

**„Antworten auf die eigene Haushaltskrise finden.
Rücksicht nehmen auf unsere Mitgliedskörperschaften.
Leistungsfähig bleiben.“**

Haushaltsrede

des Kämmerers Tilman Hillringhaus anlässlich der Einbringung des Haushaltsplanentwurfs für die Jahre 2025 und 2026 vor der 15. Landschaftsversammlung Rheinland am 11. Dezember 2024 in Köln

– es gilt das gesprochene Wort –



**„Antworten auf die eigene Haushaltskrise finden.
Rücksicht nehmen auf unsere Mitgliedskörperschaften.
Leistungsfähig bleiben.“**

Haushaltsrede

des Kämmersers Tilman Hillringhaus anlässlich der Einbringung des
Haushaltsplanentwurfs für die Jahre 2025 und 2026 vor der
15. Landschaftsversammlung Rheinland am 11. Dezember 2024 in Köln

– es gilt das gesprochene Wort –

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Henk-Hollstein,
sehr geehrte Frau Landesdirektorin Lubek,
sehr geehrte Damen und Herren der 15. Landschaftsversammlung
Rheinland und der Verwaltung,
liebe Gäste!

Für diejenigen unter Ihnen, die Krimis am liebsten mit dem letzten Kapitel starten, weil sie gerne von Beginn an die Auflösung interessiert, hier die Quintessenz des Haushaltsplanentwurfs 2025/26 in aller Kürze: Der LVR-Haushalt befindet sich jetzt und auf absehbarer Zeit in Schieflage. Wir haben weiter steigende Finanzbedarfe, maßgeblich im pflichtigen Bereich der Eingliederungshilfe. Wir setzen insofern alles daran und schonen uns selbst nicht, die Umlagezahllast unserer Mitgliedskörperschaften trotzdem zu begrenzen. Der in Vorjahren geäußerten Forderung unserer Mitgliedskörperschaften, die Ausgleichsrücklage einzusetzen, wird der eingebrachte Doppelhaushalt gerecht: sie wird planerisch nahezu vollständig verzehrt. Wir konsolidieren zudem in erheblichem Umfang und auf einem bereits zuvor konsolidierten Niveau. Bei unseren Konsolidierungskraftanstrengungen stoßen wir zunehmend an Grenzen. Gegenüber unseren Zahlen im Haushaltsplanentwurf kann die Ertragslage bei guter Steuerentwicklung in 2026 leicht besser werden. Größer ist allerdings die Wahrscheinlichkeit, dass sich Haushaltsrisiken bereits ab 2025 materialisieren. Käme es so, wären schwierige Lösungen zu entwickeln. Spielräume für Umlagesatzsenkungen bestehen nicht. Ich wünsche gute Beratungen.

Für alle anderen:

Ich begrüße Sie herzlich zur nächsten Folge „Kommunen im Krisenmodus“. Im letzten Jahr hat Ihnen meine Vorgängerin im Amt unter just dieser Überschrift den Haushaltsplanentwurf 2024 dargelegt. Nur eine Haushaltseinbringung später wissen wir, dass es noch schlechter gekommen ist, als ohnehin bereits erwartet. Insgesamt für die öffentliche Hand, spezifisch für den LVR.

Gerne möchte ich Sie heute anhand von zehn Kernbotschaften durch unseren Haushaltsplanentwurf 2025/26 führen.

Die weltpolitische Lage ist nochmals komplexer und unübersichtlicher geworden. Zwar ist spätestens seit Beginn des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine klar, dass sich zumindest die europäische Architektur entscheidend verschiebt und vieles, das als selbstverständlich erachtet wurde, in Frage steht. Allerdings gehen die Folgen weit darüber hinaus. Politisch und wirtschaftlich.

Politisch ist Europa in Gefahr, wenn nicht gar die weltweite Sicherheitsarchitektur. Wirtschaftlich entstehen in einer multilateralen Welt wieder erhebliche Barrieren. Zunächst durch Sanktionen.

Die anstehenden politischen Veränderungen in den USA stellen jedoch ein möglicherweise noch weitaus größeres Risiko für die Welt, Europa

und Deutschland dar – auch wenn die Börsen seit Wochen das Wahlergebnis „abfeiern“. Protektionismus scheint wieder en vogue. Zumal politische und wirtschaftliche Ziele miteinander verbunden werden könnten – Zollvorteile gegen politische Unterstützung. Zollvorteile bei Verlagerung von Produktion. Die Beziehungen von China und USA verändern sich möglicherweise. Chinas Wirtschaft schwächelt. Die Liste der großen globalen Unsicherheiten ließe sich beliebig fortschreiben. Egal, wie es sich genau entwickeln wird, Multilateralismus stößt zunehmend an seine Grenzen.

Der auf Export ausgerichteten drittgrößten Volkswirtschaft der Welt droht bei solchen Entwicklungen ein erheblicher Wohlstandsverlust. Unser Wohlstand gründet schließlich genau darauf, dass wir diesen Wohlstand – im Austausch gegen Exportgüter – aus der gesamten Welt importieren. In der Folge dürfte auch das Wirtschaftswachstum in Deutschland in Mitleidenschaft gezogen werden. Dabei verdient das Wort Wachstum bereits jetzt keine faktische Anwendung mehr – die Entwicklung schwankt zwischen Mini-Wachstum und Stagnation. Und auch die Prognosen sind trüb.

Verehrte Damen und Herren, die gesamte Dramatik der aktuellen wirtschaftlichen Situation beschreibt die Überschrift eines Zeitungsartikels von Ende Oktober 2024 präzise: „Überraschung: Die deutsche Wirtschaft ist gewachsen. Das Bruttoinlandsprodukt legte von

Juli bis September 2024 um 0,2 Prozent im Vergleich zum Vorquartal zu.
»Ein Lichtblick«...

...wir Rheinländer warten unbewusst auf den Tusch.

Der kam dann auch. Einen Monat später, Ende November. Das zuvor bezifferte sogenannte Wirtschaftswachstum wurde nachträglich halbiert... auf noch 0,1%. Das Wort „Lichtblick“ findet sich im Kontext dieser Verlautbarung nicht mehr.

