

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1.	Beschlussfassung	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	18.09.2018
----	------------------	--------------------------	------------	------------

Haushaltsentwurf 2019 der StädteRegion Aachen; hier: Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Kreisordnung NRW zur Festsetzung der Allgemeinen Regionsumlage und der Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV

Beschlussvorschlag:

1. Das im Rahmen der Benehmensherstellung gemäß § 55 Kreisordnung NRW von der StädteRegion Aachen am 01. August 2018 zur Verfügung gestellte Eckdatenpapier zum städteregionalen Haushaltsentwurf 2019 (Anlage I), die im weiteren Planungsverlauf nochmals modifizierte Haushalts- und Finanzplanung 2019 - 2022 (Anlage II) sowie die Darstellung/Auswertung zur Entwicklung der durch die Stadt Eschweiler abzuführenden Regionsumlagen im Zeitraum der Jahre 2010 - 2019 (Anlage III) werden zur Kenntnis genommen.
2. Den Ausführungen zur Gestaltung des Haushaltsentwurfes der StädteRegion Aachen für das Haushaltsjahr 2019, der kritischen Bewertung der Eckdaten sowie den daraus hergeleiteten Handlungsfeldern und aufgestellten Forderungen gegenüber der StädteRegion Aachen wird zugestimmt.
3. Auf Grundlage der vorgenannten Erläuterungen stellt die Stadt Eschweiler das Benehmen für die Allgemeine Städteregionsumlage 2019 unter den nachfolgenden Bedingungen her:
 - a. Die aus dem geplanten Jahresüberschuss 2017 in Höhe von rund 12,830 Mio. € nach dessen tlw. Verwendung (3,375 Mio. € zur Deckung des Defizits 2016, 4,382 Mio. € zur Deckung des veranschlagten Defizits 2018, 1,878 Mio. € als sog. „Rücklage für Personal“) erfolgte Zuführung zur Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,194 Mio. € ist zur Senkung der Regionsumlage 2019 einzusetzen.
 - b. Soweit bis zum Beschluss über den Städteregionshaushalt 2019 belastbar absehbar ist, dass der als sogenannte „Rücklage für Personal“ ausgewiesene Bestand der Ausgleichsrücklage in Höhe von 1,878 Mio. € im lfd. Haushaltsjahr nicht oder nur teilweise in Anspruch genommen werden muss, ist diese „Rücklage“ ebenfalls ganz oder mit ihrem Restbestand zur Senkung der Regionsumlage 2019 zu verwenden.
 - c. Weitere, sich bis zur Beschlussfassung über den Städteregionshaushalt 2019 gegenüber den Eckdaten verlässlich ergebende, positive Entwicklungen bei den Haushaltsdaten, beispielsweise durch einen geringeren Zuschussbedarf bei den Sozialleistungen oder durch eine Reduzierung der Umlagezahlungen an den LVR – Landschaftsverband Rheinland, so sind diese für das kommende Jahr gleichermaßen regionsumlagesenkend zu berücksichtigen.
 - d. Die, nicht zuletzt durch die Einführung der differenzierten Regionsumlage für die Stadt Aachen notwendig gewordene Revision und Neufestlegung der bisher angewandten Abrechnungsschlüssel und Ausgleichsparameter für die Umlageberechnung ist unter Beteiligung der Kämmerer der regionsangehörigen Kommunen vorzunehmen. Eine beratende Begleitung dieses, bis zum 30. Juni 2019 abzuschließenden Prozesses, soll durch die GPA - Gemeindeprüfungsanstalt NRW erfolgen. Die neuen Abrechnungsschlüssel/Ausgleichsparameter werden - bisheriger Vereinbarung aus 2015 folgend - rückwirkend mit der Spitzabrechnung für das Haushaltsjahr 2017 angewendet.

4. Mit Blick auf die mit der Haushaltsplanung 2019 sowie mit der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2022 einhergehenden Risiken einer sich (deutlich) abschwächenden konjunkturellen Entwicklung sowie eines Endes der Niedrigzinsphase wird die StädteRegion Aachen aufgefordert, den fortschreitenden (freiwilligen) Aufgabenzuwachs und den damit verbundenen stetigen Anstieg der Personal- und Sachkosten zu beenden.
5. Das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlage „Mehrbelastung ÖPNV“ wird auf Basis des Umlagevolumens in Höhe von 13.730 T€ hergestellt.
6. Die Verwaltung wird beauftragt, im Rahmen des Benehmensverfahrens zur Festsetzung der Regionsumlagen 2019 gemäß § 55 Kreisordnung NRW eine entsprechende Stellungnahme gegenüber der StädteRegion Aachen abzugeben und den Rat der Stadt Eschweiler über den weiteren Prozess zur Festsetzung der Regionsumlagen fortlaufend zu informieren.

