

Zusammenfassung

Derzeit befindet sich die deutsche Wirtschaft noch in einer Rezession. Für das Jahr 2023 wird insgesamt mit einem Rückgang der Wirtschaftsleistung gerechnet. Auch die Zahlen des Arbeitsmarktes unterstreichen das Bild einer schwachen wirtschaftlichen Entwicklung.

Die ausbleibende wirtschaftliche Erholung führt auch dazu, dass sich die Voraussagen der Frühjahrssteuerschätzung 2023 für das Jahr 2023 voraussichtlich nicht realisieren werden. Dafür passt die Oktobersteuerschätzung 2023 die Prognosen für die Jahre 2023 bis 2028 – in Erwartung eines nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs – geringfügig nach oben an.

Nach den aktuellen Erkenntnissen aus dem Bewirtschaftungsverlauf entwickelt sich der Haushalt 2023 insgesamt positiv.

Begründung der Vorlage Nr. 15/2030:

1 Ausgangslage

Auch im ausgehenden Jahr 2023 ist die deutsche Wirtschaft noch von den Folgen des Krieges in der Ukraine geprägt. Der durch den Krieg und die damit verbundenen Sanktionen bedingte Energiepreisschock, der auch zu umfassenden Teuerungen in anderen Bereichen geführt hat, konnte noch nicht überwunden werden. Auch wenn sich die Inflationsrate langsam normalisiert, hält die Rezession an. Bislang bleibt der erhoffte Wirtschaftsaufschwung aus; vielmehr wird für das Jahr 2023 ein Rückgang des preisbereinigten Bruttoinlandsproduktes (BIP) um 0,4 % erwartet. Derzeit wird nicht vor dem Frühjahr 2024 mit einer wirtschaftlichen Erholung gerechnet.

Über die aktuelle wirtschaftliche Lage des LVR wurde letztmals in der Sitzung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses am 27. September 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. Über die wesentlichen Entwicklungen im Haushaltsjahr 2023 wird nachfolgend berichtet. Es ist zu erwarten, dass sich das Jahresergebnis 2023 insgesamt positiv entwickeln wird.

2.1 Eingliederungshilfe für Kinder

Die Fallzahlen der Kinder mit (drohender) Behinderung haben auch im Jahr 2023 weiter zugenommen. Ebenfalls ist auch die Anzahl der Regelkindertagesstätten, die die Basisleistung I umsetzen, angestiegen. Damit konnte die individuelle Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung hinsichtlich einer Betreuung in Wohnortnähe weiter verbessert werden.

Das breiter zugängliche Betreuungsangebot in Wohnortnähe hat allerdings nicht nur durch die Zunahme der Fallzahlen zu höheren Gesamtaufwendungen geführt. Der Kostenanstieg ist unter anderem auch durch den Anstieg der Durchschnittspauschalen für die einzelnen Kinder (Fallkosten) begründet, was auf die Finanzierungssystematik des Landesrahmenvertrages zurückzuführen ist. Die Pauschalen sind nach der Anzahl betreuter Kinder gestaffelt und umso höher, je weniger Kinder in einer Gruppe betreut werden. Die Tendenz ist, dass immer mehr Regelkindertagesstätten zwar inklusive Betreuungsangebote vorhalten, dabei aber nur wenige Kinder mit (drohender) Behinderung pro Gruppe aufnehmen.

Zudem bestehen weiterhin Haushaltsrisiken bei der Eingliederungshilfe für Kinder aufgrund der weiterhin dynamischen Fallzahlentwicklung im Bereich der ergänzenden individuellen heilpädagogischen Leistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung in Regeltageseinrichtungen (sog. „Assistenzleistungen“). Die individuellen heilpädagogischen Leistungen sind ergänzende Leistungen, die zusätzlich zur Basisleistung I bewilligt werden, wenn die Basisleistung I nicht ausreichend ist, um den individuellen Teilhabebedarf des Kindes zu decken. Bereits in

den Jahren 2020 bis 2022 hatten sich in diesem Bereich erhebliche Planüberschreitungen ergeben.

Aus den vorstehenden Gründen zeichnet sich im Haushaltsjahr 2023 wiederum eine deutliche Überschreitung der Planwerte ab.

Die Verhandlungen zur Ausgestaltung und Finanzierung der Leistungen für Kinder mit einem erhöhten Förder- und Teilhabebedarf in heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen (sog. Basisleistung II) sind weiter fortgeschritten. Die Landschaftsverbände und die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege haben in den letzten Monaten über die Rahmenbedingungen für die Umsetzung einer Basisleistung II verhandelt und bezüglich der Weiterentwicklung der heilpädagogischen und kombinierten Kindertageseinrichtungen einen Übergangszeitraum bis zum 31. Juli 2029 vereinbart. Über die Ergebnisse der Verhandlungen wird ausführlich im Rahmen der Beantwortung der Anfrage Nr. 15/88 berichtet.