Dafür besteht auch kein Anlass. Die Nachrichten häufen sich, dass durch Unternehmen der Abbau von Stellen in nicht unerheblichem Umfang angekündigt wird. Gerade die deutsche Autoindustrie – zu Zeiten der Banken- und Staatsschuldenkrise noch ein bedeutsamer Stabilitätsanker für den Wohlstand in Deutschland – steht vor erheblichen strukturellen Herausforderungen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die politische und gesamtwirtschaftliche Lage herausfordernd ist. Dabei bräuchten wir dringlich Wachstum, denn es gibt viel zu finanzieren: Die hohe öffentliche Verschuldung und die in der Folge auch des mittlerweile wieder normalisierten Zinsniveaus steigenden Refinanzierungsaufwände, stetig wachsende Sozialausgaben, die Klimatransformation, die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit und die Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, steigende Renten- und Gesundheitskosten und

Versorgungsaufwendungen – auch die bestehenden Staatsschulden sind eines Tages zurückzuführen. Und all das zu Zeiten eines stagnierenden Wirtschaftswachstums und perspektivischen Mindereinnahmen durch etwaige Steuersenkungsprogramme, die zwar mittelfristig – so die Hoffnung – stimulierend wirken, jedoch zunächst zu Steuerausfällen führen.

- Insofern verwundert es nicht, dass öffentliche Haushaltplanungen dieser Tage häufig durch erhebliche Pauschalkürzungen, sog. Globale Minderaufwendungen, oder Verlustvorträge geprägt sind. Auch der Ruf nach einer Aufweichung der Regeln zur Schuldenbremse ertönt zunehmend vernehmbarer – freilich lauter, als der nach Umsetzung einer Altschuldenlösung in NRW, die durch Landes- und/oder Bundesmittel zu finanzieren wäre. Zusätzlich besteht grundsätzliche Unsicherheit angesichts der anstehenden Bundestagswahl.

Bei einer solch unsicheren Lage haben wir eingehend erwogen, für 2025 einen Einzelhaushalt aufzustellen. Angesichts der Kommunalwahl und dem Zeitrahmen zur Neukonstituierung der Landschaftsversammlung haben wir allerdings davon Abstand genommen. Unsere Mitgliedskörperschaften hätten ansonsten erst sehr spät in 2026 Klarheit über die zu leistenden Umlagezahlungen, was sie vor erhebliche Herausforderungen stellen dürfte.

Und so, verehrte Damen und Herren, dürfte Sie meine erste Kernbotschaft zum Doppelhaushalt 2025/26 nicht überraschen:

1.) Die Rahmenparameter für den LVR-Haushalt sind – ebenso wie für die kommunale Familie, Land und Bund – herausfordernd.

Fangen wir trotzdem mit einer positiven Nachricht an. Das Land NRW stellt mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz, GFG, 2025 deutlich mehr Mittel als noch in 2024 bereit. Insgesamt werden Städte, Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände im kommenden Jahr voraussichtlich rund 15,76 Milliarden Euro erhalten, was einer Steigerung von etwa EUR 443 Millionen Euro bzw. 2,89 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die erhöhten Zuweisungen bieten etwas finanziellen Spielraum, um notwendige Investitionen zu tätigen und laufende Verpflichtungen zu erfüllen. Zudem unterstreicht die Landesregierung ihre Rolle als verlässlicher Partner der Kommunen. Das hilft uns als kommunale Familie sehr und wir als LVR sind hierfür dankbar.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der prozentuale Anstieg der verteilbaren Finanzausgleichsmasse im GFG 2025 und der davon abgeleiteten Schlüsselzuweisungen unterhalb des prozentualen Anstiegs der Aufwendungen für die Eingliederungshilfe liegt, die den größten Anteil der Aufwendungen in den Haushalten der Landschaftsverbände ausmachen. Und damit sind wir wieder bei den schlechten Nachrichten, die sich noch fortschreiben lassen.

Zwei Drittel der Städte und Gemeinden in NRW erwarten bis 2028, dass sie ihre Ausgleichsrücklage verzehren werden. Es erstaunt deswegen nicht, dass viele Kommunen den Eintritt in die Haushaltssicherung oder – zumindest bis auf Weiteres – erheblich negative Jahresfehlbeträge avisieren. Bereits heute befinden sich einige LVR-Mitglieds Körperschaften bzw. deren kreisangehörige Gemeinden in der Haushaltssicherung oder unmittelbar davor. Von dieser Ausgangssituation kann und darf sich der Umlageverband LVR nicht abkoppeln. Wenn es einen gemeinsamen Finanznenner zwischen den durchaus in finanzieller Hinsicht heterogen strukturierten LVR-Mitglieds Körperschaften geben kann, dann doch den, dass diejenigen in der größten wirtschaftlichen Not den kleinsten gemeinsamen Nenner vorgeben sollten. Mit Rücksicht auf eben diese Kommunen hat der LVR seine Haushaltsplanung und -bewirtschaftung auszurichten. Und, verehrte Damen und Herren, wir haben dies getan.

Die zweite Kernbotschaft zum Doppelhaushalt 2025/26 lautet deswegen:

2.) Der LVR ist sich seiner Verantwortung gegenüber seinen Mitglieds Körperschaften bewusst und wird dieser durch maßvoll gestaltete Umlagesätze und eine auch mittelfristig restriktive Haushaltsplanung gerecht.

Hierbei ist zu beachten, dass sich der Haushaltsplanentwurf 2025/26 nur vor dem Hintergrund des Bewirtschaftungsverlaufs 2024 erklärt, das

deutliche Finanzmehrbedarfe gegenüber dem Haushaltsplan zeigt. Ob wir als LVR die gesamte Konsequenz und Tragweite bereits verstanden haben, sie also auch finanziell richtig einwerten, werden wir im weiteren Zeitablauf lernen.

In 2024 zeigt sich jedenfalls ein erheblicher Mehrbedarf gegenüber den Planungen in einem hohen zweistelligen Millionenbereich. Das ohnehin bereits schlechte Planergebnis von rund EUR -36 Mio. könnte damit zum Jahresende einen dreistelligen negativen Millionenbetrag erreichen. Die Deckung erfolgt durch derzeit noch vorhandene Kapitalpuffer, die sog. Ausgleichsrücklage, wodurch ein erheblicher Substanzverzehr eintritt. Der noch per 31.12.2023 mit rund EUR 176 Mio. gefüllte „Puffer“ droht damit nur ein Jahr später auf nur noch etwa EUR 50 Mio. abzuschmelzen.

