

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1.	Beschlussfassung	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	27.09.2023
----	------------------	--------------------------	------------	------------

Haushaltsentwurf 2024 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 09.08.2023 zur Verfügung gestellte Eckdatenpapier zum städteregionalen Haushalt 2024 (Anlage II) wird zur Kenntnis genommen.
2. Den Ausführungen zur Gestaltung des Haushaltsentwurfes der StädteRegion Aachen für das Haushaltsjahr 2024, 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 2024 her. Zugleich wird die StädteRegion Aachen aufgefordert,
 - a. weitere, sich bis zur Beschlussfassung über den Städteregionshaushalt 2024 gegenüber den Eckdaten verlässlich ergebende, positive Entwicklungen bei den Haushaltsdaten gleichermaßen regionsumlagesenkend zu berücksichtigen. Sich ggf. gegenüber dem Eckdatenpapier für den Haushalt 2024 ergebende Verschlechterungen sind über entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen, hier insbesondere durch Aufwandsreduzierungen, zu kompensieren;
 - b. dringend auf den LVR Rheinland dahingehend einzuwirken, die Ausgleichsrücklage in erheblich größerem Umfang zur Umlagesenkung und zur Entlastung der Mitgliedskommunen einzusetzen;
 - c. mit Blick auf die mit der Haushaltsplanung 2024 sowie der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2027 einhergehenden besonderen Risiken eigene Konsolidierungsbemühungen nochmals deutlich zu intensivieren und damit den perspektivisch eintretenden Verzehr der Ausgleichsrücklage mindestens zu kompensieren.
4. Das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlage „Mehrbelastung ÖPNV“ wird auf Basis des Umlagevolumens in Höhe von 21.759.000 Euro hergestellt.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, im Rahmen des Benehmensverfahrens zur Festsetzung der Regionsumlagen 2024 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. Weiland</u>		Datum: 14.09.2023 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 anschließend 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 der Hauptverwaltungsbeamtin (Bürgermeisterin) 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 eine Beratung und Beschlussfassung durch den Stadtrat auf jeden Fall angezeigt ist.

Mit Schreiben vom 09.08.2023 hat die StädteRegion Aachen das Eckdatenpapier zum Haushaltsentwurf 2024 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 17.08.2023 zur Verfügung gestellt, sie sind als Anlagen I – II dieser Verwaltungsvorlage beigelegt.

In der Zusammenkunft der Kämmerer der städteregionsangehörigen Städte und Gemeinden am 31.08.2023 erfolgte eine Vorstellung und Diskussion des Eckdatenpapiers und der Haushaltsplanung unter Beteiligung des Städteregionskämmerers. Die Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 lag zum Zeitpunkt der Erstellung des Eckpunktepapiers der StädteRegion Aachen noch nicht vor. Insoweit wurden seitens der

StädteRegion Aachen eigene Prognosen auf der Grundlage aktueller Erkenntnisse und Informationen zu Grunde gelegt. Zwischenzeitlich ist die Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 mit Datum 23.08.2023 veröffentlicht. Die sich aus der Arbeitskreisrechnung ergebenden Abweichungen im Vergleich zum Eckpunktepapier sind jedoch zum einen nur marginal, zum anderen wurde seitens des Städte- und Gemeindebundes mit Schnellbrief 283/2023 vom 01.09.2023 mitgeteilt, dass die Arbeitskreisrechnung fehlerhaft ist. Eine Korrektur ist seitens des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung NRW mit der voraussichtlich im Oktober/ November erscheinenden Modellrechnung vorgesehen. Insoweit ist seitens der StädteRegion Aachen nachvollziehbarer Weise keine Anpassung bzw. Aktualisierung des Eckpunktepapiers beabsichtigt. Die in diesem Gremium am 31.08.2023 auf Basis des Eckpunktepapiers besprochenen Aspekte zur Regionsumlageplanung finden ihren Niederschlag in den im Beschlussentwurf formulierten Erwartungen und Forderungen gegenüber der StädteRegion Aachen.