2.2 Eingliederungshilfe für Erwachsene

Die Entwicklung der finanziellen Auswirkungen im Bereich der Eingliederungshilfe für Erwachsene bleibt wegen der Veränderungen aufgrund des BTHG und des AG BTHG NRW sowie der aktuellen allgemeinen Preis- und Tariflohnsteigerungen weiterhin nicht vollständig abschätzbar, wodurch weiterhin Unsicherheiten sowohl für den laufenden Haushalt als auch für kommende Haushalte bestehen bleiben. Allerdings werden voraussichtlich Haushaltsverbesserungen in den nachfolgend dargestellten Bereichen entstehen:

- Im Bereich der stationären Pflege zeichnet sich im Haushaltsjahr 2023 infolge der höheren Leistungen der Pflegeversicherung gemäß § 43a SGB XI eine Entlastung von rund 30 Mio. Euro ab.
- Nach einem mehrjährigen Rechtsstreit wurde eine Klage eines Blindengeldempfängers auf volles Blindengeld bei gleichzeitigem Aufenthalt in einer besonderen Wohnform der Eingliederungshilfe abgewiesen. Hätte die Klage Erfolg gehabt, so müssten Nachzahlungen für die Jahre 2020 bis 2022 in Höhe von rund von 2,2 Mio. Euro pro Jahr geleistet werden müssen. Das Ergebnis verbessert sich um rund 10 Mio. Euro, da entsprechende Risikovorsorgen aufgelöst werden können.

2.3 Entwicklungen in anderen Haushaltsbereichen

Aufgrund der unverändert dynamischen Baukosten- und auch Energiepreisentwicklungen ergeben sich nicht unerhebliche Risiken für die Umsetzbarkeit bereits geplanter sowie beabsichtigter Bauvorhaben. Vor diesem Hintergrund hat die Verwaltung eine erneute Bewertung der Investitionsprogramme sowie deren Haushaltsauswirkungen (wie bereits erstmals im Herbst 2022) für den laufenden und die zukünftigen Haushalte vorgenommen. Die aktuellen Ergebnisse werden mit Vorlage Nr. 15/2094 vorgestellt.

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat zuletzt am 14. September 2023 eine Erhöhung des Leitzinses mit Wirkung zum 20. September 2023 im Euro-Raum auf 4,5 Prozent beschlossen. Die aktuelle Zinserhöhung ist der insgesamt zehnte 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.

Die LVR-Kämmerin hat vor dem Hintergrund des allgemeinen Preissteigerungsrisikos im Rahmen ihrer Bewirtschaftungsverfügung vom 6. Juni 2023 für das Jahr 2023 eine starke Haushaltsdisziplin aller LVR-Dezernate zwingend eingefordert. Im Bewirtschaftungsverlauf 2023 zeichnet sich ab, dass die vereinbarten Finanz- und Konsolidierungsziele erfolgreich umgesetzt werden.

3 Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2024

Am 27. Oktober 2023 hat das Land NRW die Modellrechnung zum GFG 2024 veröffentlicht. Die Modellrechnung beruht auf dem tatsächlichen Steueraufkommen in der Referenzperiode für den Haushalt 2024, die am 30. September 2023 endete.

Danach hat sich die verteilbare Finanzausgleichsmasse gegenüber der Arbeitskreisrechnung mit 15,342 Mrd. Euro geringfügig um 0,022 Mrd. Euro auf 15,320 Mrd. Euro vermindert. Im eingebrachten Haushaltsentwurf 2024 wurde von einer verteilbaren Finanzausgleichsmasse in Höhe von 15,0 Mrd. Euro ausgegangen. Bei der Ermittlung der verteilbaren Finanzausgleichsmasse werden in der Modellrechnung zur Rückführung der Corona-Kreditierung unverändert 29,8 Mio. Euro abgezogen. Darüber hinaus werden keine weiteren Vorwegabzüge vorgenommen. Danach würden dem LVR bei einem Umlagesatz von 15,95 % für das Jahr 2024 insgesamt rund 55 Mio. Euro mehr an Umlage, allerdings auch rund 9 Mio. Euro weniger Schlüsselzuweisungen, zufließen, als im Haushaltsentwurf 2024 eingeplant worden sind.

4 Herbststeuerschätzung 2023 und geplante Gesetzesvorhaben

Am 26. Oktober 2023 wurden die Ergebnisse der 165. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“, die sogenannte Herbststeuerschätzung, veröffentlicht. Die Schätzung erfolgt für die Jahre 2023 bis 2028, getrennt nach den einzelstaatlichen Ebenen. Eine Regionalisierung der Daten ist bislang noch nicht erfolgt.