A 14 - Rechnungsprüfungsamt ☒ Gesehen ☐ Vorgeprüft _____ gez. Breuer		Datum: 14.09.2018 gez. Bertram gez. Kaever					
1	2	3	4	1	2	3	4
☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt	☐ zugestimmt ☐ zur Kenntnis genommen ☐ abgelehnt ☐ zurückgestellt
Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis	
☐ einstimmig ☐ ja		☐ einstimmig ☐ ja		☐ einstimmig ☐ ja		☐ einstimmig ☐ ja	
☐ nein		☐ nein		☐ nein		☐ nein	
☐ Enthaltung		☐ Enthaltung		☐ Enthaltung		☐ Enthaltung	

Sachverhalt:

Gemäß § 55 Abs. 1 Kreisordnung NRW (KrO NRW) erfolgt die Festsetzung der Regionsumlage im Benehmen mit den regionsangehörigen Gemeinden. Das Benehmen ist sechs Wochen vor Aufstellung des Entwurfes der Haushaltssatzung einzuleiten. Stellungnahmen der regionsangehörigen Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung werden dem Städteregionstag mit der Zuleitung des Entwurfes der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis gegeben. Den Gemeinden ist auf Wunsch Gelegenheit zur Anhörung zu geben. Über Einwendungen der Gemeinden beschließt der Städteregionstag in öffentlicher Sitzung. Die StädteRegion Aachen teilt ihnen das Beratungsergebnis und dessen Begründung mit.

Mit diesem Verfahren soll erreicht werden, dass die betroffenen städteregionsangehörigen Kommunen in einem frühen Stadium vor Aufstellung des Entwurfes des Städteregionshaushaltes in den politischen Prozess der Festsetzung der Regionsumlage involviert werden und somit die Möglichkeit erhalten, in erweitertem Umfang auf die kommunalpolitischen Bewertungen des Städteregionstages Einfluss nehmen zu können.

Der in § 55 Abs. 1 Satz 1 KrO NRW verwendete Begriff „im Benehmen“ weist auf eine Beteiligungsform hin, deren Qualität über eine „schlichte Anhörung“ deutlich hinausgehen soll. Allerdings reicht sie nicht so weit wie ein vorgeschriebenes „Einvernehmen“, d.h. die Erklärung des Einverständnisses. Die im Zuge des Benehmensherstellungsverfahrens seitens der Gemeinde abzugebende Stellungnahme muss aber durch den Städteregionstag wenigstens zur Kenntnis genommen und in die Entscheidungsfindung zur Festsetzung der Regionsumlage einbezogen werden. Insgesamt ist an die StädteRegion Aachen die Erwartung einer gesteigerten Rücksichtnahme gegenüber den umlagepflichtigen Kommunen zu richten, die sich im Verfahren durch ein ernsthaftes Bemühen um die Herstellung eines Einverständnisses widerspiegeln soll.

Die gestärkten Beteiligungs- und Verfahrensrechte der städteregionsangehörigen Gemeinden führen jedoch nicht zu einer Verlagerung der Entscheidungszuständigkeit. Diese bleibt beim Städteregionstag, der nach eigenem politischen Ermessen und frei darin, die von gemeindlicher Seite gegebenen Hinweise und vorgebrachten Einwendungen zu berücksichtigen oder diese zu verwerfen, über seine Haushaltssatzung und damit über die Festsetzung der Regionsumlage beschließt. Obwohl die Benehmensherstellung den Städteregionstag rechtlich nicht bindet, so unterliegt er bei seinem Handeln hierbei dennoch den Geboten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie der Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Kräfte der regionsangehörigen Kommunen.