Wie Sie, verehrte Damen und Herren, wissen hat der LVR in der Breite erhebliche Kraftanstrengungen unternommen, das Jahresergebnis nicht noch schlechter werden zu lassen. Das Konsolidierungsprogramm wirkt zusätzlich aufwandsmindernd. Auch die bereits mit der Bewirtschaftungsverfügung erlassenen Haushaltssperren haben unterstützend gewirkt. Es hätte also ohne diese Gegensteuerungsmaßnahmen noch schlechter kommen können. Hier haben alle Dezernate an einem Strang gezogen und gemeinsam eine große Kraftanstrengung geleistet!

Das prognostizierte Jahresergebnis 2024 bedeutet aber auch, dass der für 2024 vorgesehene globale Minderaufwand in Höhe von EUR 34 Mio. nicht realisiert werden könnte.

Ursächlich für diese Entwicklung im LVR, dessen Aufwand zu etwa 90% auf den Sozialbereich entfällt, sind vor allem steigende Finanzbedarfe in der Eingliederungshilfe. Diese ergeben sich insbesondere durch hohe Tariflohnsteigerungen, die sich vollumfänglich auf die zu gewährenden Leistungsentgelte auswirken, sowie durch steigende Fallzahlen, wachsende Unterstützungsbedarfe sowie Verbesserungen der Leistungen für Menschen mit Behinderungen.

Verehrte Damen und Herren, sicher stimmen Sie mit mir überein: einen solchen Bewirtschaftungsverlauf verkraften wir nur ein einziges Mal. Unsere wirtschaftliche Resilienz hat erheblich gelitten. Wir sind damit ein haushalterischer Sanierungsfall. Und wir wissen, dass wir es zumindest vorerst, wenn nicht gar längerfristig bleiben werden.

Denn diese erheblichen Mehrbedarfe in 2024, die bereits seit 2023 bestehen, dort aber nicht als Strukturproblem identifiziert wurden, fallen leider nicht nur einmalig an. Sie werden auch in Zukunft fortbestehen, waren jedoch – ebenso wenig wie sie Teil der Haushaltsplanung 2024 waren – bislang nicht in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt. Ceteris paribus führen diese zusätzlichen Finanzbedarfe somit zu einer strukturell erforderlichen Erhöhung der Umlagesätze.

Allerdings wollen wir die kommunizierten Mittelfristsätze nach Möglichkeit stets als Obergrenze für den Umlagesatz verstehen. Nur hierdurch entsteht Planungssicherheit für unsere Mitgliedskörperschaften. Insofern steht der Haushaltsplanentwurf 2025/26 im Spannungsfeld zwischen „Treue zur Mittelfristplanung“ und „Deckung real gegebener Zusatzfinanzbedarfe“.

• Unter diesen Voraussetzungen war lange nicht klar, ob es gelingen kann, Kernbotschaft Nummer 3 zum Doppelhaushalt 2025/26 formulieren zu können:

• **3.) Die Landschaftsumlage bleibt im Plan (2025) bzw. leicht darunter (2026).**

Die in der mittelfristigen Planung für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 vorgesehenen Umlagesätze werden trotz erheblicher Unwägbarkeiten für das Haushaltsjahr 2025 unverändert beibehalten und für das Haushaltsjahr 2026 sogar um 0,10 Prozentpunkte, das heißt um etwa EUR 24 Mio., abgesenkt.

Sie betragen 16,2% für 2025 und 16,4% für 2026 und liegen damit optisch zweifellos deutlich oberhalb des 15,45% Umlagesatzes 2024, jedoch in der Nähe des für den tatsächlichen Bewirtschaftungsverlauf 2024 angemessenen Umlagesatzes von knapp unterhalb 16%. In den beiden

Geschäftsjahren werden erhebliche negative Jahresergebnisse von in Summe rund EUR -41 Mio. erwartet, davon der Großteil mit knapp EUR -33 Mio. in 2025.

Die aktuellen Prognosen der Dezernate zum Jahresende deuten an, dass das Geschäftsjahr 2024 nicht die vollständige Ausgleichsrücklage verzehren wird. Zwischenzeitlich war dies nicht ausschließbar. Nun steht zu erwarten, dass knapp ausreichend Ausgleichsrücklage verbleibt, um die geplanten Umlagesätze für 2025 und 2026 darstellen zu können. Damit wäre die Ausgleichsrücklage allerdings nach dem Haushaltsjahr 2026 im Wesentlichen aufgezehrt. Damit erfüllen wir eine seit Längerem seitens unserer Mitgliedskörperschaften aufgestellte Forderung.

Wir als Verwaltung können Ihnen, liebe politische Vertretung, dankbar sein, dass Sie in der Vergangenheit der Verlockung zum Einsatz der Ausgleichsrücklage widerstanden haben. Nur dadurch ist es heute möglich, dass sowohl das Jahr 2024 ohne Nachtragshaushalt als auch die Jahre 2025 und 2026 überhaupt im Rahmen der mittelfristigen Umlagesätze realisierbar erscheinen. Es ist tatsächlich ein großer Unterschied, ob man eine Absicherung für schlechte Zeiten – nichts anderes ist eine Ausgleichsrücklage – in guten Zeiten einsetzt oder aber in schlechten Zeiten. Und derzeit sind es für den LVR schlechte Zeiten. Deswegen ist der Einsatz der Ausgleichsrücklage kaufmännisch aus Sicht des Kämmerers nicht weniger schmerzlich, allerdings erfüllt sie nun ihren

Schutzzweck wirksam. Festzuhalten ist dennoch, dass dieser Schutz nicht mehr für künftige, vergleichbare Lagen zur Verfügung steht.

In der Mittelfristplanung wird die Ausgleichsrücklage im Jahr 2027 planerisch vollständig aufgezehrt. Die Umlagesätze steigen in 2027 auf 16,92%, in 2028 auf 17,08% und in 2029 auf 17,23%.