Die Zeitplanung für das weitere Verfahren bis zur Beschlussfassung über den Städtereionshaushalt 2024 sieht wie folgt aus:

- Frist zur Abgabe der Stellungnahme im Rahmen des Benehmensverfahrens 19. September 2023
- Einbringung des Entwurfs im Städtereionstag am 28.09.2023
- 1. Beratung im Städtereionsausschuss 16. November 2023
- 2. Beratung im Städtereionsausschuss 30. November 2023
- Beschlussfassung im Städtereionstag 14.12.2023

Die Frist zur Einreichung der Stellungnahmen bis 19.09.2023 ist aufgrund der Terminierung der Ratssitzung nicht einzuhalten. Seitens der StädteRegion Aachen wurde im Rahmen der Zusammenkunft der Kämmerer der städtereionsangehörigen Städte und Gemeinden wie in den Vorjahren zugesichert, dass auch Stellungnahmen, die nicht innerhalb der Frist des Benehmensverfahrens, aber innerhalb der 14-Tages-Frist nach Einbringung und öffentlichen Bekanntmachung des Entwurfes, d.h. bis zum 12.10.2023, eingehen, als Einwendungen gewertet und im weiteren Haushaltsaufstellungsverfahren entsprechend berücksichtigt werden.

Zusammenfassung der wesentlichen Eckpunkte:

1. Das Ergebnis des Haushaltsjahres 2022 der StädteRegion Aachen beläuft sich nach dem aufgestellten Entwurf des Jahresabschlusses 2022 auf rd. +10,8 Mio. Euro. Gegenüber dem veranschlagten Fehlbedarf in Höhe von rd. 4,3 Mio. Euro ergibt sich eine Verbesserung von rd. 15,1 Mio. Euro. Insoweit wird der Bestand der Ausgleichsrücklage weiter anwachsen und steht mindestens in künftigen Haushaltsjahren zur Verfügung, um die Zahllast der regionsangehörigen Kommunen (Altkreis) für die Allgemeine Regionsumlage zu begrenzen.
2. Bei der Bewirtschaftung des Haushaltes 2023 zeichnet sich nach dem Stand des Budgetberichtes zum 30.06.2023 eine Verbesserung des veranschlagten Fehlbedarfes in Höhe von mindestens rd. 1,4 Mio. Euro ab.
3. Sowohl für das Haushaltsjahr 2024 als auch für die weitere mittelfristige Finanzplanung bis 2027 ist jeweils eine regionsumlagesenkende Entnahme aus der Ausgleichsrücklage vorgesehen.
4. Bei der Landschaftsverbandsumlage 2024 an den LVR Landschaftsverband Rheinland berücksichtigt die StädteRegion Aachen in ihrem Eckdatenpapier den im Entwurf des LVR-Haushalt 2024 vorgesehenen Umlagesatz von 15,95 % ab dem Haushaltsjahr 2024. Auf Basis der prognostizierten Umlagegrundlagen ergibt sich für den städtereionalen Haushalt in 2024 eine deutlich erhöhte Zahllast. Demnach wäre seitens der StädteRegion Aachen eine Landschaftsverbandsumlage an den LVR in Höhe von rund 193,3 Mio. Euro abzuführen, gegenüber der LVR-Umlage 2023 ein Mehraufwand von ca. 5,6 Mio. Euro. Im Rahmen der Erörterung in der Zusammenkunft der Kämmerer der städtereionsangehörigen Städte und Gemeinden am 31.08.2023 bestand absolutes Einvernehmen darüber, dass sowohl seitens der StädteRegion Aachen als auch seitens der umlageverpflichteten Kommunen die deutliche Erwartung an den LVR gestellt wird, dass auch der LVR die bestehende Ausgleichsrücklage in Höhe von rd. 210 Mio. Euro in erheblich größerem Umfang zur Umlagesenkung und zur Entlastung der Mitgliedskommunen einsetzt.
5. Die Schlüsselzuweisungen an die StädteRegion Aachen steigen im Haushaltsjahr 2024 um rund 0,3 Mio. Euro auf rund 53,2 Mio. Euro.

