlüsselzuweisungen, die der LVR als konstant zwischen 2025 und 2026 geplant hat. Ein Anstieg bzw. eine Reduktion um einen Prozentpunkt würde zu einer Ertragsveränderung für den LVR von 5,5 Mio. Euro führen. In der Vergangenheit hat sich die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen für den LVR volatil gezeigt. Während diese in 2024 gegenüber 2023 um rund 15 Mio. Euro gesunken sind, steigen sie auf Grundlage des GFG 2025 (Entwurf) in 2025 gegenüber 2024 um rund 13,5 Mio. Euro.

2.6 Mittelfristige Planung

Der Entwurf des Doppelhaushaltes 2025/2026 weist für die mittelfristige Ergebnisplanung, die in wesentlichen Positionen fortgeschrieben und nicht detailliert geplant wurde, für die Haushaltsjahre 2027 bis 2029 folgende Daten aus:

Jahr	Umlagesatz	Planmäßiger Jahresfehlbetrag
2027	16,92 %	8,2 Mio. Euro
2028	17,08 %	0,2 Mio. Euro
2029	17,23 %	Ausgleichsrücklage vollständig aufgezehrt

Bei Zugrundelegung der vorstehenden Umlagesätze würde die Ausgleichsrücklage unter Berücksichtigung des für das Haushaltsjahr 2024 unterjährig prognostizierten Jahresfehlbetrages 2024 im Haushaltjahr 2028 voraussichtlich vollständig aufgezehrt sein. Der geplante Umlagesatz 2029 führt zu einem ausgeglichenen Jahresergebnis.

Der LVR wird seine Konsolidierungsbemühungen im Rahmen des Konsolidierungsprogramms für den Zeitraum 2021 bis 2025, wie unter Abschnitt 2.1 ausgeführt, auch in 2026 fortsetzen. Für die nachfolgenden Jahre zeigt sich bereits jetzt das Erfordernis, ein weiteres Konsolidierungsprogramm aufzusetzen.

Durch die Konsolidierungsbemühungen möchte der LVR einmal mehr im Rahmen der größtmöglichen Rücksichtnahme auf seine Mitgliedskörperschaften sicherstellen, dass die Umlagesätze auch für die Jahre 2027 bis 2029, bei einem vollständigen Einsatz der Ausgleichsrücklage unter Berücksichtigung von finanziellen Risiken und Unwägbarkeiten möglichst weitestgehend konstant gehalten werden können.

Bei den Allgemeinen Deckungsmitteln werden die Umlagegrundlagen und die Schlüsselzuweisungen in den kommenden Jahren, insbesondere aufgrund der finanzwirtschaftlichen Folgen einer sich weiterhin abzeichnenden, unsicheren sozioökonomischen Lage, voraussichtlich nur auf einem moderat ansteigenden Steueraufkommen basieren und sich damit zunächst nur 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. Nach den Ergebnissen der 167. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 24. Oktober 2024, die auf den gesamtwirtschaftlichen Eckdaten der Herbstprojektion 2024 der Bundesregierung basieren, wurden die Steuereinnahmeerwartungen aller staatlichen Ebenen für die Jahre 2024 bis 2028 um insgesamt über 58,1 Mrd. Euro gegenüber der Frühjahrs-Steuerschätzung 2024 nach unten korrigiert. Dabei sind die Erwartungen an die kommunalen Steuereinnahmen für die Jahre 2024 bis 2028 gegenüber der Frühjahrs-Steuerschätzung 2024 nochmals um insgesamt rund 2,7 Mrd. Euro vermindert worden. Die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland verläuft allerdings schlechter, als von der Bundesregierung im Herbst 2024 prognostiziert wurde. Danach erwarten die Wirtschaftsinstitute für das reale Bruttoinlandsprodukt in 2024 nunmehr Veränderungsraten von -0,1 % und sowie für 2025 zwischen 0,5 % und 0,7 %.

Darüber hinaus ergeben sich hinsichtlich der Prognose des zukünftigen Steueraufkommens erhebliche Unwägbarkeiten. Insbesondere im Zusammenhang mit den möglichen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen des am 22. November 2024 vom Bundesrat beschlossenen „Jahressteuergesetzes 2024“ und des „Gesetzes zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums 2024“ sowie des noch im parlamentarischen Beratungsprozess befindlichen Gesetzentwurfs des Bundes zu dem „Steuerfortentwicklungsgesetz“ werden erhebliche Steuermindereinnahmen für die Kommunen prognostiziert.

Die finanzwirtschaftlichen Belastungen, die sich mittelfristig durch die BTHG-Reform ergeben werden, können weiterhin 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. 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 und wird als unwahrscheinlich angesehen.