Die Frage, ob es sich bei der im Rahmen des Benehmensherstellungsverfahrens nach § 55 KrO NRW abzugebenden Stellungnahme um ein „Geschäft der laufenden Verwaltung“ handelt, das nach § 41 Absatz 3 Satz 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) in die Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeisters) fällt, oder die Zuständigkeit des Stadtrates gegeben ist, ist bisher rechtlich nicht abschließend geklärt, kann aber nach bisher geübter Praxis auch offen bleiben. Zum einen hätte der Stadtrat gemäß § 41 Absatz 3 Satz 2 GO NRW die Möglichkeit, die Entscheidung in dieser Angelegenheit an sich zu ziehen. Zum anderen vertritt die Verwaltung ohnehin die Auffassung, dass mit Blick auf die grundsätzliche Bedeutung der Angelegenheit und die aus der Festsetzung der Regionsumlage resultierenden, enormen finanziellen Konsequenzen für den städtischen Haushalt 2019 ff. eine Beratung und Beschlussfassung durch den Stadtrat auf jeden Fall angezeigt ist.

Am 01. August 2018 hat die StädteRegion Aachen das Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2019 per E-Mail an die regionsangehörigen Kommunen übersandt und mit Wirkung vom 06. August 2018 das Benehmensverfahren gemäß § 55 KrO NRW zur Festsetzung

- der **Allgemeinen Regionsumlage**
- der *Regionsumlage Mehrbelastung Jugendhilfe (für die Stadt Eschweiler nicht relevant)*
- der **Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV**

eingeleitet. Der zunächst bis zum 14. September 2018 befristete Zeitraum zur Abgabe der kommunalen Stellungnahmen wurde auf Bitte der Stadt Baesweiler seitens der Städteregion bis zum 21. September 2018 verlängert.

Die Eckdaten zum städteregionalen Haushaltsentwurf 2019 wurden am 21. August 2018 seitens der Arbeitsgemeinschaft der Kämmerer aus den regionsangehörigen Kommunen umfassend erörtert und bewertet. Hieraus erwuchs ein gemeinsames Arbeitspapier, welches in der Sitzung der Arbeitsgemeinschaft der Bürgermeister der StädteRegion Aachen unter Beteiligung des Städteregionsrates und weiterer Vertreter der

StädteRegion Aachen am 28. August 2018 diskutiert wurde. Die Bürgermeister haben sich auf Basis des Arbeitspapiers auf ein abgestimmtes Vorgehen verständigt, in dem sie ihren Räten die Herstellung des Benehmens zu den Regionsumlagen 2019, für die Allg. Regionsumlage unter Bedingungen, vorschlagen (Ziffern 3 bis 5 des Beschlussentwurfs). Der Oberbürgermeister der Stadt Aachen hat sich dieser gemeinsamen Initiative der Bürgermeister nachvollziehbar nicht angeschlossen.

Die Zeitplanung für das weitere Verfahren bis zur Beschlussfassung über den Städteregionshaushalt 2019 sieht demnach wie folgt aus:

- | | |
|---|---------------------------------|
| • Feststellung des Haushaltsentwurfs | 24. September 2018 |
| • Bekanntmachung im Amtlichen Mitteilungsblatt | 05. Oktober 2018 |
| • Auslegung des Haushaltsentwurfs | 12. Oktober - 12. Dezember 2018 |
| • Einbringung des Haushaltsentwurfs im Städteregionsausschuss | 11. Oktober 2018 |
| • Beratung im Städteregionsausschuss | 29. November 2018 |
| • Beschlussfassung im Stadteregionstag | 13. Dezember 2018 |

Zusammenfassung der wesentlichen Eckpunkte:

1. Der Jahresabschluss 2017 der StädteRegion Aachen schließt mit einem Überschuss in Höhe von rund 12,830 Mio. € ab. Ursächlich hierfür war insbesondere die bei der Haushaltsaufstellung und beim Erlass der Haushaltssatzung 2017 nicht berücksichtigte „Sonderauskehrung“ des LVR - Landschaftsverband Rheinland aus aufgelösten Rückstellungen für Integrationshilfen von rund 14,9 Mio. €. Der Entwurf des Jahresabschlusses wird zurzeit durch das Rechnungsprüfungsamt der Städteregion geprüft, der Beschluss des Stadteregionstages zur Feststellung des geprüften Jahresabschluss ist für den Herbst 2018 vorgesehen. Alsdann wäre auch über die Behandlung des Jahresüberschusses 2017 (Ausgleich Fehlbetrag 2016 zur Vermeidung einer Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW, Deckung geplanter Fehlbetrag 2018, Zuführung zur Ausgleichsrücklage) zu entscheiden.
2. Bei der Bewirtschaftung des Haushaltes 2018 zeichnet sich nach dem Stand des 1. Budgetberichtes 2018 zum 31. März 2018 bereits ein positives Rechnungsergebnis in einer prognostizierten Größenordnung von ca. 0,8 Mio. € ab. Ursächlich hierfür sind vor allem deutliche Verbesserungen bei den Sozialleistungen (+ 0,9 Mio. €) sowie diverse „kleinere“ Verbesserungen (+ 0,5 Mio. €), denen allerdings Verschlechterungen resultierend aus höheren Personalaufwendungen (- 0,6 Mio. €) gegenüberstehen.
3. Bei der Landschaftsverbandsumlage 2019 berücksichtigt die Städteregion den im bereits abgeschlossenen Benehmensverfahren des LVR vorgesehenen Umlagesatz für die Landschaftsumlage von 14,7 %. Auf Basis der aktuellen Umlagegrundlagen der StädteRegion Aachen für das kommende Jahr in Höhe von rund 980,615 Mio. € wäre demnach eine Landschaftsumlage von rund 144,150 Mio. € zu zahlen. Dies würde einen Mehraufwand gegenüber der LVR-Umlage 2018 von rund 5,5 Mio. € bedeuten, im Verhältnis zu der von der Städteregion in ihrer eigenen Mittelfristplanung für 2019 bereits kalkulierten LVR-Umlage (rund 144,474 Mio. €) entstände ein Wenigeraufwand von rund 324.000 €.
4. Der Ansatz der Brutto-Personal-/Versorgungsaufwendungen der Städteregion, d.h. unter Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen beim Jobcenter, bei den Tageseinrichtungen für Kinder sowie für die Geschäftsführung Energeticon, steigt im Planjahr 2019 gegenüber dem prognostizierten Ergebnis 2018 um 6.048.915 € (= 5,3036 %). Gegenüber dem Haushaltsansatz 2018 bedeutet dies eine Aufwandssteigerung um 7.373.610 € (= 6,541 %). Ohne die vorgenannten Bereiche steigen die veranschlagten Personalaufwendungen gegenüber dem Haushaltsansatz 2018 um 2.731.801 € (= 3,9163 %).

Begründet werden die Mehraufwendungen zum einen mit erforderlichen Mehrbedarfen, über die der Stadteregionstag/-ausschuss im Rahmen des Personalbewirtschaftungskonzeptes im Einzelnen beschlossen hat, zum anderen mit der Berücksichtigung von beschlossenen/vorhersehbaren Tarif- und Besoldungssteigerungen.

5. Im Bereich der Sozialleistungen ist für das Haushaltsjahr 2019 mit einem Zuschussbedarf von rund 155,5 Mio. € zu rechnen. Im Vergleich zum Haushaltsansatz 2018 ergibt sich hier eine Verschlechterung von rund 2,2 Mio. €. Hierin berücksichtigt sind die Bundesbeteiligungen an den Kosten der Grundsicherung (SGB XII), an den Kosten der Unterkunft (KdU) im SGB II, sowie die Übernahme der KdU für anerkannte Asylbewerber

und subsidiär Schutzberechtigte beim Rechtskreiswechsel aus dem Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II.

6. Im Haushaltsjahr 2018 erzielte die StädteRegion Aachen auf Basis der Umlagegrundlagen 2018 und einem Umlagesatz in Höhe von 40,6833 % einen Ertrag bei der Allg. Regionsumlage in Höhe von insgesamt 351.287.363 €. Hiervon entfallen auf die Stadt Aachen 164.420.346 € (bei Verrechnung einer Erstattung in Höhe von 17.572.039 €) und auf die Kommunen des „Altkreises Aachen“ 186.867.017 € an Umlageaufwand. Insbesondere auf Basis der unter 3. bis 5. dargestellten Planungsgrundlagen beabsichtigt die Städteregion, den Hebesatz der Allg. Regionsumlage von bisher 40,6833 % um 0,6198 % auf 41,3031 % anzuheben. Unter Berücksichtigung der Umlagegrundlagen in Höhe von 476.335.393 € gemäß vorläufiger „Arbeitskreis-Rechnung GFG“ der Landesregierung und der kommunalen Spitzenverbände vom 20. Juli 2018 zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 steigt der Aufwand der regionsangehörigen Kommunen für die Allg. Regionsumlage von bisher rund 186,867 Mio. € um ca. 9,874 Mio. € auf rund 196,741 Mio. € (= + 5,28 %) an. Hinsichtlich der weiteren Grundlagen zur Berechnung des Umlagebedarfes 2019 wird auf das als Anlage I beigefügte Eckpunktepapier der Städteregion verwiesen.
7. Der den städteregionsangehörigen Kommunen (ohne Stadt Aachen) entstehende Aufwand für die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV beträgt im kommenden Jahr 13,73 Mio. €.
8. Für die mittelfristige Finanzplanung in den Jahren 2020 bis 2022 gibt die Städteregion in ihrer gegenüber dem Eckpunktepapier modifizierten Haushalts- und Finanzplanung mit Stand 28. August 2018 (Anlage II) eine verhalten optimistische Einschätzung hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Umlagesatzes für die Allgemeine Regionsumlage ab. Für 2020 rechnet die Städteregion mit einem reduzierten Umlagesatz von rund 41 %, im Jahr 2021 von 39,7 % und für 2022 mit 38,7 %. Die Umlagesätze sind jedoch nicht isoliert, sondern in Relation zu den Umlagegrundlagen zu betrachten, die seitens der Städteregion im vorgenannten Zeitraum ebenso progressiv geplant werden, so dass es auch bei sinkenden Umlagesätzen dennoch zu weiter ansteigenden Umlagezahlungen der regionsangehörigen Kommunen kommt (im Jahr 2022 rund + 9 Mio. € mehr gegenüber dem Jahr 2019)