Nach den Ergebnissen der Herbststeuerschätzung 2023 fallen die Steuereinnahmen aller staatlichen Ebenen im Jahr 2023 voraussichtlich geringer als im Jahr 2022 aus. Insgesamt bleibt die Steuerschätzung allerdings auf dem Niveau der Frühjahrsschätzung 2023. Ursächlich hierfür ist, dass der schwächer als bislang erwartete realwirtschaftliche Verlauf vermutlich von der höher als erwartet ausfallenden Inflation aufgefangen wird. Für die Städte und Gemeinden wird daher für das Jahr 2023 mit einem Steueraufkommen gerechnet, das sich auf dem Niveau der Frühjahrssteuerschätzung 2023 bewegt. Für die Folgejahre wird weiterhin mit einer positiven Entwicklung des kommunalen Steueraufkommens gerechnet. Trotz Rezession werden somit die Gewerbesteuererinnahmen sowie der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in 2023 und in den kommenden Jahren voraussichtlich moderat ansteigen. Bei dem Gemeindeanteil der Umsatzsteuer werden sich die Effekte aus Konsumzurückhaltung und hoher Inflation vermutlich nahezu ausgleichen, so dass auch hier moderate Steigerungen erwartet werden.

Demgegenüber stehen jedoch geplante Gesetzesvorhaben des Bundes, die in den kommenden Jahren voraussichtlich negative Auswirkungen gerade auf die Steuererträge der kommunalen Ebene und damit auch auf die Umlagegrundlagen des LVR haben werden und in der

Herbststeuerschätzung 2023 nicht berücksichtigt worden sind. Bereits in der Steuerschätzung berücksichtigt sind das Inflationsausgleichsgesetz und das Jahressteuergesetz, welche in 2022 beschlossen wurden. Noch nicht berücksichtigt sind das geplante Wachstumschancengesetz, das Zukunftsfinanzierungsgesetz und das Mindestbesteuerungsrichtlinie-Umsetzungsgesetz. Die drei zuletzt genannten Gesetzesvorhaben befinden sich noch im Gesetzgebungsverfahren, sodass eine exakte Folgenabschätzung zu einem jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist. Es ist jedoch zu erwarten, dass sich gerade das Wachstumschancengesetz negativ auf die Steuererträge der Städte und Gemeinden auswirken wird. Insbesondere die Gewerbesteuer ist von den Änderungen betroffen. Kritisch wird von den kommunalen Spitzenverbänden in diesem Zusammenhang angemerkt, dass die Steuerertragsminderung in der Gesamtheit überproportional stark die kommunale Ebene treffe.

Die dargestellten Gesetzesvorhaben wirken wie ein Dämpfer für die prognostizierte positive Entwicklung der Steuererträge, sodass zum jetzigen Zeitpunkt eine Prognose der Umlagegrundlagen mit hohen Risiken behaftet ist.

5 Tarifverhandlungen

Ende Oktober 2023 sind die Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst der Länder gestartet. Die dort erzielten Ergebnisse werden in der Regel auf die Beamtinnen und Beamten übertragen. Die ersten Forderungen der Gewerkschaften belaufen sich auf eine Lohnerhöhung von 10,5 %, jedoch mindestens 500 Euro mehr pro Monat.

Bereits im Frühjahr 2023 fanden die Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst von Bund und Kommunen statt. Hier wurde eine Sonderzahlung als Inflationsausgleich in Höhe von 3.000 Euro, darüber hinaus ab März 2024 eine Erhöhung der Tabellenentgelte um zunächst einen Sockelbetrag von 200 Euro und eine prozentuale Steigerung von 5,5 % vereinbart.

Das Ergebnis der Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst der Länder und die Übernahme desselben für die Beamtinnen und Beamten des LVR bleibt zunächst abzuwarten. Im Haushaltsentwurf 2024 wurde diesbezüglich mit einer Besoldungserhöhung in Höhe von 8,4 % gerechnet.

6 Entwurf des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) hat am 7. November 2023 den Regierungsentwurf eines „Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen“ (3. NKFVG NRW) vorgelegt. Der Gesetzentwurf beinhaltet unter anderem Änderungen der Gemeindeordnung (GO), der Kreisordnung (KrO) sowie der Landschaftsverbandsordnung (LVerbO).

Zeitliches Ziel für das Gesetzgebungsverfahren soll ein Landtagsbeschluss im Februar 2024 sein. Das Gesetz soll allerdings rückwirkend zum 31. Dezember 2023 in Kraft treten und damit ausdrücklich auch für die Erstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2023 gelten.

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

Über den Gesetzentwurf hinaus ist außerdem eine Anpassung der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW) angekündigt worden.

Der vorgelegte Gesetzentwurf wird derzeit von der Verwaltung ausgewertet. Über das Ergebnis wird zeitnah berichtet.

7 Ausblick

Nach den aktuellen Erkenntnissen aus dem Bewirtschaftungsverlauf entwickelt sich der Haushalt 2023 insgesamt positiv.

Inwieweit die prognostizierten, zumindest 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