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. Die Abschreibung wurde über den längstmöglichen Zeitraum von 50 Jahren geplant, um so die Mitgliedskörperschaften jährlich möglichst wenig zu belasten.

3 Schlussbemerkungen

Durch das prognostizierte Jahresergebnis 2024 wird eine massive Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erwartet. Darüber hinaus ist die Haushaltsplanung 2025/2026 mit hohen Risiken behaftet, insbesondere durch drohende hohe Tarifsteigerungen, die entsprechende Kostensteigerungen in den Leistungsentgelten der Eingliederungshilfe nach sich ziehen.

Die vorgeschlagenen Umlagesätze 2025 und 2026 wurden bereits unter Einberechnung von hohen Konsolidierungsbeiträgen und eines überwiegenden Einsatzes der Ausgleichsrücklage kalkuliert. Ein vollständiger planerischer Verzehr der Ausgleichsrücklage innerhalb des mittelfristigen Planungszeitraumes ist vorgesehen. Damit gewährleistet der LVR für den Haushalt 2025/2026 eine maßvolle Umlagesatzgestaltung und stellt damit erneut sicher, dass er als verlässlicher Partner dem Rücksichtnahmegebot gegenüber seinen Mitgliedskörperschaften weitestmöglich Rechnung trägt.

Soweit aktuelle Erkenntnisse Anpassungen notwendig werden lassen, werden diese in die Beratungen über den Haushaltsplanentwurf 2025/2026 eingebracht und bis zur Beschlussfassung über den Haushalt 2025/2026 berücksichtigt.

In Vertretung

H i l l r i n g h a u s

Entwurf der Haushaltssatzung des Landschaftsverbandes Rheinland für die Haushaltsjahre 2025 und 2026

Aufgrund der §§ 7 und 23 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, 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 in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. März 2024 (GV. NRW. S. 136), in Kraft getreten mit Wirkung vom 31. Dezember 2023, hat die Landschaftsversammlung Rheinland mit Beschluss vom _____ folgende Haushaltssatzung erlassen:

§ 1

Ergebnisplan und Finanzplan

Der Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2025 und 2026, 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	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026
dem Gesamtbetrag der Erträge auf	5.237.472.426 EUR	5.346.347.528 EUR
dem Gesamtbetrag der Aufwendungen auf	5.270.269.525 EUR	5.354.294.353 EUR
im Finanzplan mit		
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auf	5.174.691.163 EUR	5.285.965.511 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit auf	5.308.234.101 EUR	5.386.077.545 EUR
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	216.577.108 EUR	162.940.562 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit auf	252.627.561 EUR	338.919.355 EUR
dem Gesamtbetrag der Einzahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	107.174.934 EUR	90.908.022 EUR
dem Gesamtbetrag der Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit auf	63.674.934 EUR	47.408.022 EUR

festgesetzt.

§ 2
Kreditermächtigungen für Investitionen

	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026
Der Gesamtbetrag der Kredite , deren Aufnahme für Investitionen erforderlich ist, wird auf folgende Summen festgesetzt:	98.000.000 EUR	188.000.000 EUR

§ 3
Verpflichtungsermächtigungen

	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026
Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen , der zur Leistung von Investitionsauszahlungen in künftigen Jahren erforderlich ist, wird auf folgende Summen festgesetzt:	264.969.943 EUR	279.000 EUR

§ 4
Ausgleichsrücklage und Allgemeine Rücklage

	Haushaltsjahr 2025	Haushaltsjahr 2026
Die Verringerung der Ausgleichsrücklage zum Ausgleich des Ergebnisplans wird auf folgende Summen festgesetzt:	32.797.099 EUR	7.946.825 EUR

§ 5
Kredite zur Liquiditätssicherung

Der **Höchstbetrag der Kredite**, die zur **Liquiditätssicherung** in Anspruch genommen werden dürfen, wird für beide Haushaltsjahre auf 750.000.000 EUR festgesetzt.

§ 6
Landschaftsumlage

Der Umlagesatz des Landschaftsverbandes Rheinland für die gemäß § 22 LVerbO NRW zu erhebende **Landschaftsumlage** wird für das Haushaltsjahr 2025 auf **16,20 %** und für das Haushaltsjahr 2026 auf **16,40 %** festgesetzt. Die Höhe der Landschaftsumlage wird durch Anwendung des Umlagesatzes auf die für das jeweilige Haushaltsjahr geltenden Umlagegrundlagen ermittelt und durch gesonderte Festsetzungsbescheide erhoben.

Köln, im Dezember 2024

Bestätigt:

Aufgestellt:

Ulrike Lubek

Tilman Hillringhaus

Direktorin
des Landschaftsverbandes
Rheinland

Kämmerer
des Landschaftsverbandes
Rheinland