Finanzielle Auswirkungen für die Stadt Eschweiler auf das Haushaltsjahr 2019:

Die gemeindliche Haushaltsplanung für 2019 kann sich in diesem Jahr wieder auf eine gemeinsame „Arbeitskreis-Rechnung GFG (Gemeindefinanzierungsgesetz NRW)“ von Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden auf Basis der vom Kabinett beschlossenen Daten zu den Eckpunkten des GFG-Entwurfs 2019 stützen. Das Eckpunktepapier der StädteRegion Aachen zum Haushalt 2019 stellt auf die Daten und Werte aus dieser vorläufigen Arbeitskreis-Rechnung vom 20. Juli 2018 ab. Soweit Daten noch nicht in der erforderlichen Aktualität verfügbar waren, wurden sie in der vorläufigen Arbeitskreis-Rechnung durch die letzten verfügbaren Daten ersetzt. Dies betrifft insbesondere die Berechnung des auf den statistischen Einwohnerzahlen basierenden Hauptansatzes im GFG. Die Arbeitskreisrechnung berücksichtigt hier die bisher bekannten Einwohnerwerte zum Stichtag 30. November 2017, wohingegen für die endgültigen Berechnungen im GFG 2019 auf die statistische Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2017 abgestellt wird, die nach Mitteilung des Statistischen Landesamtes NRW (IT.NRW) im September 2018 feststehen soll.

Bei gemeindlichen Umlagegrundlagen auf Basis der vorläufigen Arbeitskreisrechnung für das GFG 2019 (Steuerkraftmesszahl + Schlüsselzuweisung = 94.303.169 €) und dem von der Städteregion für das Haushaltsjahr 2019 geplanten Umlagesatz von 41,3031 % wäre durch die Stadt Eschweiler eine Allg. Regionsumlage in Höhe von 38.950.133 € abzuführen. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 2018 eine Mehrbelastung/Aufwandssteigerung von 1.553.063 € (= + 4,15 %).

Durch die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV entsteht für die Stadt Eschweiler (unter Berücksichtigung der fortgeschriebenen Umlagegrundlagen sowie des Abrechnungsbetrages für das Jahr 2017) im Jahr 2019 ein Umlageaufwand in Höhe von 2.514.752 €. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei der Berechnung der ÖPNV-Umlage seitens der Städteregion noch keine aktualisierten Verteilungsschlüssel (Linienzeit und Wagennutzungs-kilometer/Woche) angewendet worden sind und sich demzufolge noch Veränderungen beim Umlageaufwand ergeben können.

Bewertung und Stellungnahme:

Unter Berücksichtigung des erhöhten Umlagesatzes für die Allg. Regionsumlage 2019 steigen für die Altkreiskommunen die tatsächlich zu leistenden Umlagezahlungen im kommenden Jahr erneut an (+ 9,874 Mio. € = + 5,28 %). Damit setzt die seit dem Jahr 2003 festzustellende Entwicklung, die, mit Ausnahme einer einmaligen, sowohl relativen, als auch absoluten Umlagesenkung für das Jahr 2018, durch jährlich und stetig steigenden Umlageaufwand gekennzeichnet ist, leider wieder ein. Die als Anlage III beigefügte Darstellung hinsichtlich der seit dem Jahr 2010 durch die Stadt Eschweiler abzuführenden Regionsumlagen bildet diese unbefriedigende Entwicklung ab. Der aus dem Zugewinn an Steuerkraft bzw. Schlüsselzuweisungen der Stadt Eschweiler zufließende Mehrertrag zur weitergehenden Konsolidierung des städtischen Haushaltes wird durch die stetig steigenden Umlagezahlungen erheblich abgeschöpft.

