

Zusammenfassung

Die aktuelle gesamtwirtschaftliche Entwicklung wird weiterhin maßgeblich durch große sozio-ökonomische Unsicherheiten geprägt.

Der Ukraine-Konflikt und die damit verbundenen Sanktionen haben weiterhin enorme 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 Tarifabschlüssen geführt hat. Die Konjunkturprognosen der Wirtschaftsinstitute gehen davon aus, dass in Deutschland das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2023 um bis zu 0,5 % 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.

Nach Auswertung der aktuellen Ist-Steuerdaten (Verbundsteuern) bis 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.

Nach den bisherigen Erkenntnissen auf der Grundlage der Ergebnisprognose zum 31. Juli 2023 entwickelt sich der Bewirtschaftungslauf im Haushaltsjahr 2023 bislang noch weitestgehend planmäßig.

Begründung der Vorlage Nr. 15/1952:

1 Ausgangslage

Der Ukraine-Krieg und die damit verbundenen Sanktionen haben weiterhin starke Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung sowie den Energiesektor und damit auf die aktuelle gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Die Konjunkturprognosen der Wirtschaftsinstitute gehen davon aus, dass in Deutschland das Wirtschaftswachstum im Jahr 2023 um bis zu 0,5 % 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.

Über die aktuelle wirtschaftliche Lage des LVR wurde letztmals in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 7. Juni 2023 ausführlich berichtet.

2 Bewirtschaftung im Haushaltsjahr 2023

Der am 31. März 2023 verabschiedete Nachtragshaushalt 2023 schließt mit einem geplanten Fehlbetrag von 15,7 Mio. Euro ab. Der vereinbarte 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 erstmals 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 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 keine Isolierung nach dem NKF-CUIG 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 2022 und 2023 zu verwenden sind. Ein Teilbetrag in Höhe von 0,31 Mio. Euro wurde in 2022 im Rahmen des Jahresabschlusses 2022 eingesetzt, da die Aufwendungen im Haushaltsjahr 2022 angefallen sind. Für das Haushaltsjahr 2023 wurden 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 ist.

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 Regeltageseinrichtungen 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). 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.

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.

3 Haushaltsplanentwurf 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 LVR hat folglich am 30. August 2023 den Haushaltsplanentwurf 2024 in die Landschaftsversammlung Rheinland eingebracht.

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.

Nähere Ausführungen sind der Vorlage Nr. 15/1814 zu entnehmen.

4 Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2024

Die Landesregierung hat zunächst am 21. Juni 2023 Eckpunkte zum Entwurf des GFG 2024 beschlossen. Danach 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. Insbesondere 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 sollte sich jedoch die Finanzausgleichsmasse zur Aufteilung auf alle Zuweisungen (außer Aufwands- und Unterhaltungspauschale sowie allgemeine Investitionspauschale) gegenüber der vorherigen Referenzperiode um 171,0 Mio. Euro (1,13 %) auf 15,0 Mrd. Euro verringern. Die Schlüsselzuweisungen für die beiden Landschaftsverbände und die Umlagegrundlagen hätten sich danach entsprechend vermindert. Darüber hinaus waren weitere Vorwegabzüge zur Finanzierung von Klimaschutzinvestitionen in Höhe von 150 Mio. Euro vorgesehen. Von diesen geplanten Vorwegabzügen wären die Landschaftsverbände nicht betroffen gewesen.

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. „Wachstumschancengesetzes“ und den damit verbundenen steuerlichen Entlastungsmaßnahmen weitere nachteilige Entwicklungen bei dem kommunalen Steueraufkommen. Zudem zeigten die Monate Mai, Juni und Juli 2023 einen Rückgang der Verbundsteuern auf. Die Referenzperiode für die Verbundsteuern 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:

- 230 Mio. Euro im Rahmen der kommunalen Altschuldenlösung,
- 80 Mio. Euro im Zusammenhang mit der Anhebung der Aufwands- und Unterhaltungspauschale sowie
- 150 Mio. Euro zur Finanzierung von Klimaschutzinvestitionen.

Es verbleibt der Vorwegabzug in Höhe von 29,8 Mio. Euro 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 hat die Landesregierung die Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 ebenfalls am 22. August 2023 veröffentlicht. Danach erhöht sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse gegenüber den Eckpunkten vom 21. Juni 2023 auf 15,34 Mrd. Euro.

Die Auswertung der Arbeitskreisrechnung durch den LVR hat ergeben, dass den im August 2023 neu beschlossenen Eckpunkten zum GFG 2024 und der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 unverändert das tatsächliche Verbundsteueraufkommen für den Zeitraum vom 1. Oktober 2022 bis zum 30. April 2023 sowie die Einnahmeerwartungen der Landesregierung nach der Steuerschätzung vom Mai 2023 für den Zeitraum vom 1. Mai 2023 bis zum 30. September 2023 zu Grunde liegen. In diesem Zusammenhang weist das Land NRW bereits darauf hin, dass die Verbundsteuereinnahmen in den Kassenmonaten Mai 2023 um 7 %, im Juni 2023

um 0,8 % und im Juli 2023 16,5 % unter dem Ergebnis des jeweiligen Vorjahresmonats liegen.