Kernbotschaft Nummer 4 zum Doppelhaushalt 2025/26 lautet deswegen:

4.) Der LVR setzt zur Entlastung seiner Mitgliedskörperschaften die Ausgleichsrücklage nahezu vollständig ein.

Die großen planmäßigen Fehlbeträge entstehen, obwohl der LVR bereits erheblich konsolidiert. Ohne Konsolidierung fielen diese noch höher aus, wären dann jedoch nicht mehr durch die Ausgleichsrücklage finanzierbar, schlugen sich stattdessen in Form steigender Umlagesätze nieder.

Kernbotschaft Nummer 5 zum Doppelhaushalt 2025/26 lautet:

5.) Der LVR setzt sein Konsolidierungsprogramm fort.

Als Verwaltung standen wir bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs vor der Frage des Umgangs mit dem Ende 2025 endenden Konsolidierungsprogramm. Wir haben uns dazu entschieden, kein neues langfristiges Programm aufzusetzen, um einer politischen

Schwerpunktsetzung der neuen Landschaftsversammlung nicht vorweg zu greifen. Stattdessen schlagen wir vor, das laufende Konsolidierungsprogramm um ein Jahr bis nach 2026 zu verlängern und dort die Konsolidierungsanstrengungen nochmals erheblich zu steigern.

In 2025 ergeben sich durch das Konsolidierungsprogramm Einsparungen in Höhe von 36,8 Mio. Euro und in 2026 Einsparungen in Höhe von 44,8 Mio. Euro, also – 22% mehr. Darüberhinausgehende Maßnahmen prüft der LVR derzeit sehr genau.

Die Konsolidierungsbeiträge wurden bereits aufwandswirksam in der Planung abgezogen, die Maßnahmen sind tatsächlich allerdings noch zu realisieren. Dies wird uns vor große Herausforderungen stellen.

Anzuerkennen ist, dass Konsolidierung notwendig ist, um die Umlagesätze halbwegs stabil halten zu können. Im Zeitraum von 2011 bis Ende 2026 würde, wenn die Konsolidierung plangemäß gelingt, der LVR insgesamt einen nachhaltigen Konsolidierungserfolg in Höhe von über EUR 560 Millionen realisiert haben. Mehr als eine halbe Milliarde Euro, die nicht umlagewirksam geworden sind und auch nicht werden. Vieles davon nachhaltig und damit dauerhaft. Umgerechnet in den Umlagesatz 2025: 2,3%-Punkte!

Sie sehen, verehrte Damen und Herren, der LVR nimmt Ihre Erwartungen ernst. Anzuerkennen ist aber auch, dass jede zusätzliche Konsolidierung zu immer schmerzhafteren Verlusten an guten und wichtigen Leistungen

für die Menschen im Rheinland führen kann. Der LVR gibt neun von zehn Euro für Sozialleistungen aus. Es ist offensichtlich, dass Konsolidierung und globaler Minderaufwand an natürliche Grenzen stoßen. Im Verwaltungsvorstand ist uns deswegen wichtig: Konsolidierung ja, hohe Konsolidierungsambitionen ja; aber stets mit Augenmaß.

Möglicherweise werden wir in Zukunft angesichts sich deutlich verschlechternder öffentlicher Finanzlage – insgesamt, aber eben auch im Kreise unserer Mitgliedskörperschaften und für den LVR – häufiger mit Ihnen, liebe politische Vertretung, in den Austausch über die konkrete Ausgestaltung der Konsolidierung treten wollen und müssen.

Für den Moment aber lässt sich mit Kernbotschaft Nummer 6 verdeutlichen, welchen wesentlichen Beitrag der LVR durch dieses Vorgehen für seine Mitgliedskörperschaften leistet:

6.) Der Einsatz der Ausgleichsrücklage und die Konsolidierungsbeiträge entlasten die Umlagesätze im Haushaltsjahr 2025 um rund EUR 70 Mio. bzw. rund 0,30 Prozentpunkte und im Haushaltsjahr 2026 um rund EUR 53 Mio. bzw. 0,22 Prozentpunkte.

Vor dem Hintergrund der unverändert fortgeführten Haushaltskonsolidierung und der Erfahrungen in 2024, wo der globale Minderaufwand auf Grundlage der Prognosen voraussichtlich nicht

realisiert werden kann, haben wir in dem Haushaltsplanentwurf 2025/26 bewusst von der Ausbringung eines zusätzlichen globalen Minderaufwandes abgesehen. Wir würden diesen aufgrund bereits ambitionierter Konsolidierungsbeiträge in den Jahren 2025 und 2026 voraussichtlich nicht erwirtschaften können.

Und wenn es uns also nicht gelänge, diese inhaltlich durch nichts begründete zusätzliche Pauschalreduktion zu erwirtschaften, wäre das Eigenkapital weiter zu belasten, wobei keine ausreichende Ausgleichsrücklage mehr zur Deckung zur Verfügung stünde. Dann wären kurzfristig Lösungen für diese, gegenüber heute sich noch weiter verschlechternde Situation zu finden. Und diese Lösungen sind, ohne sie an dieser Stelle vertiefen zu wollen, nicht sonderlich attraktiv – weder für den LVR noch für seine Mitgliedskörperschaften und schon gar nicht für die Menschen im Rheinland.

Verehrte Damen und Herren, mit Kernbotschaft Nummer 7 verlagert sich der Fokus auf die Finanzbedarfe im Entwurf des Haushaltsplans 2025/26:

7.) Die Planungen für den Doppelhaushalt stehen im Zeichen von erhöhten Aufwänden, vor allem in der Eingliederungshilfe.

Die Erträge in 2025 belaufen sich planerisch auf rund EUR 5,24 Mrd. und liegen damit maßgeblich oberhalb der Wert aus 2024, die noch rund EUR 4,9 Mrd. betragen. In 2026 steigen diese auf rund EUR 5,35 Mrd. In beiden

Planjahren fällt der Großteil der Erträge auf die Allgemeinen Deckungsmittel. In 2026 leisten unsere Mitgliedskörperschaften bald EUR 4 Mrd. an Umlage.