Inwieweit die Fortschreibung des Strukturkonzeptes 2015 - 2025 der StädteRegion Aachen, welches in seiner bisherigen Wirkung und den bislang erzielten finanziellen Effekten hinter den gesteckten Zielen und geweckten Erwartungen zurückblieb, nunmehr deutlich positivere Entwicklungen aufzeigt, kann derzeit aufgrund der noch fehlenden Aktualisierung nicht beurteilt werden. Die Forderungen aus der Benennungsherstellung 2018 nach einer konsequenteren Umsetzung des Strukturkonzeptes und hieraus nach einer schnelleren Generierung von positiven finanziellen Ergebnissen, die auch auf die Regionsumlagen wirken, bleiben daher bestehen.

Hinsichtlich der Bewirtschaftung des Personaletats muss die Fortschreibung des Personalbewirtschaftungskonzeptes (PBK) sehr restriktiv ausgelegt werden. Die Steigerungsrate Ansatz 2018/Ansatz 2019 beim Personal- und Versorgungsaufwand gesamt netto liegt mit 3,91 % über der Steigerungsrate von 3 % nach den Orientierungsdaten 2019 - 2022, eine Berechnung der Personalaufwandssteigerungen auf Basis des PBK-Ansatzes 2018 einschl. Mehrbedarfe für 2017/2018 gibt die tatsächliche Entwicklung nicht zutreffend wieder. Die in den Eckdaten ausgewiesenen Personal- und Versorgungsaufwendungen von 120,1 Mio. € bedeuten gegenüber dem ersten Jahresabschluss im Rahmen der Städteregion (2010) einen Anstieg um 44,6 Mio. € oder 59 %. Das ist eine Steigerung von 5,5 % pro Jahr. In der mittelfristigen Planung des Jahres 2018 für das Jahr 2019 ist die Städteregion noch von Personal- und Versorgungsaufwendungen von rund 114,3 Mio. € ausgegangen. Gegenüber dem Rechnungsergebnis 2016 liegt die Steigerung bei 22,3 Mio. € (22,91 % oder 7,1% pro Jahr). Die Lohnsteigerungen in diesem Zeitraum betrugen lediglich ca. 8,5 %. Die Ansatzerhöhung gegenüber 2017 liegt bei 6,54 %. Einhergehend mit einer fortzusetzenden Aufgabenkritik, insbesondere im Bereich der freiwilligen Aufgaben, sind die hieraus folgenden positiven Personaleffekte zu nutzen. Ein bisher im PBK nicht berücksichtigter Stellen- bzw. Personalbedarf ist innerhalb des Budgets zu kompensieren.

Der Zuschussbedarf zu den Sozialleistungen ist vom Rechnungsergebnis 2010 (169,7 Mio. €) bis zum Ansatz 2019 (155,5 Mio. €) durch die signifikant höhere Bundesbeteiligung an den Kosten im Rahmen des SGB II und SGB XII deutlich gesunken. In den vergangenen Jahren war zudem der Zuschussbedarf in der Haushaltsplanung stets zu hoch kalkuliert. Diese Entwicklung zeichnet sich auch nach dem ersten Budgetbericht 2018 ab. Sollte sich dieser Trend im weiteren Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung 2018 fortsetzen, wird erwartet, die geplanten Haushaltsansätze für 2019 nochmals zu überprüfen und umlagesenkend anzupassen.

Wie im Beschlussvorschlag dargestellt, weist der aufgestellte Jahresabschluss 2017 der Städteregion einen Überschuss von rund 12,830 Mio. € aus. Hiervon sollen rund 3,375 Mio. € zur Deckung des bereits festgestellten Defizits 2016 und rund 4,382 Mio. € zur Deckung des veranschlagten Defizits 2018 verwendet werden. Darüber hinaus sollen 1,878 Mio. € als sogenannte „Rücklage für Personal“ als Bestandteil der Ausgleichsrücklage ausgewiesen werden, wobei die Verwendung dieser Rücklage bislang nicht geklärt ist. Die Städteregion wird aufgefordert, die geplante Zuführung zur Ausgleichsrücklage in Höhe von 3,194 Mio. € zur Senkung der Regionsumlage 2019 einzusetzen und darüber hinaus, soweit bis zum Beschluss über den Städteregionshaushalt 2019 belastbar absehbar ist, dass die vorgenannte „Personal-Rücklage“ im laufenden Haushaltsjahr nicht oder nur teilweise in Anspruch genommen werden muss, diese ebenfalls ganz oder mit ihrem Restbestand zur Senkung der Regionsumlage 2019 zu verwenden.

