

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1.	Beschlussfassung	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	15.09.2021
----	------------------	--------------------------	------------	------------

Haushaltentwurf 2022 der StädteRegion Aachen; hier: Herstellung des Benehmens gemäß § 55 Kreisordnung NRW zur Festsetzung der Allgemeinen Regionsumlage sowie der Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV

Beschlussvorschlag:

1. Das im Rahmen der Benehmensherstellung gemäß § 55 Kreisordnung NRW von der StädteRegion Aachen am 04.08.2021 zur Verfügung gestellte Eckdatenpapier zum städteregionalen Haushalt 2022 (Anlage II), die im weiteren Planungsverlauf nochmals modifizierte Haushalts- und Finanzplanung 2022 bis 2025 (Anlage III), die Entwicklung der Differenzierten Umlage „Abrechnung Stadt Aachen“ (Anlage IV) sowie die Entwicklung der Ausgleichsrücklage (Anlage V) werden zur Kenntnis genommen.
2. Den Ausführungen zur Gestaltung des Haushaltentwurfes der StädteRegion Aachen für das Haushaltsjahr 2022, der kritischen Bewertung der Eckdaten sowie den daraus hergeleiteten Handlungsfeldern für die StädteRegion Aachen wird zugestimmt.
3. Auf der Grundlage der vorgenannten Erläuterungen stellt die Stadt Eschweiler das Benehmen für die Allgemeine Städteregionsumlage 2022 her. Zugleich wird die StädteRegion Aachen aufgefordert,
 - a. weitere, sich bis zur Beschlussfassung über den Städteregionshaushalt 2022 gegenüber den Eckdaten verlässlich ergebende, positive Entwicklungen bei den Haushaltsdaten gleichermaßen regionsumlagesenkend zu berücksichtigen. Sich ggf. gegenüber dem Eckdatenpapier für den Haushalt 2022 ergebende Verschlechterungen sind über entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen, hier insbesondere durch Aufwandsreduzierungen, zu kompensieren;
 - b. mit Blick auf die mit der Haushaltsplanung 2022 sowie der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2025 einhergehenden Risiken aus der konjunkturellen und pandemiebedingten Entwicklung, den fortschreitenden (freiwilligen) Aufgabenzuwachs und den damit verbundenen stetigen Anstieg der Personal- und Sachkosten zu beenden.
4. Das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlage „Mehrbelastung ÖPNV“ wird auf Basis des Umlagevolumens in Höhe von 17.345.500 Euro hergestellt.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, im Rahmen des Benehmensverfahrens zur Festsetzung der Regionsumlagen 2022 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 <input checked="" type="checkbox"/> Gesehen <input type="checkbox"/> Vorgeprüft <u>gez. Breuer</u>		Datum: 07.09.2021 gez. Leonhardt					
1		2		3		4	
<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zugestimmt <input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen <input type="checkbox"/> abgelehnt <input type="checkbox"/> zurückgestellt	
Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis	
<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> ja	
<input type="checkbox"/> nein		<input type="checkbox"/> nein		<input type="checkbox"/> nein		<input type="checkbox"/> nein	
<input type="checkbox"/> Enthaltung		<input type="checkbox"/> Enthaltung		<input type="checkbox"/> Enthaltung		<input type="checkbox"/> 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 Einvernehmens widerspiegeln soll.

Die 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 offenbleiben. 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 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 2021 ff. eine Beratung und Beschlussfassung durch den Stadtrat auf jeden Fall angezeigt ist.

Mit Schreiben vom 04.08.2021 hat die StädteRegion Aachen das Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2022 an die regionsangehörigen Kommunen übersandt und mit Wirkung vom gleichen Tag das Benehmensverfahren gemäß § 55 KrO NRW zur Festsetzung

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

eingeleitet. Die seitens der StädteRegion Aachen zur Benehmensherstellung übersandten Unterlagen wurden den Vorsitzenden der Stadtratsfraktionen mit E-Mail vom 10.08.2021 zur Verfügung gestellt, sie sind als Anlagen I - V dieser Verwaltungsvorlage beigefügt.