Der Aufwand liegt in beiden Planjahren leicht oberhalb der Erträge und beträgt brutto für 2025 insgesamt EUR 5,27 Mrd. und für 2026 EUR 5,35 Mrd. Der Anstieg zwischen 2024 und 2025 liegt mit etwa EUR 330 Mio. auf einem äußerst hohen Niveau und bedarf deswegen einer eingehenderen Betrachtung:

- Die Aufwandsentwicklung wird maßgeblich durch die sozialen Leistungsbereiche geprägt, deren Volumen alleine zwischen 2024 und 2025 von knapp EUR 4,03 Mrd. um EUR 257 Mio. auf EUR 4,29 Mrd. ansteigt und um weitere EUR 96 Mio. nach 2026.
- Der Gesamtanstieg der Finanzbedarfe entfällt zu etwa zwei Dritteln auf die Dezernate 4 und 7 und damit vor allem auf die Eingliederungshilfe, auf die ich deswegen vertiefend eingehen möchte.

Freilich nicht, um Ihnen die übrigen vielfältigen Bereiche des LVR zu verschweigen. Sondern, weil die Eingliederungshilfe den Haushalt des LVR und seine Entwicklung dominiert – im Vergleich dazu ist der Rest der Haushaltsentwicklungen nahezu „moderat“.

- Alleine in der Eingliederungshilfe für Erwachsene wird ein zusätzlicher Finanzbedarf für 2025 in Höhe von EUR 120 Mio. und in 2026 in Höhe von EUR 94 Mio. erwartet.

Dabei sind die Fallzahlentwicklungen anders als in der Vergangenheit nicht primär ursächlich. Vielmehr wirken sich vor allem die Steigerungen der Tabellenentgelte nach TVöD ab März 2024, immerhin 11,5%-Punkte, und die planerisch angenommene Tariflohnsteigerung aus den Tarifverhandlungen 2025 in Höhe von 3% aus. Die Sachkosten wurden in Höhe der allgemeinen Zielinflationsrate von 2% gesteigert.

- Und auch der Finanzbedarf für die Eingliederungshilfe im Elementarbereich (Kinder im Vorschulalter) steigt. Der Planansatz 2025 liegt um EUR 107,5 Mio. oberhalb desjenigen für 2024. Größter Treiber der Entwicklung sind in dieser Leistungsgruppe die dynamisch steigenden Fallzahlen und – in gleichem Maße wie in der Eingliederungshilfe für Erwachsene – die Auswirkungen von Tarifierhöhungen. Bei den Einzelfalleleistungen wird im Planungszeitraum ein maßgeblich geringerer Bedarf als noch im IST 2024 erwartet.
- Eingliederungshilfe ist vor allem Hilfe für Menschen durch Menschen und damit eine personalintensive Leistung. Entsprechend wirken sich Tariflohnsteigerungen, die stets vollständig durch den LVR zu erstatten sind, erheblich auf die Finanzbedarfe aus. Für den Plan 2025 bedeutet 1%-Punkt Tariflohnanstieg EUR 37 Mio. – davon etwa EUR 2 Mio. für das eigene LVR-Personal und rund EUR 35 Mio. für das Personal der Leistungserbringer in der Eingliederungshilfe. Die daraus resultierende Konsequenz sei am

Beispiel der Eingliederungshilfe und den zusätzlichen Finanzbedarfen im Dezernat 7 von EUR 120 Mio. gegenüber 2024 verdeutlicht: Die im Haushaltsplan 2025 unterstellten Entgeltsteigerungen erklären den bestehenden Finanzmehrbedarf nahezu vollständig. Die Fallzahlentwicklung hat hierzu bereits mit einem Minderbedarf von EUR 10 Mio. beigetragen.

Hervorzuheben ist: Tarifierhöhungen verschieben die Kostenbasis dauerhaft nach oben. Der nächste Tarifabschluss erhöht diese weiter. Mithin: die Eingliederungshilfe bleibt nach allen realistischen Erwartungen dauerhaft eine dynamisch steigende Ausgabengruppe. Sie wird die Haushalte des LVR – so wie der übrigen Leistungsträger – weiter zunehmend prägen und die Zahllasten unserer Mitgliedskörperschaften ceteris paribus weiter erhöhen.

Dabei ist die Eingliederungshilfe bereits heute primär verantwortlich für den erheblichen Anstieg der Umlagezahllast unserer Mitgliedskörperschaften in den vergangenen Jahren. Zur Verdeutlichung:

- Alleine zwischen 2020 und 2024 ist bei der durch den LVR geleisteten Eingliederungshilfe ein Anstieg von 2,7 Mrd. EUR um 665 Mio. EUR auf 3,3 Mrd. EUR festzustellen.
- Dies bewirkte maßgeblich einen Anstieg der Umlagezahllast der LVR-Mitgliedskörperschaften von 2,9 Mrd. EUR in 2020 um 651 Mio. EUR auf 3,6 Mrd. EUR in 2024.

- Daraus resultiert für unsere Mitgliedskörperschaften ein durchschnittlicher jährlicher Zahllastanstieg von rund 163 Mio. EUR. Dass dies eine große Belastung darstellt, muss ich Ihnen nicht nahebringen.

Verehrte Damen und Herren, lassen Sie uns einen Blick auf die Refinanzierung der Kosten in der LVR-Eingliederungshilfe für Erwachsene heute werfen:

- Direkt durch den Bund (Grundsicherung) EUR 30 Mio.
- Direkt durch das Land (Investpauschale EGH) EUR 50 Mio.
- Direkt durch Dritte (Pflegeversicherung, etc.) EUR 120 Mio.
- Indirekt durch das Land (Schlüsselzuweisung) EUR 440 Mio.
- Indirekt durch die Kommunen (Umlage) EUR 3.085 Mio.

➔ Ich darf das Ergebnis zusammenfassen: Verfasser des maßgeblichen Bundes- und Landesgesetzes und somit Auftraggeber sowie andere Dritte tragen zusammen EUR 640 Mio., die kommunale Ebene in NRW mit EUR 3,1 Mrd. fast das Fünffache! Oder zugespitzt formuliert: die Kommunen leisten mehr als 80% einer Aufgabe, die andere beauftragt haben.