6. Der Ansatz der Netto-Personal-/ Versorgungsaufwendungen der StädteRegion Aachen, d.h. ohne Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen für das Jobcenter und die Kinderbetreuungseinrichtungen, steigt im Planjahr 2024 gegenüber dem Planansatz 2023 um rd. 10 Mio. Euro (+11,22 %). In den Ansätzen sind die Steigerungen aus dem Tarifergebnis 2023 sowie die zu erwartenden Besoldungssteigerungen in ähnlicher Größenordnung mit einem Gesamtvolumen in Höhe von 7,8 Mio. Euro enthalten. Der Stellenplan sieht für 2024 einen Stellenzuwachs von 40 VZÄ vor.
7. Im Bereich der Sozialleistungen ist für das Haushaltsjahr 2024 mit einem Zuschussbedarf von rund 130,8 Mio. Euro zu rechnen. Im Vergleich zum Planansatz 2023 bedeutet dies eine Verbesserung um rd. 2,2 Mio. Euro. Grund für diese Entwicklung sind die deutlich hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Kosten bei der Hilfe zur Pflege und beim Pflegewohnlohn. Auf die Ausführungen unter Nr. 2.1.8 des Eckpunktepapiers vom 09.08.2023 wird Bezug genommen.
8. Im Haushaltsjahr 2023 erzielte die StädteRegion bei einem Umlagesatz von 36,3229 % einen Ertrag bei der Allgemeinen Regionsumlage (ohne Stadt Aachen) in Höhe von rd. 206 Mio. Euro. Insbesondere auf Basis der unter 3. bis 7. dargestellten Planungsgrundlagen beabsichtigt die StädteRegion Aachen, den Umlagesatz der Allgemeinen Regionsumlage im kommenden Jahr gegenüber der Mittelfristplanung um 1,3 %-Punkte anzuheben auf 37,6000 %. Unter Berücksichtigung der im Eckpunktepapier prognostizierten Umlagegrundlagen in Höhe von 569.951.515 Euro erhöht sich die Zahllast der regionsangehörigen Kommunen gegenüber 2023 um rd. 8 Mio. Euro auf 214,3 Mio. Euro. Der zum Haushaltsausgleich darüber hinaus erforderliche Bedarf wird über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von ca. 14,7 Mio. Euro vorgesehen.
9. Der den städtereigenen Kommunen (ohne Stadt Aachen) entstehende Aufwand für die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV beträgt im kommenden Jahr rund 21,76 Mio. Euro. Dies entspricht einer Mehrbelastung von rund 2,31 Mio. Euro gegenüber 2023.
10. Für die Mittelfristige Finanzplanung 2025 bis 2027 sieht die StädteRegion mit 39,3000 % gleichbleibende und im Vergleich zur Mittelfristplanung 2023 um 3,0 %-Punkte erhöhte Umlagesätze vor. Die Umlagesätze können zudem nicht isoliert betrachtet werden, sondern sind immer auch in Relation zur Entwicklung der Umlagegrundlagen zu sehen. Hier sieht die StädteRegion jährlich deutliche Anstiege vor, so dass sich die Zahllast „Allgemeine Regionsumlage“ bei den Städten und Gemeinden von geplant 214,3 Mio. Euro in 2024 hin zu 248,3 Mio. Euro in 2027 entwickeln würde.

Finanzielle Auswirkungen für die Stadt Eschweiler im Haushaltsjahr 2024:

Bei gemeindlichen Umlagegrundlagen auf Basis des Eckpunktepapiers (Steuerkraftmesszahl + Schlüsselzuweisung = 109.872.605 Euro) und dem geplanten Umlagesatz von 37,6000 % wäre durch die Stadt Eschweiler eine Allgemeine Regionsumlage in Höhe von 41.312.100 Euro abzuführen. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 2023 eine Mehrbelastung in Höhe von 815.948 Euro. Im Vergleich zur mittelfristigen Finanzplanung 2023 für 2024 beläuft sich die Mehrbelastung auf 50.050 Euro.