In der Zusammenkunft der Kämmerer der städteregionsangehörigen Städte und Gemeinden am 02. September 2021 erfolgte eine Vorstellung und Diskussion des Eckdatenpapiers und der Haushaltsplanung unter Beteiligung des Städteregionskämmerers sowie der für die Abrechnungsmodalitäten mit der Stadt Aachen zuständigen Sachbearbeiterin. In diesem Gremium informierte der Städteregionskämmerer über die gegenüber den

mitgeteilten Eckdaten positive Entwicklung bei den Umlagezahlungen an den LVR – Landschaftsverband Rheinland. Die für das Haushaltsjahr 2022 entsprechende Aktualisierung des Eckdatenpapiers sind als Anlagen VI und VII beigefügt. Die in diesem Gremium besprochenen Aspekte zur Regionsumlageplanung finden ihren Niederschlag in den im Beschlussentwurf formulierten Erwartungen und Forderungen gegenüber der Städteregion.

Die Zeitplanung für das weitere Verfahren bis zur Beschlussfassung über den Städteregionshaushalt 2022 sieht wie folgt aus:

- Frist zur Abgabe der Stellungnahme im Rahmen des Benehmensverfahrens 16. September 2021
- Einbringung des Haushaltsentwurfs 29. September 2021
- Beratung im Städteregionsausschuss 18. November und 02.12.2021
- Beschlussfassung im Städteregionstag 09.12.2021

Zusammenfassung der wesentlichen Eckpunkte:

1. Der Jahresabschluss 2020 der Städteregion Aachen schließt mit einem Überschuss in Höhe von rund 16 Mio. Euro ab. Dies bedeutet gegenüber dem geplanten Ergebnis von – 4,1 Mio. € und der Kompensation durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in gleicher Höhe eine Verbesserung um rund 20,1 Mio. Euro. Der Überschuss 2020 stärkt die Ausgleichsrücklage, die damit zum Stand 31.12.2020 auf rd. 28,5 Mio. Euro anwächst.
2. Bei der Bewirtschaftung des Haushaltes 2021 zeichnet sich nach dem Stand des Budgetberichtes zum 30.06.2021- unter dem Vorbehalt der Auswirkungen der Hochwasserkatastrophe – ein Ergebnis in der Größenordnung des veranschlagten Fehlbedarfes von rd. -5,4 Mio. Euro ab.
3. Sowohl für das Haushaltsjahr 2022 als auch für die weitere mittelfristige Finanzplanung bis 2025 ist jeweils eine regionsumlagesenkende Entnahme aus der Ausgleichsrücklage vorgesehen. Auf die als Anlage V beigefügte Darstellung wird ergänzend verwiesen.
4. Bei der Landschaftsverbandsumlage 2022 an den LVR Landschaftsverband Rheinland berücksichtigt die Städteregion in ihrem Eckdatenpapier den im Entwurf des LVR-Doppelhaushalt 2022/2023 vorgesehenen Umlagesatz von 15,8 % und 17,25 % ab dem Haushaltsjahr 2023. Auf Basis der aktuellen (verbesserten) Umlagegrundlagen (Stand 1. Arbeitskreisrechnung zum GFG 2022 vom 29.07.2021) wurde der Entwurf des LVR-Doppelhaushaltes aktualisiert und sieht nunmehr für das Jahr 2022 – abweichend vom übersandten Eckpunktepapier - einen Umlagesatz von 15,2 % (Senkung um 0,6 %) vor. Ebenso wird für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung von 2023 – 2025 ein um 0,6 % reduzierter Umlagesatz von 16,65 % angesetzt. Im Rahmen der Erörterung in der Zusammenkunft der Kämmerer am 02.09.2021 informierte der Städteregionskämmerer darüber, dass der Haushaltsentwurf der StädteRegion vorsehe, diese positive Entwicklung gleichermaßen regionsumlagesenkend zu berücksichtigen. Demnach ist seitens der StädteRegion Aachen eine Landschaftsverbandsumlage an den LVR in Höhe von rund 168,79 Mio. Euro abzuführen, gegenüber der LVR-Umlage 2021 ein Mehraufwand von ca. 3,1 Mio. Euro.
5. Die Schlüsselzuweisungen an die Städteregion steigen im Haushaltsjahr 2022 um rund 2,64 Mio. Euro auf rund 49,24 Mio. Euro.
6. Der Ansatz der Netto-Personal-/Versorgungsaufwendungen der Städteregion, d.h. ohne Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen für das Jobcenter, die Kinderbetreuungseinrichtungen und die Geschäftsführung Energeticon, steigen im Planjahr 2022 gegenüber dem prognostizierten Ergebnis für 2021 um 3,51 Mio. Euro (= 4,40 %), gegenüber dem Planansatz 2021 um 3,42 Mio. € (= 4,28 %). Der Stellenplan sieht für 2022 einen Stellenzuwachs von netto 21,5 Stellen vor.
7. Im Bereich der Sozialleistungen ist für das Haushaltsjahr 2022 mit einem Zuschussbedarf von rund 128,5 Mio. Euro zu rechnen. Im Vergleich zum Planansatz 2021 bedeutet dies eine Verbesserung um rd. 380.000 Euro.