Dies zeigt eindrücklich: die kommunale Familie in NRW trägt die Eingliederungshilfe zum weit überwiegenden Teil finanziell. Es handelt sich allerdings um eine gesamtgesellschaftlich wichtige Aufgabe, die die kommunale Familie nicht alleine schultern kann. Sie ist damit finanziell

überfordert. Es bedarf deswegen dringlich einer höheren Kostenbeteiligung von Bund und Land. Der Entschließungsantrag des Landes NRW im Bundesrat zur dauerhaften Erhöhung und Indexierung der Bundesbeteiligung an der Eingliederungshilfe ist insofern zu begrüßen.

Verehrte Damen und Herren, erlauben Sie mir einen Brückenschlag zwischen der Konsolidierung im LVR und den Entwicklungen der Finanzbedarfe in der Eingliederungshilfe, die wir aufgrund des regelmäßig bestehenden Rechtsanspruchs – selbstverständlich und richtigerweise – bedienen müssen.

Bei der beschriebenen Kostendynamik können wir auch mit der härtesten Konsolidierung nur eine begrenzte Linderung erreichen. Wir können in der Eingliederungshilfe aus den genannten Gründen dauerhaft nur von steigenden Finanzbedarfen ausgehen. Entsprechend wird auch die Zahllast unserer Mitgliedkörperschaften ceteris paribus dauerhaft weiter steigen. Allerdings können sie es sich zunehmend weniger leisten. Deswegen sollten wir uns als kommunale Familie zusammenschließen, eine geschlossene Position bilden und uns gemeinsam für Veränderungen einsetzen. Die diesbezügliche Resolution zu TOP 9 der heutigen Sitzung könnte hierfür eine geeignete Grundlage bilden.

Kernbotschaft Nummer 8 zum Doppelhaushalt 2025/26 lautet deswegen:

8.) Die kommunale Familie in NRW trägt den Großteil der Eingliederungshilfeleistungen – bundesweit eine dynamisch steigende Sozialleistung. Es braucht deswegen zwingend eine fairere Lastenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Der Schulterchluss und die Solidarität in der gesamten kommunalen Familie sind essentiell.

Dabei geht es nicht nur um Forderungen finanzieller Art, sondern um den Auftrag an die Gesellschaft und an die Verantwortungsträger im Besonderen, Teilhabe und Barrierefreiheit in Bildung, Arbeitsmarkt sowie in sämtlichen Regelsystemen zu gewährleisten. Nur von der finanziellen Eingliederungshilfe zu denken und zu handeln, greift zu kurz. Wichtig ist, Inklusion als gesamtgesellschaftlichen Auftrag zu verstehen und alle Lebensbereiche von vornherein und damit effizient teilhabefördernd zu gestalten. Hiervon profitieren nicht nur Menschen mit Behinderungen, sondern alle Menschen im Rheinland.

Erlauben Sie mir nun einen Blick auf den LVR und seine Mitarbeitenden selbst:

Die Personalaufwandsplanung des LVR für den Doppelhaushalt 2025/26 ist geprägt von einem moderaten Anstieg zwischen 2024 auf 2025 von EUR 370 Mio. um EUR 12,6 Mio. auf EUR 382,6 Mio. Ursächlich sind zu erwartende Tarifsteigerungen und bereits feststehende Steigerungen bei den Dienstbezügen der Beamt*innen. Der Personalaufwand verringert

sich im Jahr 2026 gegenüber 2025 um EUR 6,7 Mio. auf EUR 375,9 Mio., was überwiegend auf geringere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen für aktive Beamt*innen zurückzuführen ist.

In beiden Jahren wirkt sich zudem ein moderat vorgesehener Stellenanstieg aufwandswirksam aus. Umlagerelevant sollen in 2025 34,5 Stellen und in 2026 15 Stellen neu geschaffen werden. Zusätzlich sollen drittmittelfinanzierte Stellen neu vorgesehen werden. In 2025 24,5 Stellen und in 2026 20,0 Stellen. Die Bedarfe begründen sich vor allem aufgrund steigender Fallzahlen im Bereich der Entgeltverhandlungen, zusätzlicher Pflegehilfskräfte, gesetzlicher Änderungen im sozialen Entschädigungsrecht und gesonderten Vereinbarungen mit dem Land.

Hieraus leitet sich Kernbotschaft Nummer 9 zum Doppelhaushalt 2025/26 ab:

9.) Der LVR sieht einen eng begrenzten Anstieg der Stellen vor.

Die noch frischen und wie beschrieben durchaus kritischen Erfahrungen des laufenden Haushaltsjahres sehr präsent im Blick habend, kommt dem Risikomanagement besondere Bedeutung zu:

Beträchtliche Haushaltsrisiken ergeben sich – Sie ahnen es bereits – vor allem im Bereich der Eingliederungshilfe, da insbesondere tarifbedingte Kostensteigerungen bei den Leistungserbringern – ebenso wie im eigenen LVR-Personalbestand – durch den LVR im Rahmen seiner

Transferleistungen vollständig zu refinanzieren sind. Die derzeitige Tarifforderung der Gewerkschaften liegt maßgeblich über dem im Haushaltsplan berücksichtigten Tariflohnanstieg in Höhe von knapp 3%. Jeder zusätzliche Prozentpunkt bedeutet eine Zusatzlast für den LVR von etwa 37 Mio. EUR – EUR 2 Mio. eigenes Personal, EUR 35 Mio.

Weiterverrechnung durch die Träger der Eingliederungshilfe. Die Differenz zwischen Gewerkschaftsforderung und Planansatz liegt bei über EUR 200 Mio. Es scheint schwer vorstellbar, dass der LVR diese unglaubliche Summe würde abbilden können, ohne die Umlagesätze anzupassen. Insofern bildet das Tarifverhandlungsergebnis für den LVR und seine Mitgliedskörperschaften das größte Risiko des Doppelhaushaltes 2025/26.

Dabei gilt auch aus meiner Sicht abseits der reinen Finanzperspektive, die ich für einen Moment beiseitelassen möchte: natürlich soll gute Arbeit angemessen entlohnt werden.

Verehrte Damen und Herren, hätten wir das Benehmen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Gewerkschaftsforderung nicht bereits eingeleitet gehabt, so hätten wir intensiv abwägen müssen, ob wir den Planansatz bei knapp 3% tatsächlich hätten belassen sollen. Derzeit stellt sich die Frage nicht, gegebenenfalls erfahren wir auf dem Weg zur Verabschiedung des Haushalts aber, wie die Tarifgespräche enden könnten und entscheiden dann gemeinsam über den richtigen Umgang damit.