Bei der Landschaftsumlage 2019 wendet die Städteregion bei Umlagegrundlagen in Höhe von rund 980,616 Mio. € gemäß vorläufiger Arbeitskreisrechnung zum GFG 2019 den vom LVR für das Haushaltsjahr 2019 vorgesehenen Umlagesatz von 14,70 % an. Hieraus resultiert dann für die städteregionale Haushaltsplanung 2019 eine zu zahlende Landschaftsumlage von rund 144,150 Mio. €. Diese Planung berücksichtigt nicht, dass die Summe aller Umlagegrundlagen 2019 der an den LVR umlagepflichtigen Kreise und kreisfreien Städte deutlich

angestiegen ist, nach der Arbeitskreisrechnung beträgt sie für das kommende Jahr fast 18,47 Mrd. €. Bei Anwendung des vorgenannten Umlagesatzes von 14,70 % resultiert hieraus beim LVR ein Umlageertrag in Höhe von rd. 2,715 Mrd. €. Der LVR weist für das nächste Jahr in seiner Haushaltssatzung allerdings nur einen Umlagebedarf in der Größenordnung von rund 2,638 Mrd. € aus. Unter Berücksichtigung der Verschlechterung bei den vom LVR zu erwartenden Schlüsselzuweisungen in Höhe von rd. 6 Mio. Euro entstände in 2019 eine Überdeckung von rd. 71 Mio. €. Hieraus würde sich ein nochmals geringerer LVR-Umlagesatz von 14,32 % ergeben, verbunden mit einer um ca. 3,75 Mio. € niedrigeren Zahllast für die StädteRegion Aachen. Die Städteregion wird daher aufgefordert, eine evtl. Reduzierung der LVR-Umlage 2019 vollumfänglich regionsumlagesenkend einzusetzen.

Seit Gründung der Städteregion zahlt die Stadt Aachen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches eine allgemeine Regionsumlage (Kreisumlage), wie die sogenannten „Altkreiskommunen“ auch. Alle Bemühungen, die im Aachen-Gesetz garantierte beiderseitige Finanzneutralität im System der allgemeinen einheitlichen Regionsumlage nach § 56 KrO NRW zu regeln, haben bislang nicht zu den gewünschten Ergebnissen geführt.

Im Rahmen der „Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zum Vermögensübergang und zur Regelung der Finanzbeziehungen“ wurde zunächst eine Regelung getroffen, wonach die durch die von der Stadt Aachen gezahlten Regionsumlage nicht gedeckten oder überdeckten Kosten aus den von der Stadt Aachen übertragenen Aufgaben pauschal ausgeglichen werden sollen. Der pauschale Ausgleich sollte auf der Grundlage der Referenzjahre 2006 bis 2008 erfolgen. Auf dieser Basis wurde zunächst eine zusätzliche Zahlung der Stadt Aachen von 2,8 Mio. € jährlich ermittelt.

Da insbesondere die im Aachen-Gesetz garantierte Finanzneutralität durch die vorgenannte Verfahrensweise nicht erreicht wurde, haben die Stadt Aachen und die Städteregion ab dem Haushaltsjahr 2012 „ergänzende Vereinbarungen zur nachhaltigen Sicherung einer belastungsneutralen Finanzierungssystematik“ getroffen. Wesentliche Änderung war, dass die Kosten der von der Stadt Aachen auf die Städteregion übertragenen Aufgaben, die durch die von der Stadt Aachen gezahlten Regionsumlage nicht gedeckt oder überdeckt sind, nicht mehr pauschal, sondern „spitz“ (im Rahmen des Systems der allgemeinen Umlage) abgerechnet werden.