Grund für diese Entlastung ist die Erstattung der KdU- Kosten der Unterkunft aus dem sog. „5 Mrd. Paket“. Auf die Ausführungen unter Nr. 2.1.9 des Eckpunkteapiers wird Bezug genommen.

8. Im Haushaltsjahr 2021 erzielte die Städteregion auf Basis der Umlagegrundlagen bei einem Umlagesatz von 38,3 % einen Ertrag bei der Allgemeinen Regionsumlage (ohne Stadt Aachen) in Höhe von rd.194,7 Mio. Euro. Insbesondere auf Basis der unter 3. bis 7. dargestellten Planungsgrundlagen beabsichtigt die Städteregion, den Hebesatz der Allgemeinen Regionsumlage im kommenden Jahr auf 37,3 % zu senken. Unter Berücksichtigung der aktuellen Umlagegrundlagen gemäß 1. Arbeitskreisrechnung zum GFG 2022 in Höhe von 529.709.842 Euro erhöht sich die Zahllast der regionsangehörigen Kommunen -trotz reduziertem Umlagesatz- gegenüber 2021 um rd. 2,9 Mio. Euro auf 197,6 Mio. Euro. Der zum Haushaltsausgleich darüber hinaus erforderliche Bedarf wird über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von ca. 4,26 Mio. Euro vorgesehen. Auf die in den beigefügten Anlagen VI und VII entsprechend dem Stand 02.09.2021 aktualisierten Darstellungen für das Haushaltsjahr 2022 unter Berücksichtigung der neuen Umlagesätze des LVR wird ergänzend verwiesen.

9. Der den städteregionsangehörigen Kommunen (ohne Stadt Aachen) entstehende Aufwand für die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV beträgt im kommenden Jahr rund 17,35 Mio Euro. Dies entspricht einer Mehrbelastung von rund 830.000 Euro gegenüber 2021.

10. Für die Mittelfristige Finanzplanung 2023 bis 2025 ergibt sich eine mit deutlichen Risiken verbundene Einschätzung hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Regionsumlage. Nach Mitteilung des Städteregionskämmerers soll den regionsangehörigen Kommunen hierzu im Laufe der 36. Kalenderwoche 2021 noch eine Überarbeitung des Eckdatenpapiers unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Verbesserung bei der abzuführenden LVR-Umlage zur Verfügung gestellt werden.

Finanzielle Auswirkungen für die Stadt Eschweiler im Haushaltsjahr 2022:

Die gemeindliche Haushaltsplanung für das Jahr 2022 stützt sich auf die 1. Arbeitskreisrechnung zum GFG - Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 des MHKBG NRW vom 29.07.2021. Das Eckdatenpapier der StädteRegion Aachen zum Haushalt 2022 stellt ebenfalls auf die Daten und Werte dieser Arbeitskreisrechnung ab.

Bei gemeindlichen Umlagegrundlagen auf Basis dieser 1. Arbeitskreisrechnung zum GFG 2022 (Steuerkraftmesszahl +Schlüsselzuweisung = 104.079.543 Euro) und dem geplanten Umlagesatz von 37,3 % wäre durch die Stadt Eschweiler eine Allgemeine Regionsumlage in Höhe von 38.821.669 Euro abzuführen. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 2021 eine Mehrbelastung in Höhe von 277.567 Euro. Im Vergleich zur mittelfristigen Finanzplanung 2021 für 2022 beläuft sich die Mehrbelastung auf 2.572.969 Euro.

Durch die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV entsteht für die Stadt Eschweiler im Jahr 2022 ein Umlageaufwand in Höhe von 3.103.519 Euro, dies bedeutet eine Mehrbelastung/Aufwandssteigerung von 139.819 Euro zu 2021.