Durch die Regionsumlage Mehrbelastung ÖPNV entsteht für die Stadt Eschweiler im Jahr 2024 ein Umlageaufwand in Höhe von 3.828.109 Euro, dies bedeutet eine Mehrbelastung/ Aufwandssteigerung von 411.407 Euro zu 2023.

Zur Verdeutlichung: Beide Regionsumlagen zusammengenommen entsprechen ansatzweise dem gesamten Ertragsvolumen der Stadt Eschweiler aus den Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer im laufenden Haushaltsjahr 2023.

Bewertung und Stellungnahme:

Wenngleich sich die StädteRegion Aachen dazu entschlossen hat, mit der Festsetzung des Umlagesatzes der Allgemeinen Regionsumlage auf 37,6000 % und der damit einhergehenden steigenden Zahllast ausschließlich die Mehrbelastungen aus den Tarifsteigerungen und der höheren Landschaftsumlage auf die regionsangehörigen Kommunen weiterzugeben und die übrigen Verschlechterungen bzw. Mehrbelastungen durch den Einsatz der Ausgleichsrücklage zu kompensieren, so täuscht dies beim Blick auf die Mittelfristige Finanzplanung bis 2027 nicht darüber hinweg, dass sich die Zahllast der Städte und Gemeinden weiterhin - trotz Inanspruchnahme der

Ausgleichsrücklage - kontinuierlich erhöht. Insgesamt verschärft sich dadurch der ohnehin schon enorme Druck auf die Haushalte der regionsangehörigen Kommunen, welcher geprägt ist von massiv steigenden Ausgaben und Einnahmen, die hier nicht mithalten können bzw. rückläufig sind.

Die Bemühungen der StädteRegion Aachen, 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.). Es bedarf darüber hinaus eigener Anstrengungen vor allem im Sach- und Personalkostenbudget sowie beim fortschreitenden (freiwilligem) Aufgabenzuwachs, um dauerhaft günstigere Strukturen zu etablieren. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des planmäßig vorgesehenen Verzehrs der Ausgleichsrücklage in 2027.

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 StädteRegion Aachen, d.h. ohne Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen für das Jobcenter und die Kinderbetreuungseinrichtungen steigen im Planjahr 2024 gegenüber dem Planansatz 2023 um 10 Mio. Euro. Wenngleich in dieser Steigerung die Auswirkungen der Tarif- und Besoldungssteigerungen mit einem Umfang von rd. 7,8 Mio. Euro enthalten sind, verbleibt es bei der Forderung, dass das PBK hinsichtlich der Bewirtschaftung des Personaletats einer deutlich restriktiveren Fortschreibung und Anwendung bedarf.

Beim Sozialetat handelt es sich um das größte Einzelbudget des Städtereionshaushaltes. Insoweit bleibt auch hier die Forderung aus vorangegangenen Benehmensherstellungen bestehen, die Entwicklungen im Sozialetat, die Ermittlung der Aufwands- und Ertragspositionen transparenter und umfassender darzustellen und zu erläutern.

Zusammenfassend wird an die StädteRegion Aachen erneut 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 2024 der StädteRegion Aachen vorgestellten Haushaltsplanung und unter Berücksichtigung der daraus abgeleiteten und aufgezeigten Handlungsfelder schlägt die Verwaltung vor, das Benehmen zur Festsetzung der Regionsumlagen 2024 grundsätzlich herzustellen, dies allerdings nur unter den im Beschlussentwurf formulierten Forderungen.

Finanzielle Auswirkungen:

Siehe Ausführungen im Sachverhalt.

Personelle Auswirkungen:

Anlagen:

Anlage I - Anschreiben Benehmensverfahren Haushalt 2024

Anlage II - Eckdatenpapier Benehmensverfahren Haushalt 2024