Aufgrund großer Schwankungen der Umlagegrundlagen der einzelnen Kommunen in den jeweiligen Jahren sowie aufgrund großer Schwankungen im Bereich der Kosten der von der Stadt Aachen übertragenen Aufgaben wurden im Rahmen der Jahresabschlüsse der Städteregion zuletzt hohe Erstattungsbeträge an die Stadt Aachen festgestellt, die im System der allgemeinen Regionsumlage nur schwer abzubilden und insbesondere auszugleichen sind. Auf Vorschlag der Bezirksregierung sollen daher die Kosten der von der Stadt Aachen auf die Städteregion übertragenen Aufgaben ab dem Jahr 2019 im Rahmen einer differenzierten Umlage finanziert und abgerechnet werden.

Die Stadt Aachen hat nach dem Eckpunktepapier der Städteregion für 2019 eine differenzierte Regionsumlage „Mehrbelastung Stadt Aachen“ in Höhe von 168.265.757 € zu zahlen. Die Grundlagen der Berechnung können dem beigefügten Eckdatenpapier entnommen werden. Grundsätzlich wird eine differenzierte Umlage zur Abrechnung der Mehrbelastungen der Städteregion durch die von der Stadt Aachen übertragenen Aufgaben begrüßt. Hinsichtlich der Abrechnungsschlüssel bzw. Abrechnungsparameter zur Berechnung besteht jedoch noch erheblicher Abstimmungsbedarf. So müssen die Abrechnungsschlüssel in den einzelnen Produkten (Anlage 2 zum Eckpunktepapier der Städteregion) angepasst werden und die bisherigen Personalschlüssel in sachgerechte Schlüssel umgewandelt werden. Bereits im Genehmigungsverfahren zur Aufstellung des Haushaltes 2018 ist die Städteregion von der Bezirksregierung aufgefordert worden, die Abrechnungssystematik und die Abrechnungsinhalte im Detail durch einen Wirtschaftsprüfer prüfen zu lassen. Dies mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die Anzeige der Belege gemäß § 27 Absatz 3 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO).

Auch hinsichtlich der Aufteilung von Verwaltungsgemeinkosten und Overheadkosten zwischen den Altkreiskommunen und der Stadt Aachen wird noch erheblicher Abstimmungsbedarf gesehen. Die Abrechnungssystematik und die Abrechnungsparameter sollen daher bis zum 30. Juni 2019 unter Beteiligung der regionsangehörigen Kommunen (Kämmerer) neu erarbeitet und festgelegt werden und dann rückwirkend auch für die Spitzabrechnung 2017 Anwendung finden. Eine beratende Begleitung dieses Prozesses soll durch die GPA - Gemeindeprüfungsanstalt NRW erfolgen.

Die Verwaltungen der regionsangehörigen Kommunen sehen darüber hinaus für die Haushaltsplanung 2019 sowie für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2022 durchaus zu beachtende Risiken aus einer sich ggf. deutlich abschwächenden konjunkturellen Entwicklung sowie eines Endes der Niedrigzinsphase, die sich in den kommunalen Haushalten spürbar ertragsmindernd bzw. aufwandsteigernd abbilden werden. Die StädteRegion Aachen wird daher aufgefordert, den fortschreitenden (freiwilligen) Aufgabenzuwachs und den damit verbundenen stetigen Anstieg der Personal- und Sachkosten zu beenden.

Zusammenfassend wird an die StädteRegion Aachen der grundsätzliche und nachdrückliche Appell gerichtet, alle sich bietenden Konsolidierungspotentiale konsequent zu verfolgen, größtmöglich auszuschöpfen und zur Senkung des Umlagebedarfs einzusetzen. Ziel muss die deutliche und dauerhafte Absenkung der Steigerungsraten bei den Regionsumlagen, sowohl bei den Umlagesätzen, als auch bei den tatsächlich zu leistenden Umlagezahlungen sein.

Mit Blick auf die vorgenommene Bewertung der mit dem Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2019 der StädteRegion Aachen vorgestellten Haushaltsplanung und unter Berücksichtigung der daraus abgeleiteten und aufgezeigten Handlungsfelder schlägt die Verwaltung vor, das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlagen 2019 grundsätzlich herzustellen, das Benehmen zur Festsetzung der Allg. Regionsumlage 2019 allerdings nur unter den im Beschlussentwurf formulierten Bedingungen.

Finanzielle Auswirkungen:

Gemäß den Ausführungen im Sachverhalt

Personelle Auswirkungen:

Keine

Anlagen:

Anlage I - Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2019 der StädteRegion Aachen

Anlage II - Modifizierte Haushalts- und Finanzplanung 2019 - 2022 - Stand 28.08.2018

Anlage III - Entwicklung der Städteregionsumlagen der Stadt Eschweiler 2010 - 2019