Bewertung und Stellungnahme:

Die Senkung der Allgemeinen Regionsumlage von bisher 38,3 % auf 37,3 % wird - trotz steigender Zahllast - ebenso begrüßt wie die für den gesamten mittelfristigen Finanzplanungszeitraum vorgesehene Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Beim Blick auf die Mittelfristige Finanzplanung bis 2025 ist jedoch festzustellen, dass sich die Zahllast der Städte und Gemeinden weiter kontinuierlich erhöht. Die aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie eingebrochene, originäre Steuerkraft der Kommunen, deren Erholung im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum avisiert ist und deren Wiederanwachsen dringend zur Konsolidierung des eigenen städtischen Haushaltes benötigt wird, soll jedoch nicht durch steigende Umlagezahlungen an die Städteregion wieder erheblich abgeschöpft werden. Die sich aus der Hochwasserkatastrophe ergebenden haushaltswirksamen Auswirkungen sind hierbei noch gar nicht berücksichtigt.

Die Bemühungen der Städteregion, Verbesserungen für die umlagezahlenden Kommunen zu generieren, dürfen sich nicht nur auf die „Weitergabe“ von Ertragsverbesserungen bzw. Aufwandsreduzierungen erstrecken, die sie selbst von Dritten erfährt (höhere Bundesbeteiligung KdU, Bundesbeteiligung an der Grundsicherung, höhere Schlüsselzuweisung etc.), sondern es bedarf darüber hinausgehender, eigener Anstrengungen, vor allem im

Sach- und Personalkostenbudget sowie bei fortschreitendem (freiwilligem) Aufgabenzuwachs, um dauerhaftgünstigere Strukturen zu etablieren.

Inwieweit das Strukturkonzept 2015 - 2025 der StädteRegion Aachen, welches in seiner bisherigen Wirkung und den bislang erzielten finanziellen Effekten hinter den gesteckten Zielen und geweckten Erwartungen zurückblieb, überhaupt noch Ansätze für eine positivere Entwicklung aufzuzeigen vermag, kann derzeit aufgrund der ausstehenden Aktualisierung nicht beurteilt werden. Die Forderungen aus den vorangegangenen Benehmensherstellungen 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.

Der Ansatz der Netto-Personal-/Versorgungsaufwendungen der Städtereion, d.h. ohne Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen für das Jobcenter, die Kinderbetreuungseinrichtungen und die Geschäftsführung Energeticon, steigen im Planjahr 2022 gegenüber dem prognostizierten Ergebnis für 2021 um 3,51 Mio. € (= 4,40 %), gegenüber dem Planansatz 2021 um 3,42 Mio. € (= 4,28 %). Hinsichtlich der Bewirtschaftung des Personaletats bedarf das PBK daher einer deutlich restriktiveren Fortschreibung und Anwendung.

Die Entwicklungen im Sozialetat, die Ermittlung der Aufwands- und Ertragspositionen sind - so eine übereinstimmende Forderung der Kämmerer aus den städtereionsangehörigen Kommunen - transparenter und umfassender darzustellen und zu erläutern. Dies vor allem deshalb, weil es sich beim Sozialetat um das größte Einzelbudget des Städtereionshaushaltes handelt und sich hier mittelfristig die coronabedingten Auswirkungen in den sozialen Sicherungsleistungen mit großem Finanzvolumina abbilden werden.

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. Hierzu soll die StädteRegion Aachen auch die bei ihr bestehenden Möglichkeiten zur Einwirkung auf den LVR im Rahmen dessen Umlagefestsetzung (Benehmensverfahren) nutzen.

Mit Blick auf die vorgenommene Bewertung der mit dem Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2022 der StädteRegion Aachen vorgestellten Haushaltsplanung und unter Berücksichtigung der daraus abgeleiteten und aufgezeigten Handlungsfelder schlägt die Verwaltung vor, das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlagen2022 grundsätzlich herzustellen, dies allerdings nur unter den im Beschlussentwurf formulierten Forderungen.

Finanzielle Auswirkungen:

Gemäß den Ausführungen im Sachverhalt.

Personelle Auswirkungen:

Keine.

Anlagen:

Anlage I - Schreiben des Städtereionsrates vom 04.08.2021 - Haushaltsentwurf 2022

Anlage II - Eckdatenpapier der StädteRegion Aachen zum Haushaltsentwurf 2022

Anlage III - Anlage 1 zum Eckdatenpapier 2022 - Zusammenfassung und MiFiPlanung 2022 - 2025

Anlage IV - Anlage 2 zum Eckdatenpapier Differenzierte Umlage Abrechnung Stadt AC 2022

Anlage V - Anlage 3 zum Eckdatenpapier 2022 Inanspruchnahme Ausgleichsrücklage

Anlage VI - Regionsumlage Entwurf 2022 - Überarbeitete Fassung Stand 02.09.2021

Anlage VII - Zusammenfassung Entwurf 2022 - Überarbeitete Fassung Stand 02.09.2021