Unter der Annahme, dass die Verbundsteuern in den Monaten August und September 2023 mindestens die Werte des Vorjahres erreichen, kann im maßgeblichen Referenzzeitraum mit Verbundsteuern von lediglich 66,7 Mrd. Euro gerechnet werden. Das Land hat in seiner Arbeitskreisrechnung allerdings ein Verbundsteueraufkommen in Höhe von 68,4 Mrd. Euro hochgerechnet. Auf der Grundlage des vom LVR vorstehend prognostizierten Verbundsteueraufkommens würden die Umlagegrundlagen und Schlüsselzuweisungen geringer ausfallen, als nach der Arbeitskreisrechnung. Nach den Berechnungen des LVR wird im Haushaltsentwurf 2024 daher bei einem Planverlust von unverändert 3,15 Mio. Euro weiterhin ein Umlagesatz von 15,95 % zur Deckung des Finanzbedarfs benötigt.

Die kommunalen Spitzenverbände wurden außerdem vom Land NRW am 1. September 2023 darüber informiert, dass die Daten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten fälschlicherweise zum Stichtag 31. Dezember 2020 und nicht zum 31. Dezember 2022 in die Arbeitskreisrechnung eingeflossen sind. Die notwendige Korrektur, die mit der Modellrechnung im Herbst 2023 erfolgen soll, kann daher ebenfalls noch zu Veränderungen bei den Umlagegrundlagen und den Schlüsselzuweisungen im eingebrachten Haushaltsplanentwurf 2024 führen.

5 Orientierungsdaten 2024 bis 2027

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) hat mit Runderlass vom 16. August 2023 Orientierungsdaten für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes NRW für die Jahre 2024 bis 2027 bekanntgegeben.

Für das Jahr 2024 werden die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände vom Land mit -1,1 % - gegenüber +0,8 % im November 2022 - prognostiziert. Für die Jahre 2025 und 2026 werden ebenfalls teilweise geringere Steigerungsraten als im November 2022 bekanntgegeben.

Die Orientierungsdaten stützen sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom Mai 2023. Der Arbeitskreis „Steuerschätzung“ schätzt die Steuereinnahmen auf Basis des geltenden Steuerrechts. Die finanziellen Auswirkungen aktueller Gesetzesvorhaben (z.B. Zukunftsfinanzierungsgesetz, Wachstumschancengesetz und Mindestbesteuerungsrichtlinienumsetzungsverordnung) sind dabei nicht berücksichtigt worden und müssen daher in der Haushalts- und Finanzplanung ergänzend berücksichtigt werden.

Darüber hinaus weist das MHKBD in dem Runderlass ausdrücklich darauf hin, dass die Orientierungsdaten nur Durchschnittswerte liefern und deshalb lediglich Anhaltspunkte für die Finanzplanung darstellen. Des Weiteren weist das MHKBD darauf hin, dass aufgrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Risiken die Kommunen ihrer Haushaltsplanung eine eher vorsichtige Prognose zugrunde legen sollen.

Mit Schreiben vom 11. September 2023 hat der Landkreistag NRW mitgeteilt, dass das MHKBD eine Neuberechnung der Orientierungsdaten 2024 bis 2027 für die Zuweisungen des Landes auf der Basis der Arbeitskreisrechnung vom 22. August 2023 vorgenommen hat. Danach werden die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände nunmehr mit +0,9 % prognostiziert. Für das Jahr 2025 werden höhere, für das Jahr 2026 geringfügig niedrigere und für das Jahr 2027 unveränderte Steigerungsraten gegenüber dem Runderlass vom 16. August 2023 ausgewiesen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die

Arbeitskreisrechnung den tatsächlichen Rückgang des Verbundsteueraufkommens in den Monaten Mai bis Juli 2023 gegenüber den jeweiligen Vorjahresmonaten nicht berücksichtigt hat.

6 Zinsentwicklung

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat zuletzt am 27. Juli 2023 eine Erhöhung des Leitzinses mit Wirkung zum 2. August 2023 im Euro-Raum auf 4,25 Prozent beschlossen. Die aktuelle Zinserhöhung ist der insgesamt neunte Zinsschritt, seit die EZB im Juli 2022 die Niedrigzinspolitik beendet hat.

Für den Einlagenbestand des LVR kann daher mit einer weiteren leichten Zunahme der Zinserträge in 2023 gerechnet werden. Im Kreditbestand des LVR ergeben sich durch die Veränderungen des Marktzinses keine wesentlichen Auswirkungen, da die Kreditzinsen in hohem Maße langfristig gesichert sind.

7 Ausblick

Nach den bisherigen Erkenntnissen auf der Grundlage der Ergebnisprognose zum 31. Juli 2023 entwickelt sich der Bewirtschaftungslauf im Haushaltsjahr 2023 bislang noch weitestgehend planmäßig.

Vor dem Hintergrund der Energie- und Baupreissteigerungen nimmt die Verwaltung derzeit eine erneute Bewertung der Investitionsprogramme sowie der Haushaltsauswirkungen für den laufenden Haushalt 2023 und für die zukünftigen Haushalte auch hinsichtlich der zu treffenden notwendigen Maßnahmen zur Gegensteuerung vor. Die Ergebnisse werden in einer der nächsten Sitzungen des Finanz- und Wirtschaftsausschusses vorgestellt.

Inwieweit die prognostizierten, zumindest teilweise moderat steigenden Steuereinnahmen die vor allem inflationsbedingt höheren Aufwendungen und Tarifsteigerungen, die den LVR gerade im Bereich der Eingliederungshilfe treffen, in zukünftigen Haushaltsjahren ausgleichen können, ist derzeit nicht abschließend einschätzbar.

In Vertretung

H ö t t e