Darüber hinaus bestehen vor allem im Bereich der Eingliederungshilfe für Kinder mit (drohender) Behinderung im Vorschulalter weitere Risiken und Unwägbarkeiten, die sich bereits im Rahmen des Jahresabschlusses 2023 gezeigt haben und sich auch im Haushaltsjahr 2024 fortsetzen. Der Planansatz für die kommenden Haushaltsjahre erwartet jedoch auf Grundlage der Ergebnisse und der eingeleiteten Steuerungsmaßnahmen der eingesetzten Task Force bei den Einzelfalleistungen geringere Finanzbedarfe als sich in 2024 tatsächlich gezeigt haben. Es bleibt insofern abzuwarten, ob die Erwartungen eintreten. Sollte dies nicht geschehen – was nicht ausgeschlossen ist, da auch dort anerkannte Bedarfe angesichts eines bestehenden Rechtsanspruchs bedient werden – so entsteht über beide Haushaltsjahre ein Haushaltsrisiko in bis zu mittlerer zweistelliger Millionenhöhe.

Vor dem Hintergrund der multiplen Krisenlagen und des – wie derzeit alle ernsthaften volkswirtschaftlichen Analysen aufzeigen – voraussichtlich ausbleibenden Wirtschaftswachstums wird das kommunale Steueraufkommen in den kommenden Jahren nach unserer Einschätzung nur moderat ansteigen. Inwieweit die prognostizierten Erträge aus der Landschaftsumlage und den Schlüsselzuweisungen für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 letztlich ausreichen werden, um die steigenden Transferaufwendungen und Tariferhöhungen ausgleichen zu können, ist derzeit nicht abschließend einschätzbar.

Eine wesentliche Chance und gleichzeitig ein wesentliches Risiko besteht mittelfristig in der Entwicklung der Schlüsselzuweisungen und der Umlagegrundlagen in 2026 gegenüber 2025. Der LVR hat angesichts des nur moderat erwarteten Wirtschaftswachstums einen Anstieg der Umlagegrundlagen in Höhe einer Zielinflationsrate von 2,0% unterstellt. Sollten diese stärker bzw. weniger stark steigen, so würde jeder Prozentpunkt Anstieg bzw. Reduktion der Umlagegrundlagen zu einer Ertragsveränderung für den LVR von 39,2 Mio. Euro führen.

Vergleichbar zeigt sich dies bei den Schlüsselzuweisungen, die der LVR zwischen 2025 und 2026 als konstant bleibend geplant hat. Ein Anstieg bzw. eine Reduktion um einen Prozentpunkt würde zu einer Ertragsveränderung für den LVR von 5,5 Mio. Euro führen. In der Vergangenheit hat sich die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen für den LVR volatil gezeigt. Während diese in 2024 gegenüber 2023 um rund 15 Mio. Euro gesunken sind, steigen sie auf Grundlage des GFG 2025 (Entwurf) in 2025 gegenüber 2024 um rund 13,5 Mio. Euro.

Wir wenden damit nicht die Orientierungsdaten des Landes an. Diese Entscheidung ist uns nicht leichtgefallen. Wir haben das Vorgehen eingehend erörtert. Im Ergebnis erachten wir die in den Orientierungsdaten genannten Entwicklungen als deutlich zu positiv.

Übrigens: wir lesen das Begleitschreiben der Ministerin zu den Orientierungsdaten, das gut differenziert und erläutert, ebenfalls in dem Sinne, dass die Orientierungsdaten ggf. zu positiv ausfallen könnten.

Sollten die Anstiege doch positiver ausfallen, bin ich mir sicher, dass wir zusammen mit Ihnen, verehrte Damen und Herren, einen guten Umgang im Interesse unserer Mitgliedskörperschaften finden werden. Dieser Weg scheint uns der bessere zu sein. Denn würden wir die Orientierungsdaten annehmen und sollten sich diese dann als deutlich zu positiv herausstellen, so entstünden Mindererträge, die der LVR nur schwerlich ohne einen Nachtragshaushalt, der erneut für Planungsunsicherheiten sorgt, würde aufholen können.

Meine abschließende Kernbotschaft zum Doppelhaushalt 2025/26 lautet insofern:

10.) Der Doppelhaushalt bietet Chancen und Risiken. Sollten Risiken ungeplant eintreten oder die vorgesehene Konsolidierung nicht realisierbar sein, reicht der Bestand der Ausgleichsrücklage voraussichtlich nicht zur Deckung aus.

Inhaltlich passend zu den heute dargelegten zehn Kernbotschaften haben wir unseren Mitgliedskörperschaften und kreisangehörigen Kommunen in der vergangenen Woche in Anhörung und Informationsveranstaltung berichtet. Zu beiden Veranstaltungen hatten

wir mit Einleitung des Benehmensverfahrens Anfang Oktober 2024 eingeladen. Elf unserer Mitgliedskörperschaften haben im Rahmen des Verfahrens Stellung zur Festsetzung des Umlagesatzes bezogen. Mit Vorlage 15/2765 bringen wir Ihnen diese zur Kenntnis.

In mehreren Schreiben wird positiv anerkannt, dass der LVR zur Entlastung seiner Mitgliedskörperschaften konsolidiert und die Ausgleichsrücklage einsetzt. Hervorgehoben wird aber auch, dass die Konsolidierungsbemühungen ausgeweitet werden sollten, die Umlagesätze zu stark steigen, ein globaler Minderaufwand vorgesehen und die Möglichkeit eines Verlustvortrags geprüft werden sollte und die Ertragslage hinsichtlich Orientierungsdaten und Modellrechnung erneut betrachtet werden soll. Auch wird eine Diskussion zu den Standards der Eingliederungshilfe unter Einbindung der LVR-Mitgliedskörperschaften und des Landes NRW angeregt.

Verehrte Damen und Herren, sicher werden Sie nun nachvollziehen können, warum meine Haushaltsrede unter der Überschrift **„Antworten auf die eigene Haushaltskrise finden. Rücksicht nehmen auf unsere Mitgliedskörperschaften. Leistungsfähig bleiben.“**

steht. Gestatten Sie mir dies zum Schluss zusammenfassend darzulegen.

Die öffentliche Finanzlage ist – um es zurückhaltend auszudrücken – angespannt. Der LVR befindet sich in einer Haushaltskrise, zu deren Lösung noch nicht alle Antworten entwickelt sind. Wir haben uns auf den Weg gemacht, diese zu beantworten.

Der heute eingebrachte Haushaltsplanentwurf zeigt, dass der LVR in dieser für ihn und seine Mitgliedskörperschaften herausfordernden Zeit einen Haushalt vorlegt, der steigende Finanzbedarfe – maßgeblich im pflichtigen Bereich – aufzeigt, gleichzeitig jedoch in besonderem Maße versucht, Rücksicht auf seine Mitgliedskörperschaften zu nehmen. Der nahezu vollständige Einsatz der Ausgleichsrücklage, die hohen Konsolidierungsanstrengungen und die Reduktion des Umlagesatzes 2026 gegenüber der Mittelfristplanung unterstreichen dies nachdrücklich. All dies wirkt in erheblichem Maße umlageentlastend. Der LVR geht mit diesem Haushaltsplanentwurf an seine Grenzen des realistisch Darstellbaren. Weitere Möglichkeiten zur Senkung des Umlagesatzes bestehen deswegen nach unserer Einschätzung derzeit nicht. Der Haushaltsplanentwurf trägt bereits deutlich größere Risiken als Chancen.

Dieses Vorgehen stellt den LVR vor erhebliche Herausforderungen in der Bewirtschaftung 2025 und 2026. Wir tun dies aus der tiefen Überzeugung, dass sich der Umlageverband LVR nicht von der Lage seiner Mitgliedskörperschaften entkoppeln kann.

Gleichzeitig ist aufgrund der Finanzierungsstruktur der Eingliederungshilfe auch künftig von sich dauerhaft unverändert dynamisch entwickelnden Finanzbedarfen in den betragsmäßig großen LVR-Leistungsgruppen auszugehen, die zu weiter steigenden Umlagezahllasten für die LVR-Mitgliedskörperschaften führen werden. Dies zeigt die Mittelfristplanung auf. Wir werben deswegen um Unterstützung bei der politischen Arbeit für eine höhere Kostenbeteiligung von Bund und Land an den Kosten der Eingliederungshilfe und um ein grundsätzlich anderes Verständnis der Schaffung gesellschaftlicher Teilhabe. Bei der Inklusion und ihrer Speerspitze, der Eingliederungshilfe, handelt sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe – und trotzdem leistet die kommunale Familie in NRW den Löwenanteil ihrer Finanzierung.

Bei all unserem Handeln ist uns heute und bleibt uns in 2025 und 2026 wichtig: der LVR erbringt wichtige Leistungen für viele Menschen im Rheinland; häufig für die besonders benachteiligten Menschen. Der Mensch bleibt im Fokus unseres Handelns. Qualität für Menschen eben.

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

sehr geehrte Damen und Herren,

Gestatten Sie mir abschließend einige Worte des Dankes.

Zunächst an Sie, verehrte Damen und Herren, für Ihr Verständnis, dass wir in diesem Jahr das zunächst vorgesehene Benehmensverfahren zeitlich nach hinten geschoben haben und einen Haushalt erst im neunten Geschäftsjahr verabschieden werden – bislang unüblich für den LVR, und es soll auch künftig unüblich bleiben. Ursächlich für die Verschiebung war die unklare Bewirtschaftungslage 2024 und die lange unbeantwortete Frage: reicht die Ausgleichsrücklage, um die Umlagesätze 2025 und 2026 zu subventionieren.

Das Aufstellungsverfahren hat Zugeständnisse von allen Beteiligten verlangt. Zur Wahrheit gehört aber vor allem: Noch größere Zugeständnisse wird möglicherweise die Bewirtschaftung 2025 und 2026 erfordern – selbst kleinere Plan-IST-Abweichungen werden wir in einer Welt ohne Ausgleichsrücklage nicht ohne Priorisierung von Aufgaben abbilden können.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei der Landesdirektorin Ulrike Lubek, bei dem gesamten Verwaltungsvorstand und allen beteiligten Mitarbeitenden aus den Dezernaten herzlich für die konstruktive Zusammenarbeit in der Haushaltsaufstellungsphase bedanken und gleichzeitig für eine konstruktive Fortsetzung in der tatsächlichen Bewirtschaftung werben.

Meiner Vorgängerin im Amt möchte ich gleichfalls danken, da sie angesichts ihres Ausscheidens erst Ende Mai 2025 den Haushaltsplanungsprozess in gewohnter Souveränität begonnen und mir im laufenden Verfahren gut übergeben hat – einschließlich äußerst hilfreicher Ratschläge.

Ganz besonders möchte ich mich bei den zahlreichen Kolleginnen und Kollegen des Fachbereichs Finanzmanagement bedanken, die die Aufstellung und Einbringung dieses sorgfältig entwickelten Doppelhaushalts in dieser hohen Qualität erst ermöglicht haben. Sicher hatten die vorherigen Haushaltsprozesse jeweils ihre besonderen Herausforderungen. Ganz sicher aber hatte das diesjährige Verfahren die zusätzliche Besonderheit, dass im laufenden Planungs- und Aufstellungsverfahren die Dezernatsleitung wechselte. Und insofern bedanke ich mich ganz persönlich für die stets hochprofessionelle, fundierte, äußerst engagierte Begleitung und vor allem auch Einarbeitung meiner eigenen Person. Sie haben bei alledem stets den Überblick gewahrt und ausgezeichnete Arbeit geleistet. Danke, dass Sie Teil des Dezernates 2 sind!

In diesem Sinne darf ich Ihnen, liebe Mitglieder der 15. Landschaftsversammlung, gute Haushaltsberatungen wünschen. Mit Sicherheit werden Sie es sich nicht leicht machen und schlussendlich abgewogen entscheiden.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.



Landschaftsverband Rheinland

Kennedy-Ufer 2

50663 Köln

Telefon: 0221 809-0

Fax: 0221 809-2200

E-Mail: post@lvr.de

www.lvr.de